



UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA  
v Košiciach

FAKULTA VEREJNEJ SPRÁVY

2/20  
20  
ročníkXXI.

ISSN 1335-7182

# VEREJNÁ SPRÁVA A SPOLOČNOSŤ

PUBLIC ADMINISTRATION  
AND SOCIETY



## Verejná správa a spoločnosť

Verejná správa a spoločnosť je vedecký časopis fakulty, ktorý uverejňuje vedecké príspevky, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblasti verejnej správy a príbuzných disciplín súvisiacich so študijným profilom a vedeckým zameraním fakulty. Časopis vychádza v printovej aj elektronickej verzii. ([www.vsas.fvs.upjs.sk](http://www.vsas.fvs.upjs.sk))

## Public Administration and Society

Public Administration and Society is a scientific journal publishing scientific academic articles, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scientific scholarly researches regarding the area of public administration and related disciplines which are connected with the study profile and scientific bias of our Faculty. The Scientific Journal is issued in print and an electronic version.

---

### Vedecký redaktor:

doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

### Výkonný redaktor:

Ing. Eva Mihaliková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

### Redakčná rada:

prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. Ing. Soňa Čapková, PhD., Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
doc. Ing. Anna Čepelová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. Ing. PhDr. Stanislav Konečný, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Dr. hab. Anna Haladyj, The John Paul II Catholic University of Lublin  
prof. Dr. Iván Halász, PhD., National University of Public Service, Budapest  
prof. et. doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., Dr. hab., Metropolitní univerzita Praha  
doc. Mgr. Gabriela Kravčáková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. PhDr. Jaroslav Mihálik, PhD., Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave  
doc. JUDr. Peter Molitoris, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Dr. Györgyi Nyikos, PhD., National University of Public Service, Budapest  
doc. PhDr. Drahomíra Ondrová, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

### Adresa redakcie:

Verejná správa a spoločnosť  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, P.O.BOX C-2  
041 32 Košice  
Tel.: 055 / 788 36 17  
Fax: 055 / 788 36 65

### Registračné číslo:

EV 4754/13  
ISSN 1335-7182 (tlačené vydanie)  
ISSN 2453-9236 (online)

© Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach

**VEREJNÁ SPRÁVA**

**A**

**SPOLOČNOSŤ**

**PUBLIC ADMINISTRATION**

**AND SOCIETY**

**Indexovaný v://Indexed in:**



**2/2020**

**ročník XXI.**



## Obsah

### VEDECKÉ PRÁCE

<b>Europeizácia verejných služieb a jej efekty</b> <i>Jana Marasová, Mária Horehájová</i>	6
<b>Cultural Policy as a Part of National Security of Ukraine under Global Transformations</b> <i>Ulyana Shchurko</i>	22
<b>The Czech Way of Addressing the Global Challenges Accompanied with Creative Industries</b> <i>Peter Mičák</i>	35
<b>COVID-19 effect on public procurement and its performance in the EU region</b> <i>Katalin Erdei - Derschner</i>	48
<b>Identita ako nástroj akceptácie spoločenských zmien</b> <i>Juraj Kalický, Jana Lasicová, Jaroslav Ušiak</i>	65
<b>Hodnotenie a implementácia projektov Smart City v Petrohrade</b> <i>Sergey Kirsanov, Eugene Istomin, Eva Mihaliková</i>	82
<b>Relativita sociálnej spravodlivosti ako základného princípu sociálnej politiky štátu</b> <i>Oskar Tóth</i>	98
<b>Pozastavenie výkonu uznesenia obecného zastupiteľstva</b> <i>Rastislav Král</i>	110

### DISKUSIE

<b>Procesné a organizačné súvislosti zmeny názvu obce a jej časti</b> <i>Lukáš Tomáš</i>	125
<b>Dlhodobá nezamestnanosť ako spoločensko-ekonomický problém na Slovensku a v EÚ</b> <i>Jaroslav Korečko, Alžbeta Suhányiová</i>	135
<b>Bikesharing ako nástroj regionálneho rozvoja z pohľadu IoT</b> <i>Michaela Kakašová</i>	148

### RECENZIE

<b>Moderní technologie mění města a obce od autoriek Magdalena Chmelařová, Helena Kolibová, Věra Juříčková</b> <i>Anna Čepelová</i>	159
<b>História mesta Spišská Belá od Samuela Webera (Martina Remiášová - Milan Vdovjak)</b>	162

<i>Stanislav Konečný</i>	
<b>Politika očima ekonoma od Jamesa M. Buchanana</b> <i>Lenka Pčolinská</i>	164
<b>Makroekonómia od Viktórie Bobákovej</b> <i>Anna Čepelová</i>	167

<b>Register autorov</b>	170
-------------------------	-----

**VEDECKÉ PRÁCE**

# Europeizácia verejných služieb a jej efekty

## Europeanization of public services and its effects

Jana Marasová, Mária Horehárová

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-01>

### Abstract

The decision to liberalize public services of general interest represented a revolutionary change in the European Community in terms of the tradition of providing these services and, consequently, a long and complicated process based on negotiations within the European institutions as well as between them and the Member States. This paper focuses on a brief analysis of the course and resulting effects of the current liberalization process in the three network sectors of public services, which are rail transport, electricity and postal service. It also includes an evaluation and comparison of the fulfillment of expectations of the inhabitants of some selected member states.

**Keywords:** liberalization process, public services, general interest, Europeanization

### Úvod

Základom verejných služieb je tzv. všeobecný záujem, ktorý súvisí s podstatnými potrebami obyvateľstva, a ktorý spočíva v zabezpečovaní týchto potrieb prostredníctvom spoločenského prerozdelenia. Vyjadruje jeden z kľúčových princípov európskeho spoločenstva a jeho ekonomiky, ktorou je solidarita. Verejné služby, resp. služby všeobecného (ekonomického) záujmu historicky nepodliehali trhovému systému, ale špecifickým pravidlám, ktorých cieľom bolo a je zabezpečiť tri hlavné ciele: umožniť prístup každému obyvateľovi k službe považovanej za nevyhnutnú, posilňovať aspekt solidárnosti v ekonomických, sociálnych, územných a medzigeneračných vzťahoch, a garantovať financovanie potrebnej infraštruktúry a investícií z dlhodobého hľadiska. V každej európskej krajine je zabezpečovanie týchto služieb poznačené určitými špecifickými skutočnosťami, históriou, ako aj rozložením mocenských síl v spoločnosti. Ich spoločným znakom však je, že dané služby historicky zabezpečovali štátne podniky, ktoré mali väčšinou pozíciu monopolného postavenia na národnej alebo regionálnej úrovni.

V rámci europeizácie verejných služieb sa od konca 80. rokov 20. storočia začali v západoeurópskych členských krajinách európskeho spoločenstva uplatňovať liberalizačné politiky, a to predovšetkým v sektoroch tzv. sieťových služieb (napr. komunikácia, energia, doprava). Tieto politiky postupne otvárali možnosti, aby na poskytovaní daných služieb



participovali aj konkurenčné podniky. Na začiatku nového tisícročia, po ich vstupe do EÚ, sa do tohto procesu zapojili i bývalé plánované ekonomiky strednej a východnej Európy. Liberalizácia sa vo viacerých oblastiach uskutočňuje prostredníctvom tzv. európskych balíčkov, ktoré predstavujú jej harmonizačný legislatívny rámec.

## **1. Metodológia spracovania príspevku**

Cieľom tohto príspevku je na jednej strane poukázať, aký je stav liberalizačného procesu viac ako 30 rokov od jeho začiatku v integrujúcej sa Európe a približne 20 rokov po zapojení sa do daného procesu nových členských krajín, a na druhej strane preskúmať ekonomické a sociálne dôsledky liberalizácie, resp. europeizácie verejných služieb poskytovaných v sieťových odvetviach. Opierajúc sa o prvú európsku štúdiu tohto druhu, ktorá bola prednesená v Európskom parlamente v januári 2019, a na vypracovaní ktorej sme sa podieľali, sa v našom príspevku orientujeme na tri sektory: železničnú dopravu, elektru a poštové služby.

Hlavnými metódami spracovania danej problematiky je metóda historického pozorovania aplikovaná na samotný predmet skúmania, a metóda komparácie, ktorú sme využili najmä pri porovnávaní očakávaní a postojov obyvateľstva vybraných krajín, vrátane Slovenska, voči procesu liberalizácie predmetných verejných služieb všeobecného záujmu, ale aj pri posúdení organizácie a priebehu liberalizačného procesu v daných krajinách. Metódu analýzy a syntézy ako nevyhnutnú súčasť vedeckého skúmania uplatňujeme pri charakteristike pozitívnych i negatívnych dôsledkov liberalizácie ako i pri poukázaní na pretrvávajúce problémy a riziká, ktoré z nej vyplývajú.

## **2. Východisková situácia liberalizačného procesu**

Začiatky procesu liberalizácie verejných služieb úzko súvisia s výraznými premenami ekonomického prostredia od 80. rokov 20. storočia, ktoré spočívali v tendencii k deregulácii a k liberalizácii trhov všeobecne. Bol to prejav prechodu od „kapitalizmu kontrolovaného štátom“ ku „kapitalizmu namiesto štátu“. Počas tzv. zlatého veku, to znamená tridsiatich ekonomicky prosperných rokov od 2. svetovej vojny až do polovice 70. rokov, dominantné myslenie vo vyspelých krajinách bolo založené na ekonomike regulovanej štátom. Všetky opatrenia a intervencie štátu v uvedenom období mali za cieľ korigovať excesy trhu a mierniť prílišnú tvrdosť kapitalistického systému. Štát bol v pozícii určitého útočiska vo vzťahu k svojvoľnosti a nespravodlivosti, ktorý pod tlakom sociálnych zápasov intervenoval v hospodárskom živote prostredníctvom legislatívnych nariadení týkajúcich sa najmä pracovného prostredia, daňového a redistribučného systému, aby tak humanizoval tvrdosť kapitalistického spôsobu výroby. Aplikujúc keynesiánsku hospodársku politiku, štát mal týmito intervenciami zabezpečovať hlavne plnú zamestnanosť a ekonomický rast.

Po ekonomicky ťažkej dobe najmä v 2. polovici 70. a v 1. polovici 80. rokov sa situácia začala radikálne meniť. Dominantným sa stalo neoliberalné myslenie a z neho vychádzajúca hospodárska politika. Pohľad na štát ako na ochrancu sa modifikoval: väčšina ekonómov ho začala vnímať ako parazita, inštitúciu, ktorá bráni hospodárskemu rozvoju. Vyspelý svet vstúpil do fázy, ktorú Albert<sup>1</sup> (1991, s. 291 – 292) nazýva „fázou kapitalizmu namiesto štátu“, a ktorej princípy sa podľa autora dajú zhrnúť do tvrdenia, že trh je dobrý a štát zlý. Kým predtým bolo sociálne zabezpečenie chápané ako kritérium pokroku spoločnosti, teraz sa pokladá za dôvod k lenivosti či prekážku iniciatívy ekonomických subjektov. Dane, považované za podstatný prostriedok zabezpečenia súladu medzi hospodárskym rozvojom a sociálnou spravodlivosťou, sa začali vnímať ako brzda najdynamickejších a najpodnikavejších jednotlivcov. Podľa neoliberalného prístupu bolo treba dane znižovať a oslabovať úlohu štátu v každom smere, aby sa v trhovom prostredí mohli uvoľniť existujúce kreatívne energie. Vo väčšine vyspelých krajín zaznievali silné hlasy liberálnych ekonómov, podľa ktorých štát nemá do ekonomiky zasahovať ani v sociálnej ani v hospodárskej oblasti. Naopak, je potrebné začať privatizovať aj také oblasti, ktoré tradične zabezpečovali štátne monopoly.

Tieto myšlienkové prúdy sa vo viacerých krajinách reálne prejavili v privatizácii celých sektorov v národných ekonomikách, a dokonca aj v prvých úvahách o privatizácii sektorov verejných služieb všeobecného záujmu, najmä školstva, zdravotníctva, energetiky, poštových služieb či dopravy. Do uvedených procesov na prelome 20. a 21. storočia dynamicky vstúpili aj bývalé plánované ekonomiky, k čomu prispela značná miera ich stotožnenia sa s liberalizačnými tendenciami v týchto sektoroch, ale aj normatívna podpora ich liberalizácie zo strany európskych inštitúcií. Pre podnikateľské subjekty tak vznikol nový priestor, kde sa môžu realizovať a prispievať k modernizácii a rozvoju týchto služieb, ktoré vo väčšine krajín, tak starých ako i nových členov EÚ, neboli a ani o 30 rokov neskôr nie sú práve v najlepšej kondícii.

Z dôvodu hospodárskej krízy a následného nástupu ekonomického liberalizmu, sociálny kompromis keynesiánstva sa dostal do úzadia a európska integrácia v 70. a 80. rokoch stagnovala. V takomto kontexte euroskepticizmu bol v roku 1986 prijatý Jednotný európsky akt ako iniciačný dokument skutočnej europeizácie verejných služieb. O to viac, že v podstate od začiatku európskej histórie až po prijatie tohto zmluvného textu väčšina diskusií, myšlienok a návrhov mala za cieľ skôr spoluprácu medzi štátmi a ich národnými operátormi ako rozvoj konkurencie medzi nimi. Bauby (2019, s. 8), dlhoročný pracovník vo francúzskej energetike a zanieteny Európan pokladá toto obdobie za éru mnohých

---

<sup>1</sup> Francúzsky ekonóm Michel Albert (1930 – 2015) rozlišuje 3 fázy kapitalizmu v dvoch storočiach od 1791 do 1991: od 1791 – kapitalizmus proti štátu; od 1891 – kapitalizmus kontrolovaný štátom; od 1991 – kapitalizmus namiesto štátu.

nevyužitých príležitostí, ktoré mohli viesť k vytvoreniu originálnej európskej referenčnej a solidárnej hodnoty verejných služieb všeobecného záujmu.

### 3. Pojmový aparát europeizácie verejných služieb

Na začiatku tejto časti pokladáme za dôležité, vzhľadom na komplexnosť skúmaného procesu, vymedziť viaceré pojmy, ktoré sa s danou problematikou prepájajú v jej historickej genéze. Ide o *europeizáciu*, *voľný pohyb*, *harmonizáciu*, *liberalizáciu* a *privatizáciu* verejných služieb.

Hoci *europeizácia* sa v slovníkoch cudzích slov vysvetľuje v prvom rade ako šírenie európskej kultúry a európskeho spôsobu života, na úrovni medzinárodných vzťahov v európskom regióne ju možno považovať za ekvivalent *integrácie*. V tomto kontexte ju vnímame aj z hľadiska našej problematiky verejných služieb všeobecného záujmu. *Europeizácia* napreduje prostredníctvom *harmonizácie* alebo *liberalizácie*. Stratégia europeizácie verejných služieb všeobecného záujmu v EÚ spočívala na jej začiatku v prístupoch zameraných na odstraňovanie prekážok výmeny na európskom území a na odmietaní akejkoľvek formy diskriminácie. Išlo v podstate o začleňovanie služieb dopravy, elektriny a pošty do budovania najprv „spoločného“, neskôr „jednotného“ a nakoniec „vnútorného“ trhu v každom z týchto troch sektorov. Tento prístup však v sebe od začiatku obsahoval aj určitú dávku mýtu (Bauby, 2019), pretože ak hovoríme o trhu, predpokladáme existenciu územia, na ktorom sa verejné služby rozvíjajú a voľne „pohybujú“, kde sa ponuka a dopyt „stretávajú“, aktéri sú o všetkom informovaní a ceny konvergujú podľa stavu ponuky a dopytu. Ale trhy železničnej dopravy, elektriny a poštových služieb majú vlastné podstatné charakteristiky v tom, že sú teritorializované, ukotvené na konkrétnych územiach, majú svoje fyzické, ľudské, sociálne a kultúrne špecifiká a môžu sa pohybovať len v rámci prispôbených štruktúr. Preto, v každom z týchto troch sektorov, museli autori európskych pravidiel uznať, že infraštruktúrne siete sa spájajú s exkluzívnymi právami, ktoré ekonómia (Mankiw, 2013, s. 393) nazývajú *prirodeným monopolom* a ktoré predstavujú prvú prekážku europeizácie v zmysle voľného pohybu. Okrem výroby elektriny sa produkcia týchto služieb nedá „delokalizovať“. Územie toho-ktorého členského štátu predstavuje príležitosti v zmysle ďalšieho rozvoja, ale aj obmedzenia, pretože sú potrebné neustále adaptácie jeho špecifickým potrebám. Ak teda budovanie vnútorných trhov sektorov verejných služieb všeobecného záujmu má dlhodobé ciele, s veľkou pravdepodobnosťou spočívajú v riešeníach prispôbovaných územiám jednotlivých štátov, čo znamená, že sa budú rozvíjať ako „teritoriálne služby“, hovorí Bauby (2019, s. 20).

Pojem *voľný pohyb* súvisí s kľúčovým princípom nediskriminácie a s cieľom štyroch základných slobôd v rámci spoločného vnútorného trhu európskeho územia, ktoré boli definované už v Rímskej zmluve (1957) a reálne sa naplňali najmä od začiatku nového

tisícročia. Podstata *voľného pohybu* spočíva v odstraňovaní zákonných, hospodárskych, technologických sociálnych či kultúrnych prekážok, ktoré by zabraňovali napĺňaniu účinnosti základných slobôd.

*Harmonizácia a liberalizácia* rezonovali v diskusiách európskeho spoločenstva v rokoch 1980 – 1990 ako alternatívne možnosti europeizácie verejných služieb všeobecného záujmu, a to vo vzťahu k ich špecifikám. Dokazuje to Zelená kniha Európskej komisie (EK) z roku 1991 – COM(91)476, kde sa uvažuje buď o úplnej liberalizácii, čo by viedlo k spochybneniu poskytovania služieb všeobecného záujmu za dostupné ceny všetkým, alebo o úplnej harmonizácii v zmysle ich zabezpečovania jedným operátorom za jednotné ceny, čo v sebe predstavovalo riziko príliš rigidnej organizácie a vzniku možných dodatočných nákladov. Zároveň sa v tejto knihe zdôrazňuje, že udržanie *status quo* by pravdepodobne viedlo k prehĺbeniu rozdielu medzi už aj tak odlišnými pozíciami na tzv. Európu dvoch rýchlostí. Práve v tomto kontexte spomínaná Zelená kniha navrhovala skombinovať harmonizáciu poskytovania verejných služieb, založenú na definícii univerzálnej služby dostatočnej kvality a dostupnej ceny v kontexte európskeho spoločenstva, s čiastočnou a postupnou liberalizáciou tak, aby sa udržala ekonomická a finančná rovnováha nevyhnutná pre poskytovanie týchto verejných služieb všeobecného záujmu. EK začala uplatňovať práve tento prístup spájajúci vzájomné výhody na jednej strane harmonizácie spočívajúcej v kooperácii a koordinácii a smerujúcej k postupnej konvergencii k „spoločnej hodnote“, ktorú tieto služby predstavujú, a na druhej strane liberalizácie ich poskytovania. Ale väčšina členských krajín a dotknutých aktérov dlhodobo odmietala akúkoľvek formu harmonizácie v mene ich vlastnej histórie a národných výhod, čo viedlo k nerovnováhe pôvodného scenára a k posilňovaniu liberalizácie. V tejto súvislosti je dôležité konštatovať, že ak liberalizácia verejných služieb v EÚ dnes dominuje nad harmonizáciou, je to preto, že to chceli jej členské štáty. Tie rozhodujú o európskych pravidlách a o ich uplatňovaní na národnej úrovni. Európska komisia má monopol na legislatívnu iniciatívu, ale jej realizácia je na zodpovednosti členských štátov.

*Liberalizácia* predstavuje politiku verejnej autority spočívajúcu v postupnom procese prechodu z jedného spôsobu organizácie na iný, ktorý je otvorenejší konkurencii. Z vyššie uvedeného však vyplýva, že nie je a ani nikdy nebola jediným spôsobom europeizácie. Zároveň Genoud (2004, s. 2) zdôrazňuje, že liberalizácia neznamená dereguláciu, resp. kvantitatívnu redukciu štátnych zásahov, ale skôr ich transformáciu. V súvislosti s liberalizáciou verejných služieb sa regulácia zameriava najmä na podporu konkurencie, prístup konkurentov k sieťam, protikonkurenčné správanie bývalých monopolov, na bezpečnosť poskytovania služieb, kontrolu cien a na zabezpečenie univerzálnej služby.

Posledný pojem v rámci problematiky verejných služieb, *privatizácia*, sa vzťahuje predovšetkým na bývalé plánované ekonomiky, kde tak ako v celom hospodárstve aj v sektore týchto služieb, sa štátne, resp. spoločenské vlastníctvo menilo na súkromné, a to buď rýchlou

cestou – tzv. šokovou terapiou v 90. rokoch, alebo pomalšie, keď sa táto transformácia rozložila na dlhšie obdobie. Vo všeobecnosti a vo vzťahu k našej problematike *privatizácia* znamená zmenu štatútu podnikov poskytujúcich predmetné verejné služby. Je záležitosťou členských štátov, európske inštitúcie im v tejto oblasti nestanovujú žiadne povinnosti.

#### **4. Europeizácia troch sektorov verejných služieb všeobecného záujmu**

Od začiatku išlo o bezprecedentný proces s mnohými otázkami: ako by bolo možné z dlhodobej perspektívy europeizovať železničnú dopravu, produkciu a distribúciu elektriny a poštové služby v kontexte tak rôznych jednotlivých národných dejín daných sektorov, ktoré sú zakotvené v ich špecifických inštitúciách? Rímska zmluva dala v tomto smere len dve základné, už spomínané orientácie spočívajúce na jednej strane v postupnom odstraňovaní prekážok výmeny medzi členskými štátmi, a na druhej strane v odmietaní akejkoľvek formy diskriminácie súvisiacej s národným charakterom či pôvodom. Jedinou existujúcou referenciou v tej dobe boli USA, hoci ich organizácia verejných služieb zakotvená vo federálnom štáte len málo korešpondovala so situáciou a cieľmi budovania Európy. Je pravdou, že od začiatku 80. rokov sa vo Veľkej Británii uplatňovala politika M. Thatcherovej, ktorú tiež bolo možné pokladať za určitú referenciu, ale len čiastočnú, nakoľko jej podstatou bola privatizácia verejných služieb a nie ich europeizácia. Bolo teda potrebné nájsť či vytvoriť úplne nové riešenia. V kontexte, ktorý bol niekoľko desaťročí poznačený keynesiánstvom, navrhované riešenia sa zameriavali viac na harmonizáciu, resp. spoluprácu medzi členskými štátmi a ich národnými operátormi ako na to, aby si navzájom konkurovali.

##### **4. 1. Železničná doprava**

Už po prijatí Rímskej zmluvy v roku 1957 muselo Európske hospodárske spoločenstvo (EHS) vypracovať spoločnú politiku v oblasti dopravy, pretože to bola jedna zo štyroch politík ustanovených v uvedenej zmluve. Bolo viac ako samozrejmé, že zvolená integračná stratégia na budovanie spoločného trhu, majúca za cieľ postupne odstraňovanie prekážok obchodu medzi šiestimi zakladajúcimi štátmi vyžadovala, aby sa aj, resp. predovšetkým doprava začala rozvíjať a organizovať na celom území daných štátov na rovnakej technickej, hospodárskej a spoločenskej úrovni, aby tak umožnila voľný pohyb tovarov a osôb. Ale europeizácia dopravy sa následne uskutočňovala len veľmi pomaly a so značnou neochotou zúčastnených krajín. Rímska zmluva síce predvídala spoločnú politiku v tejto oblasti (Horeháj, 2009), ale neurčovala jej obsah. Stanovovala však niektoré princípy, medzi inými aj uznanie „verejnej služby“ (čl. 13), a indikovala niektoré postupy na jej zabezpečenie. Obsahová náplň spoločnej dopravnej politiky však zostala na jej následných hlavných aktéroch – EK a Rade Európy (RE). EK

vypracovala viaceré návrhy, ale uplynulo veľa času, kým sa konkretizovali a kým členské štáty boli ochotné akceptovať určité spoločné pravidlá.

Jedno z prvých konkrétnych opatrení spoločnej politiky železničnej dopravy predstavovalo rozhodnutie RE v máji 1965 (65/271/EEC) vzťahujúce sa na harmonizáciu ustanovení majúciich vplyv na konkurenciu v doprave. Podľa neho, povinnosti vyplývajúce z koncepcie verejnej služby uložené dopravným spoločnostiam by sa mali zachovať iba do tej miery, do akej je ich údržba nevyhnutná na zabezpečenie poskytovania dostatočných dopravných služieb. Zatiaľ čo Rímska zmluva uznala legitimitu záväzkov služby vo verejnom záujme, týmto rozhodnutím RE sa pripúšťali prechodné výnimky. Následne, v nariadení RE (1191/69) z júna 1969, sa hovorí, že jedným z cieľov spoločnej dopravnej politiky je eliminácia disparít, ktoré sa prejavujú tým, že členské štáty uložia svojim dopravným podnikom povinnosti vyplývajúce z koncepcie služby verejného záujmu. Bolo však zrejmé, že takéto povinnosti vzťahujúce sa k službám vo verejnom záujme mohli od začiatku podstatne narušiť podmienky hospodárskej súťaže. Napriek tomu však, ich udržanie bolo a stále je nevyhnutné, aby sa garantovalo poskytovanie prípadných dostatočných dodávok dopravných služieb determinovaných ponukou a dopytom, ale i potrebami európskeho spoločenstva ako celku.

Uvedené nariadenie definuje prvýkrát v komunitárnom práve pojem „povinnosti verejnej služby“ ako takej, ktorú by dopravný podnik sledujúci vlastné obchodné záujmy sám od seba nezabezpečoval, alebo by ju nezabezpečoval za rovnakých podmienok. Ale v tom období, a v podstate až do polovice 80. rokov sa ešte nedalo hovoriť o europeizácii. Každý členský štát naďalej viac uprednostňoval vlastné národné záujmy a výhodné podmienky pre svojich vlastných operátorov ako otázky spoločnej dopravnej politiky. Skutočná europeizácia dopravy začína v roku 1986 prijatím Aktu o jednotnej Európe.

V roku 1991, v perspektíve dobudovania vnútorného trhu, významný krok na ceste europeizácie daného sektora predstavovalo prijatie smernice RE (91/440/EEC) o rozvoji železníc EHS. Bola zameraná na zabezpečenie nezávislosti riadenia, oddelenie poskytovania dopravných služieb od riadenia infraštruktúry, právo na prístup do sietí a tranzitu pre európske zoskupenia železničných podnikov a pre železničné podniky vykonávajúce medzinárodnú kombinovanú prepravu tovaru, ako aj na zlepšenie finančnej štruktúry podnikov (čl. 10). Táto smernica predstavuje prvú etapu liberalizácie železničnej dopravy, pričom však nespochybňuje zodpovednosť členských štátov v rozvoji vhodnej infraštruktúry ani spoluprácu medzi národnými operátormi.

Na základe Bielej knihy z roku 1996 „Stratégia pre revitalizáciu železníc Spoločenstva“ bola v roku 2001 prijatá séria realizačných smerníc (2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE) známa pod názvom **prvý železničný**, resp. infraštruktúry **balíček**, ktorý vstúpil do platnosti o dva roky neskôr. Konkretizoval oddelovanie infraštruktúry od činnosti dopravcov, práva prístupu k transeurópskej železničnej nákladnej sieti, rámec udeľovania licencií takým

spôsobom, aby licencia udelená jedným členským štátom platila vo všetkých ostatných, ďalej transparentnosť pri prideľovaní kapacity infraštruktúry a stanovovanie jej cien, čo si vyžadovalo vytvorenie nezávislých regulačných orgánov.

V roku 2004, na základe novej bielej knihy pod názvom „Európska dopravná politika v horizonte 2010“ z roku 2001, EK prijala **druhý železničný balíček**. Bol zameraný na posilnenie bezpečnosti, interoperability, otvoreniu trhu železničnej dopravy konkurencii, ako aj na zriadenie Európskej železničnej agentúry vo Valenciennes. Podľa Bukovej et al. (2009), cieľ tohto balíčka spočíval v revitalizácii železníc prostredníctvom budovania integrovaného európskeho železničného priestoru. Na základe neho a následných smerníc RE a Európskeho parlamentu (EP) sa železničný dopravný trh od roku 2007 plne liberalizoval v oblasti nákladnej dopravy, čo viedlo k vstupu nových konkurenčných podnikov na trh. Treba však dodať, že táto liberalizácia bola príliš rýchla až brutálna, a v krajinách, ktoré na to neboli dostatočne pripravené, mala viaceré vážne dôsledky.

Jadrom **tretieho železničného balíčka** prijatého v roku 2007 sa stala citlivá otázka tvorby konkurenčného prostredia v osobnej doprave. Realizácia liberalizácie tohto druhu bola determinovaná európskou smernicou 2007/58/CE najneskôr do roku 2010. Spočívala v posilnení medzinárodnej služby prostredníctvom tzv. kobotáže, ktorá znamenala, že železničná spoločnosť jednej krajiny mohla zabezpečiť cestujúceho aj na vnútorných tratiach inej krajiny. Ďalšie sprievodné predpisy určovali povinnosť verejnej služby a práva cestujúcich (Nariadenie 1371/2007) a podmienky osvedčení rušňovodičov (Smernica 2007/59/CE). Súčasťou tretieho balíčka bol aj vznik regulačného orgánu pre železničné činnosti (ARAF) v roku 2009.

Dôležitý európsky dokument medzi tretím a štvrtým železničným balíčkom predstavuje Smernica 2012/34/UE prijatá v novembri 2012 RE a EP, ktorej cieľom bolo zhodnotiť dôsledky Bielej knihy a troch predchádzajúcich balíčkov, a posilniť platné legislatívne texty. Medzi iným spresnila kritéria oddelenia riadenia infraštruktúry od prevádzkovania dopravy z hľadiska účtovníctva ako aj z hľadiska poskytovania subvencií železničným podnikom.

Cieľom **štvrtého železničného balíčka** je dobudovanie jednotného európskeho trhu v danom sektore a zvýšenie jeho konkurencieschopnosti na trhu dopravy. Daný balíček spočíva v dvoch pilieroch, ktoré vymedzuje súbor šiestich legislatívnych textov. Technický pilier prijatý EP a RE v apríli 2016 zahŕňa úpravu Nariadenia o európskom regulačnom úrade a tiež prepracované texty o interoperabilite a bezpečnosti železníc. Texty predstavujúce trhový pilier boli prijaté koncom roka 2016 a obsahujú pravidlá na dosiahnutie spravodlivejších podmienok pre železničné podniky a na predchádzanie diskriminácii. Ide o pokračovanie a dokončenie otvárania trhu železničnej dopravy, čo by malo Európanom priniesť väčší výber a vyššiu kvalitu železničných služieb (Coito et al., 2020).

Súčasťou návrhu štvrtého balíčka bol aj zámer EK stanoviť povinné verejné obstarávania pre akúkoľvek zákazku na služby vo verejnom záujme. EP a RE však požadovali, aby budúce nariadenie, predpokladané po roku 2026, zachovalo pre organizačné authority možnosť voľby medzi priamym zadaním zákazky a súťažou výberovým konaním. Aj keď EK zdôrazňuje, že výberové konanie sa musí stať pravidlom, priame udelenie výnimky, ktoré v podstate umožňuje zadávanie zákaziek na základe vzájomnej dohody, je podľa Bauby (2019) mimoriadne široké: ide o priestor malých zákaziek, malých trhov, izolovaných sietí či núdzových situácií, v ktorých má priamo zadaná zákazka účinok na zlepšenie kvality služieb alebo ziskovosti v porovnaní s predchádzajúcimi prideľovanými zmluvami o službách vo verejnom záujme. Zabezpečuje sa tým veľká flexibilita a posilňuje sa sloboda výberu zo strany organizačných autorít. Kanis – Dolinayová (2016) tvrdia, že liberalizácia prispela k spravodlivej hospodárskej súťaži a priviedla dopravné podniky k zákazníkemu prístupu.

## 4. 2. Elektrina

Elektrina a energia všeobecne boli predmetom európskej integrácie od jej začiatku tak ako ostatné sektory. Perspektívny cieľ dosiahnutia ich „slobodného pohybu“ viedol európske inštitúcie k tomu, že začali spochybňovať historicky existujúce národné, resp. regionálne monopoly, a rozvíjať proces liberalizácie, spočívajúci v progresívnom otváraní sa energetických trhov konkurencii prostredníctvom budovania spoločnej európskej politiky. Postupne vypracovávané legislatívne texty zohľadňovali špecifiká jednotlivých energií, pričom zodpovednosť za rozhodnutia o privatizácii v danom sektore nechávali na členských štátoch. Na rozdiel od ostatných sektorov verejných služieb všeobecného záujmu, energia sa musí vyrobiť z primárnych zdrojov na konkrétnych územiach, ktoré disponujú uhlím, lignitom, plynom, ropou, vodnými zdrojmi.

Pokiaľ ide o samotnú elektrinu, má svoje ďalšie špecifiká. V prvom rade je to skutočnosť, že sa nedá „skladovať“ a že dopyt po nej sa výrazne mení v závislosti od miesta, časového okamihu a sezóny. Uspokojenie daného dopytu zabezpečujú prepravné a distribučné siete, pričom náklady na prepravu elektriny prirodzene rastú so vzdialenosťou, ktorá spôsobuje jej straty. Uvedená skutočnosť vyžaduje úzku spoluprácu všetkých aktérov, čo viedlo európske štáty k vytváraniu integrovaných systémov výroba-rozvod-distribúcia na národnej alebo regionálnej úrovni, ktoré zabezpečovali teritoriálne monopoly a ktoré logika voľného pohybu elektriny a vnútorného trhu narušili. Ďalším špecifickým znakom je skutočnosť, že existujúce rozvodné a distribučné siete sú v podstate výsledkom prirodzeného monopolu. Na trhu elektriny existujú prirodzené geografické prekážky, rôznorodé charakteristiky ponuky a korelácie týkajúce sa bezpečnosti zásobovania. To všetko spôsobuje, že daný vnútorný trh nie je jednotný, ale pozostáva z viac či menej odlišných regionálnych trhov. Odlišnosti majú štruktúrally charakter a limitujú vytvorenie skutočne integrovaného vnútorného trhu.



Výsledkom uvedených skutočností bolo, že až 10 rokov po prijatí Jednotného európskeho aktu, v decembri 1996 bola prijatá smernica 96/92 EP a RE, známa ako **prvý energetický balíček**, ktorá predstavovala úvodnú etapu v realizácii vnútorného trhu elektriny a bola charakteristická tým, že umožnila určitú hoci minimálnu konkurenciu v rovine veľkých spotrebiteľov, prístup tzv. tretích subjektov k sieťam, a možnosť pre jednotlivé členské štáty definovať povinnosť verejnej služby na svojom území i svoju dlhodobú energetickú politiku.

Smernica 2003/54/EC (EP a RE) predstavujúca **druhý energetický balíček** bola pokračovaním procesu liberalizácie: od roku 2004 otvorila trhy podnikom a od júla 2007 všetkým spotrebiteľom. Stanovila požiadavku najprv účtovného, neskôr právneho oddelenia produkcie a distribúcie elektriny a tiež určité povinnosti verejnej, resp. univerzálnej služby. Od členských štátov vyžadovala pravidelné správy o tom, akými opatreniami prispievajú k budovaniu jednotného energetického trhu.

Následne Smernica 2009/72/CE EP a RE v podobe **tretieho energetického balíčka**, aplikovateľná v etapách v roku 2011 a 2012, uznala právo členských štátov definovať kritéria pre ich produkciu elektriny, určila princíp účtovného oddelenia prenosových a distribučných sietí, upravila ciele, misiu a kompetencie národných regulačných úradov týkajúce sa taríf prenosu a distribúcie elektriny, cezhraničnú spoluprácu, dohľad nad investičnými projektami, a zadefinovala ich vzťahy s ACER (Agentúra pre spoluprácu regulačných orgánov v oblasti energetiky), ktorá vznikla podľa smernice 713/2009 EP a RE. Cieľom všetkých organizačných pravidiel bolo prispieť k budovaniu vnútorného konkurenčného trhu s elektrinou, bezpečnému a trvalo udržateľnému. Ich princíp spočíval v slobodnom výbere dodávateľa zo strany každého užívateľa. Zároveň, čl. 3 Smernice 2009/72 definuje univerzálnu službu ako právo na zásobovanie elektrinou v potrebnej kvalite a za dostupné ceny, ktoré majú byť transparentné, porovnateľné a nediskriminačné. Podľa uvedeného článku členské štáty môžu od svojich podnikov v mene všeobecného ekonomického záujmu vyžadovať zabezpečenie povinnosti verejnej služby z hľadiska zásobovania, jeho pravidelnosti, kvality a ceny dodávok, ako aj z hľadiska ochrany životného prostredia a energetickej efektívnosti. Dostupnosť elektriny a informácií o jej povahe a charakteristikách musia byť rovnaké pre všetkých spotrebiteľov, vrátane tzv. zraniteľných. Vlády európskych štátov majú povinnosť prijímať opatrenia podporujúce ekonomickú a sociálnu kohéziu a zápas proti klimatickým zmenám a informovať o nich ACER.

V roku 2014, RE prijala hlavné energetické ciele v horizonte 2030 a následne, v októbri 2016, EK prezentovala nový, **štvrtý energetický balíček** pod názvom „Čistá energia“. Obsahuje osem návrhových aktov, z ktorých štyri sa týkajú fungovania vnútorného trhu s elektrickou energiou a spolupráce európskych regulačných orgánov v rámci agentúry ACER. Sú zamerané na tvorbu pracovných miest, na zníženie spotreby energie o 30 % do roku 2030 a na rozvoj obnoviteľných energií tak, aby ich podiel na európskej spotrebe dosiahol najmenej

27 %. Cieľom návrhov je tiež vytvoriť rámec, ktorý by napomohol aktívnejšiemu zapojeniu spotrebiteľov v rozvoji vnútorného trhu a to tým, že by sa im udeľovali nové práva: vyrábať, skladovať a ďalej predávať energiu, a tiež participovať na miestnych energetických spoločnostiach. Okrem dosahovania vyššej efektívnosti je cieľom liberalizovaného európskeho trhu s elektrinou aj rast rešpektu voči životnému prostrediu, ktorý si podľa Serena (2014) zasluhuje stálu pozornosť.

Historickí operátori, ktorí predtým fungovali na národnej báze, sa od konca deväťdesiatych rokov začali snažiť kompenzovať otvorenie vnútorných trhov v ich krajinách, aj keď len obmedzených, a pritom využiť príležitosti, ktoré priniesla postupná liberalizácia. Prijímali účinné stratégie na preniknutie na iné európske trhy prostredníctvom vývozu elektriny, kúpy podielov v zahraničných firmách, prevzatia firiem, fúzií a i. do tej miery, že vznikol oligopol štyroch veľkých európskych skupín (GDF-Suez, EDF, E.ON, RWE), ktorý dnes tvorí jadro európskeho trhu, hoci popri ňom v odvetví pôsobia aj mnohí ďalší operátori. Väčšina z nich, ktorí boli pred 20 rokmi národnými alebo regionálnymi verejnými spoločnosťami, majú dnes štatút súkromných podnikov a financuje ich súkromný kapitál. Hoci v európskych smerniciach neexistuje právna povinnosť privatizácie prevádzkovateľov na trhoch elektriny, dynamika liberalizácie a europeizácia veľkých operátorov postupne vedú regulačné orgány jednotlivých štátov, aby sa vydali touto cestou.

#### 4. 3 Pošta

Podobne ako železničný a energetický, tak aj poštový sektor bol v začiatkoch vytvárania európskeho spoločenstva poznačený predchádzajúcim historickým vývojom v rámci národných trhov, na ktorých sa poskytovala jedna z najdôležitejších verejných služieb. Po prijatí Jednotného európskeho aktu, Rada ministrov vyzvala v septembri 1989 EK, aby pripravila v poštovom sektore komunitárne opatrenia na budovanie vnútorného trhu. Ale prvá legislatívna norma tohto charakteru bola v EÚ prijatá až v roku 1997. Vyplynula z diskusií k *Zelenej knihe o rozvoji vnútorného trhu poštových služieb* COM(91)476, ktorá predstavovala veľmi dobrý základ pre následný rozhodovací proces v poštovom sektore, základ, aký podľa Bauby (2019) neexistoval ani v železničnej doprave ani v energetike. Uvedenú prvú normu predstavovala Smernica 97/76/CE zameraná na rozvoj poštových služieb v európskom spoločenstve a na zlepšenie ich kvality. Jednotlivým členským štátom umožňovala vytvoriť čiastočný „vyhradený sektor“ monopolného charakteru, ale len v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie financovania verejnej služby.

Druhá poštová smernica 2002/39/CE daný vyhradený sektor obmedzila a rozhodla o úplnej liberalizácii cezhraničnej pošty od januára 2003 s výnimkou odôvodnených prípadov na zabezpečenie univerzálnej služby.

V poradí tretia poštová smernica 2008/6/CE predstavovala konečnú etapu progresívneho procesu otvárania poštového trhu, ale po jej zverejnení zo strany EK nasledovalo obdobie niekoľkých rokov práce na jej modifikáciách týkajúcich sa najmä obsahu a spôsobu zabezpečenia univerzálnej služby. Výsledkom bol postupný harmonizovaný rozsah liberalizácie poštového sektora s požadovanou úrovňou univerzálnej služby, ako aj niektorými kritériami kvality pre cezhraničný poštový styk. Koncept poskytovania univerzálnej služby sa chápe ako právo na minimum poštových služieb určitej kvality a dostupných cien, ktorým musí disponovať každý európsky užívateľ vo všetkých členských štátoch EÚ. Podľa novely smernice realizácia univerzálnej poštovej služby znamená počas piatich pracovných dní v týždni zabezpečiť denne:

- odoslanie zásielok
- roznášku zásielok
- a to do domácnosti každej fyzickej alebo právnickej osoby alebo iným vhodným mechanizmom, za podmienok stanovených národným regulačným orgánom.

Daný koncept sa týka domácich i cezhraničných poštových služieb a jeho poskytovanie nemôže byť prerušené ani pozastavené okrem prípadu vzniku vážnej udalosti. Univerzálna služba teda predstavuje dôležitú súčasť poštových služieb a tým aj najtradičnejšie poslanie predchádzajúcich tradičných operátorov. Z hľadiska zosúladenia názorov na jej koncepciu bolo napredovanie k úplnému dokončeniu liberalizácie sprevádzané mnohými ťažkosťami, a vyžadovalo si náročné diskusie a konsenzus aj z iných dôvodov: v každej krajine je situácia iná z hľadiska cien poštových služieb, hustoty poštových sietí a distribučných lehôt, ako i vo vzťahu obyvateľstva k historickej a ekonomickej dôležitosti poštového sektora.

Dôležitou skutočnosťou v novelizovanej smernici je mechanizmus, ktorý umožňuje Európskemu výboru pre normalizáciu (CEN) vypracovávať a prijímať potrebné harmonizované normy na zlepšenie interoperability poštových sietí i kvality poštových služieb, a tiež na standardizáciu hodnotiacich systémov, na čo má tento výbor mandát už od roku 1996. Prvou európskou normou v sektore poštových služieb sa stala norma PR XP ENV 13712 z roku 2000 o používaní jednotných formulárov a harmonizovaných pojmov.

V rámci rozhodovacieho procesu a legislatívnych krokov, ktoré liberalizácii napomohli, je treba spomenúť Rozhodnutie EK (2010/C 217/07) z augusta 2010, ktorým zriadila Skupinu európskych regulátorov pre poštové služby (ARCEP), ktorej poslaním je poradenstvo a asistencia EK pri rozvíjaní vnútorného trhu poštových služieb, jednotnej aplikácii legislatívneho rámca vo všetkých členských štátoch, ako aj pri jej diskusiách s trhovými subjektami, spotrebiteľmi a užívateľmi.

Ďalším dôležitým dokumentom bolo nariadenie EK 2018/644 z apríla 2018 týkajúce sa cezhraničného doručovania balíkov v kontexte prudkého nárastu elektronickej pošty a elektronického obchodu v európskej ekonomike. Je zamerané na to, aby táto poštová služba

zostala dostupná a transparentná z hľadiska potrebných informácií a taríf, a regulačným národným úradom dáva do rúk silnejšie nástroje, aké existovali predtým. EK musí každý rok do konca marca publikovať na nekomerčnej internetovej stránke údaje o verejných poštových tarífach, ktoré jej dodajú regulačné úrady členských krajín. Dané nariadenie hovorí aj o povinnosti poskytovateľov služby doručovania balíkov dodať príslušnému regulačnému úradu informácie o počte ich zamestnancov, a to podľa pracovnej kategórie, charakteru pracovnej zmluvy (na dobu určitú či neurčitú). Hoci sa táto povinnosť dotýka len časti poštových operátorov – nad 50 zamestnancov, predstavuje prostriedok pre lepšiu informovanosť o sociálnom vývoji a zamestnanosti v poštovom sektore, ktorú predchádzajúce legislatívne dokumenty neumožňovali.

## 5. Zhodnotenie doterajšieho procesu liberalizácie verejných služieb

Jedným z podstatných zistení nášho prieskumu je skutočnosť, že hodnotenie súčasného stavu procesu liberalizácie a tým aj europeizácie verejných služieb všeobecného záujmu závisí najmä od dvoch nasledovných skutočností:

- postoje a očakávania obyvateľov vo vzťahu k uvedenému procesu
- spôsob organizácie a zabezpečenie priebehu procesu zo strany vlád členských štátov.

Pokiaľ ide o prvú z nich, postoje obyvateľstva jednotlivých krajín boli a sú rôzne, pretože závisia od historického vývoja predmetných sektorov služieb, od ich miesta v ekonomike, úrovne zamestnanosti, ktorú vytvárajú, i od ďalších faktorov. V bývalých plánovaných ekonomikách akou je Slovensko, obyvatelia neboli špeciálne naviazaní na verejný charakter týchto služieb, resp. nie viac ako na tú istú povahu ostatných výrobkov a služieb, ktorých produkciu a distribúciu zabezpečoval štát vo všeobecnosti. Preto ak dnes existuje určitá nostalgia za bývalým systémom najmä na strane staršej generácie, týka sa bývalej existencie paternalistického štátu ako takého. Od liberalizácie verejných služieb všeobecného záujmu spotrebiteľia v týchto krajinách očakávali najmä možnosť výberu ich poskytovateľov, vyššiu kvalitu týchto služieb a infraštruktúry s nimi spojenej, ich dostupnosť a prijateľné ceny. Vo všetkých týchto krajinách by sme v sektore železničnej dopravy, elektriny a poštových služieb mohli poukázať na konkrétne príklady svedčiace o naplnení týchto očakávaní. Ale každá možnosť výberu predstavuje aj určité riziká. Spotrebiteľia v bývalých plánovaných ekonomikách s nimi nemali žiadnu skúsenosť, čo spôsobovalo najmä v začiatkoch ich dezorientovanosť a nie vždy najlepší výber z rôznych ponúk, ktoré sa im prezentovali. Navyiac, predchádzajúce štátne monopoly ako poskytovatelia týchto služieb, ktoré sa najčastejšie transformovali na akciové spoločnosti, či už s majoritným alebo minoritným podielom štátu, museli v konkurenčnom prostredí zavádzať technologickú modernizáciu a aj vďaka nej

postupne redukovať prezamestnanosť, čo viedlo k rušeniu pracovných postov a k ťažkým sociálnym dôsledkom, podobne ako v priemyselných odvetviach.

V tzv. starých vyspelých európskych krajinách boli postoje obyvateľstva k liberalizácii sektoru služieb iné. V Nemecku napr. sa tento proces stal súčasťou systému sociálnej trhovej ekonomiky so silným konsenzuálnym charakterom, ktorý sa budoval už od 2. svetovej vojny a bol pre obyvateľov tak prirodzený, že ich daná liberalizácia zvlášť neznepokojovala. Štát v ňom predstavoval garanta, že politicky a ekonomicky bude tento proces organizovaný a vyvážený, pretože stanovil jasné pravidlá týkajúce sa všeobecného záujmu, lojálnej konkurencie a jej dodržiavania. K rozvoju zdravého konkurenčného prostredia v tomto smere prispieval aj permanentný občiansky a spoločenský dialóg na národnej i na všetkých nižších úrovniach, čo od začiatku zabezpečovalo spoluúčasť i spoluzodpovednosť obyvateľov na liberalizačnom procese. Patrili tak medzi jeho aktérov a sledovali najmä pragmatické ciele.

Úplne iná bola situácia v Francúzku, kde tri skúmané sektory verejných služieb a ich postavenie v ekonomike mali v očiach obyvateľov tejto krajiny až ikonický a nedotknuteľný charakter. Uvedené sektory boli tradične zverené veľkým národným podnikom a predstavovali nosné múry národa, republiky, jej občianskeho charakteru i celonárodného dedičstva. S úrovňou poskytovania daných služieb boli Francúzi vo všeobecnosti dlhodobo spokojní. Preto sa ich postoje k europeizácii, resp. liberalizácii týchto oblastí verejných služieb, najmä v jej začiatkoch prejavovali skôr ako defenzívne a podporované silnou mobilizáciou odborov (Boldron, 2010). Otázkou však je, či štát by bol býval aj naďalej schopný financovať tieto služby na takej úrovni ako dovtedy, čo si samozrejme väčšina obyvateľov neuvedomovala. Ich postoje sa však postupne menili okrem iného v súvislosti s tým, ako sa ukazovalo, že daný proces umožňuje spomínaným i iným francúzskym podnikom exportovať poskytovanie ich služieb na široký európsky trh.

Pokiaľ sa jedná o druhú z vyššie uvedených skutočností, od ktorých závisí hodnotenie výsledkov doterajšej liberalizácie verejných služieb, t. j. spôsobu jej organizácie a samotného priebehu, podľa Bauby (2019) je možné konštatovať, že napriek rôznym východiskovým situáciám v členských krajinách, viacerým ťažkostiam, dočasným nekalým praktikám a prekážkam, ktoré kládli rozvoju konkurenčného prostredia predovšetkým bývali monopolní hráči na daných trhoch, táto liberalizácia nenadobudla v žiadnej európskej krajine nekontrolovateľnú či extrémnu podobu, a podľa Varone – Genoud (2001, s. 192) ani neznamenala oslabenie úlohy štátu v tomto priestore. Viac či menej vážne problémy sa v členských krajinách postupne riešili a riešia najmä pod vplyvom kvalitnejšieho európskeho normalizačného rámca, vrátane pôsobenia nadnárodných regulačných inštitúcií v každom sektore, ktoré okrem iného garantujú verejný, resp. univerzálny charakter poskytovania železničných, energetických a poštových služieb ako súčasť dosiahnutého „acquis communautaire“.

## Záver

Približne 30 rokov od spustenia procesu liberalizácie verejných služieb všeobecného záujmu v EÚ je možné sumarizovať viaceré jeho efekty, hoci úroveň liberalizácie, jej rizík a prínosov (Kanis – Dolinayová, 2016) je v členských krajinách veľmi rôznorodá. Jej hlavné ekonomické dôsledky spočívajú v tom, že príslušné trhy sa otvorili konkurencii, ktorá však nikde nie je úplná, resp. neregulovaná. Trhové štruktúry sú prevažne oligopolistické, dominované niekoľkými kľúčovými aktérmi, ale umožňujúce pôsobenie aj desiatok či stoviek menších operátorov v kategórii MSP, ktoré pôsobia najmä na regionálnej či lokálnej úrovni. Spomedzi sociálnych resp. spoločenských efektov liberalizačného procesu je potrebné spomenúť fakt, že vo všeobecnosti nepriniesol masívny pokles zamestnanosti, aj keď prirodzene k určitej redukcii pracovných miest došlo a to najmä z dôvodu technologickej modernizácie a digitalizácie týchto sieťových odvetví. Naopak, vo viacerých prípadoch počet pracovných miest vzrástol v súkromných podnikoch, ktoré sa stali dodávateľmi transformovaných bývalých štátnych podnikov.

Za sčasti negatívny dôsledok predmetného procesu liberalizácie treba považovať viacmenej permanentný nárast regulovaných cien v skúmaných sektoroch. Liberalizácia a konkurencia teda automaticky nepriniesli nižšie platby pre konečných spotrebiteľov. Tento fenomén sa dá vysvetliť viacerými faktormi v závislosti od konkrétnej situácie v jednotlivých krajinách: môže byť samozrejme dôsledkom snahy poskytovateľov služieb dosahovať vyšší zisk, ale aj ich výraznejšej orientácie na modernizáciu infraštruktúry a technológií s cieľom efektívnejšieho využívania kapitálových i ľudských zdrojov, alebo ale i dôsledkom zavádzania nových daní, z ktorých niektoré členské štáty financujú ekologický rozvoj daných sektorov či univerzálnu službu pre najzraniteľnejších spotrebiteľov.

## Literatúra

ALBERT, M. 1991. *Capitalisme contre capitalisme*. Paris : Edition du Seuil. ISBN 9782-0-2013-207-7.

BAUBY, P. et al. 2019. *Les effets de libéralisation des services publics d'intérêt général*. Štúdiá realizovaná pre GUE/NGL. Dostupné na internete : <[https://www.europaong.org/wp-content/uploads/2019/03/Rapport\\_services\\_publics\\_europe\\_Synthese.pdf](https://www.europaong.org/wp-content/uploads/2019/03/Rapport_services_publics_europe_Synthese.pdf)>. [cit. 2020-06-20].

BOLDRON, F. et al. 2010. *Libéralisation & Services Publics : Economie Postale*. Paris: Economica. ISBN 978-2717858457.

BUKOVÁ, B. et al. 2009. *Podnikanie v železničnej doprave*. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-248-1.

COITO, B. et al. 2020. Transport ferroviaire. In: *Fiches thématiques sur l'UE. Parlement européen*. Dostupné na internete <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/130/transport-ferroviaire>. [cit. 2020-08-11].

GENOUD, C. 2004. Libéralisation et régulation des industries de réseau : diversité dans la convergence? In: *Revue internationale de politique comparée*, roč. 11, č. 2004/2, s. 187-204. ISSN 1370 0731.

HOREHÁJ, J. 2009. *Svetová ekonomika*. Banská Bystrica : Ekonomická fakulta UMB. ISBN 978-80-8083-872-0.

KANIS, J., DOLINAYOVÁ, A. 2016. Liberalizácia trhu služieb železničnej dopravy v EÚ. In: *Svet dopravy*. Bratislava: Asatech. ISSN 1338-9629. Dostupné na internete : <http://www.svetdopravy.sk/liberalizacia-trhu-sluzieb-zeleznicnej-dopravy-v-eu/>. [cit. 2020-08-15].

MANKIW, G., Taylor, M. 2013. *Principes de l'Economie*. Bruxelles: De Boeck. ISBN 978-2-8041-7517-7.

SERENA, R. 2014. *The European Electricity Market Liberalization*. Tilburg University: Master's Thesis. ANR-874151. Dostupné na internete : <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=134162>. [cit. 2020-07-18].

VARONE, F., GENOUD, C. 2001. Libéralisation des services de réseau et responsabilité publique : le cas de l'électricité. In: *Politiques et Management Public*, roč. 19, č. 3, s. 191-212. ISSN 0758-1726.

Európske dokumenty dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>:

*Décision du Conseil 65/271/EEC*

*Décision de la Commission 2010/C 217/07*

*Directive du Conseil 91/440/CEE*

*Directives du Parlement européen et du Conseil*

*2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE, 2007/58/CE, 2007/59/CE, 2012/34/UE, 96/92/CE, 2003/54/CE, 2009/72/CE, 713/2009/CE, 97/67/CE, 2002/39/CE, 2002/39/CE, 2008/6/CE, 2008/6/CE*

*Livre blanc: Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires. COM(96)421 final 1996*

*Livre blanc: La politique européenne des transports à l'horizon 2010. COM(2001) 370 final. 2001*

*Livre vert sur le développement du marché unique des services postaux COM(91)476 final. 1991*

*Règlement 1191/69 du Conseil*

*Règlement 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil*

*Règlement (UE) 2018/644*

*Traité de Rome. 1957*

#### **Adresa autorov**

doc. Ing. Jana Marasová, PhD.

doc. Ing. Mária Horehájová, PhD.

Ekonomická fakulta UMB

Tajovského 10

975 90 Banská Bystrica

E-mail: [jana.marasova@umb.sk](mailto:jana.marasova@umb.sk), [maria.horehajova@umb.sk](mailto:maria.horehajova@umb.sk)

# Cultural Policy as a Part of National Security of Ukraine Under Global Transformations

Olesya Datsko, Ulyana Shchurko

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-02>

## Abstract

The article reveals the important role of culture as the basis of national security. The key components of cultural policy that form the basis of national security are identified, the main vectors of cultural policy that should be developed and implemented in the national security system are analyzed as a priority.

The directions of improvement of cultural policy of Ukraine in the conditions of global transformations and challenges at this stage are offered. It is determined that the key indicators of the effectiveness of cultural policy and measures in the national security system should be the level of protection of citizens.

**Keywords:** culture police, culture security, national security, state, identity, citizens

## Introduction

The global pandemic in 2020 has led to significant transformations in the activities of individual states both domestically and internationally. A large number of problems in the field of public policy, economy, ecology, and culture have worsened. To a large extent, these consequences are due not only to the direct economic recession caused by the pandemic, but also to the shortcomings of sectoral policies of the states. And it was the pandemic that clearly showed the ineffectiveness of the so-called "bunker" approach to shaping the state's domestic policy. At this stage, public administration and the formed vision of the development of many states, excluding a large number of aspects of human life, do not take into account the biological, cultural component of social development.

Culture is one of the foundations of sustainable development. And cultural policy as an important area of state activity determines not only the effective management of cultural resources, but also the formation of a common basis for the development of the people.

However, we can observe that most cultural policies, including European countries, focus on four aspects of the development of cultural policy:

- satisfying the cultural needs of people (emotional satisfaction);
- developing art education;



- developing economic potential of culture (priority – development of creative industries);
- developing cultural tourism.

In fact, the role of culture as a socially creative, nation-building basis of the state often remains marginal among the priorities of the vision of state development and the principles of cultural policy. As a result, we already see a large number of cultural conflicts at both domestic and international levels, the manifestation of social and economic problems, which are the result of extremely ineffective cultural policy in the context of misunderstanding or disregard for the important role of cultural factors in national security.

## **1. Cultural basis of national security**

At the United Nations level, culture is recognized as a cornerstone of sustainable development, and in many United Nations' development strategy papers, the role of culture in national security is increasingly emerging as one of its key factors.

In 2013, the United Nations Secretary-General's Report "Science, Technology and Innovation and the Potential of Culture for Sustainable Development and the achievement of the Millennium Development Goals" emphasized: "Culture is the starting point, the engine and the brake on virtually all areas of sustainable development, encompassing the social dimension, economic development, environmental sustainability, and peace and security... Priority (O.D. - on investment to achieve the Millennium Development Goals) is given to initiatives aimed at improving the regulatory framework, infrastructure, capitalization of capacity, development of education and training in the field of creativity and culture, as well as protection of freedom of speech and involvement of citizens. A stronger emphasis on the cultural context of development policies and programs provides a more efficient, inclusive, human-centered approach to development. Governments should use cultural and public service delivery approaches at all levels, taking into account cultural specificities, especially in the field of education and health care" (Declaration, 2013, p. 14).

In May 2013, Hangzhou (PRC) hosted the International Congress "Culture: The Key to Sustainable Development", which adopted a Declaration on Ensuring the Crucial Role of Culture in Sustainable Development Policy. It outlines the need to (1) include culture into all policies and programs in the sphere of development; (2) mobilize culture and mutual understanding to strengthen peace and reconciliation; (3) ensure cultural rights for all in order to promote inclusive social development; (4) use the potential of culture to reduce poverty and have inclusive economic development; (5) involve culture for ecological sustainability; (6) strengthen resilience to natural disasters and combating climate change using the potential of culture; (7) evaluate, preserve and transmit cultural heritage to future generations; (8) use culture as a resource to achieve sustainable urban development and governance; (9) use culture as a basis for strengthening innovative and sustainable models of cooperation (Report, 2013, p. 4-6). The Declaration confirms the importance of the influence of certain determinants

of culture on the development of the individual, social processes, the state and the world as a whole. The cultural component is beginning to play a special role in the formation of national security. In particular, the studies of R. Inglehart and K. Welzel determine a clear relationship between a number of cultural factors and the level of socio-economic development of the state (Inglehart, Welzel, 2007). Researchers note that democracy is not achieved through simple institutional change or elite maneuvering, but depends on the values and beliefs of ordinary citizens, which determines the role of social culture as one of the main factors influencing the possibility of development (Inglehart-Welzel, 2020). Accordingly, the consideration of cultural determinants is necessary in the formation of the national security system.

M. Grondona outlined twenty contrasting cultural factors that can both promote and inhibit social progress, the main of which are: religion, belief in the individual, moral imperatives, concepts of wealth, views on competition, the concept of justice, the value of work, the perception of unconventional thinking, the importance of usefulness, education, virtues in everyday life, direction of cultural development, rationality, power, worldview, fatalism, concepts of resistivity of goals (me for the world or the world for me), ideal, "utopia" to which the population aspires, vision of democracy (Grondona, 2008). Most of these factors are determined by the ethno-mental specificity of the population. Therefore, the role of ethnic culture and cultural identity today are defined by many researchers as important components of national security.

The importance of the role of cultural identity as a component of national security has been repeatedly emphasized by Ukrainian scholars, including O. Vlasyuk, who notes that "The humanitarian dimension of national security is that Ukrainian society is so extremely unconsolidated, as never before, there is a lack of a common political and cultural project, which is analogous to the 'national idea' " (Vlasiuk, 2016).

Speaking about the need to create the concept of "national idea", it is not only about the need to preserve cultural traditions, to establish internal consolidation in society, but also about the possibility of preserving the state national identity.

In the 21st century, many countries are in danger of losing their national identity as a result of imperfect migration policies, the negative effects of globalization, and, above all, uncontrolled migration flows. Thus, already today there are significant cultural problems that threaten the national security of France, Belgium, Serbia and others. In recent years, it has already been possible to observe the negative consequences of ethnic conflicts in the EU, which pose a threat to the national security of states in general. For example, the "Arab pogroms" that caused riots in many French cities in 2009, as a result of which a curfew was imposed in the country (TSN, 2010), or the "cartoon scandal" in Denmark, 2005-2006, which exacerbated the global political crisis, exposed a number of diplomatic conflicts and managed to announce the economic and political boycott of Denmark by many African and Asian countries (Kommersant, 2006).

That is why more and more researchers are focusing on the formation of a culture of security, which embodies the actual cultural basis of national security inside the state.

Among the studies worth noting in this context is the work of Canadian researcher Alan J. Stephenson, Canadian National Security Culture: Explaining Post 9/11 Canadian National Security Policy Outcomes, who reflected the paramount importance of culture in the structure of national security as it is impossible to form a system of national security without cultural component.

Researchers have introduced the term "safety culture" for more than a decade, used by Alan J. Stephenson and P.J. Katzenstein (1996), indicated the strategic meaning of the security culture for state security. J. Czaja (2008), identified the cultural factors of national security, also showed internal and external cultural threats to state, determined the very big importance of cultural determinants in the state's security system.

Developing the vision of security culture formation, we note the scientific work of Mary Kaldor 'Working Paper Global Security Cultures: A Theoretical Framework for Security Analysis in Transition', which formalized the components of cultural security (table 1).

**Table 1. Key elements of security-culture system analysis**

	Narratives	Indicators	Rules	Tools	Tactic	Finance	Infrastructure
Geopolitics	Deter major war	Level of Armament and defense spending	Self-defense and IHL	Regular military forces, advanced weapons system	Deterrence	Taxation	Arms industry, military based
New War	Establish identity based political authority	Discrimination against particular identity based groups	None, occasionally warped version of Shari'a	Network of state non-state actor, Improvised Explosive Devices, suicide bomber, small arms	Violence against civilians	Outside sponsors or war-related and / or criminal activities	Global networks
Liberal place	Global Stability	Numbers of conflicts	Emergence of postbellum law, peace agreement	International agencies, peace-keeping forces, NGOs, private security contractors	Peace agreements, peace - keeping, state building	International public funding plus voluntary contributions	Global cooperation, transportation etc.
War or terror	Defeat terrorist military	Terrorist incidents	Stretching of International humanitarian law and notion of self-defense	Intelligence agencies, private security contractors drones	Extensive surveillance and targeted killing	United State government public borrowing	Satellites defense industry, network of spies

Source: (Kaldor, 2016)

Also important in this context are our previous studies of the role of culture in the formation of national identity and the culture of state security (Datsko, 2013; Shchurko, Datsko, Dudas, 2016). We agree with Edward Lock, who points to the need to refine the concept of 'strategic culture' and the importance of culture for the national security system (Lock, 2010). Thus, speaking about the role of cultural policy in the formation of the national security system, we single out its main directions, which are important to pay attention to in the formation of

security-oriented cultural policy:

- Cultural resources as a source of state development – and a strategic vision of their use to preserve and increase;
- The system of citizens' values, which form the ground for socialization, integration of citizens into the activities of the state and determine the prerequisites for institutional development, community formation, the principles of joint governance.
- National idea for the formation of the ideological basis of the state, cultural factors of identification of citizens with the state (language, culture, customs, traditions, religion, customary law, etc.);
- Values of the population to stimulate welfare growth - cultural incentives / disincentives for economic development.

## **2. Analysis of the impact of cultural policy on the national security of the states**

In the 21st century, the so-called "cultural wars" have intensified, when some peoples actually occupy the territory of another state without war, due solely to migration, cultural influences, and ineffective domestic cultural policies of separate states.

For example, in 2014 there was an annexation of part of the territory of Ukraine by Russia (the Crimea and the occupied territories of Donetsk and Luhansk regions). The reasons for such annexation are primarily ineffective cultural policies.

In our opinion, the main reasons that made possible this annexation and the outbreak of the war are:

- 1) The population of the occupied territories of Ukraine mostly spoke Russian, consumed Russian media cultural product, so due to the influence of cultural factors, this population did not clearly identify their belonging to the Ukrainian people. At the time of the annexation of this territory, Donetsk had only one Ukrainian-language school, and teaching in the rest of the schools was in Russian. In addition, the market for Ukrainian cultural products developed slowly, while the Russian cultural product filled many areas of cultural development and leisure: music, cinema, radio, television in Ukraine.
- 2) At the state level, threats to national security caused by imperfect cultural policy were not identified in time.
- 3) At the level of the state and local communities, sufficient opportunities were not provided for cultural practices that would have state-building significance and would stimulate the implementation of joint social projects in the context of the development of emotional attachment to the state.
- 4) The state almost did not stimulate and properly develop domestic creative industries, which led to the fact that the market for cultural products in many segments was flooded with foreign cultural products.

5) Imperfect cultural and economic policy has led to significant degradation of a large part of the population of Ukraine, the spread of antisocial behavior, increasing level of alcohol and drug addicts. And the growth of their number is due primarily to the promotion of destructive life practices through cultural products, the promotion of hedonistic lifestyles, leveling the role of religion.

Emphasizing the example of the annexed territories of the Crimea and Donbas, we note that, in our opinion, the cultural intervention of Russia at these areas during the last decades was also not accidental.

The Kremlin's official policy might partially started from the problem of de-Russification of Russia. However, the prospects for accelerated "Chineseization" of Russia are obvious. E.Gilbo predicts that if the current migration regime is maintained until 2040, the Chinese population in this country will reach 100 million people, which may exceed the size of the Russian population, the number of which is constantly declining due to demographic problems (Gilbo, 2016). Director of the Russian Institute of Demographic Problems I. Beloborodov argues that depopulation is not a mythical term, but a real threat to the existence of the country, which excludes claims to Russia's influential status in the global context (Filatov, 2009).

Researchers point out that the increase in migration flows to Russia is part of China's informal development programs. In particular, S. Kez notes that such programs include "the organization of the Chinese development of the Far Eastern and Siberian border areas, the creation of complex settlements with the subsequent formation of administrative-territorial autonomies. And then we should expect a "struggle for reunification", as was the case in other parts of the world." (Kez, 2002). Experts, including A. Khramchikhin, emphasize that during the "quiet occupation" Russia's military potential is, in fact, ineffective. And such expansion "is the use of the complex power of the state, by linking the eastern regions of Russia to the Chinese economy and changing the demographic situation through migration." (Khramchikhin, 2010).

Thus, the threat to Russia's national security due to China's "cultural expansion" is quite obvious. If the Russian authorities deny these prospects, a significant number of researchers warn that such prospects are quite real.

To ensure geo-national security, Russia's policy in recent years has been actively aimed at identifying the potential resource of the Russian-speaking population of the state. Measures aimed at its implementation include the State Program to Facilitate the Voluntary Resettlement of Compatriots (Russians) Living Abroad to Russia, adopted in 2006, under which migrants are reimbursed for the cost of moving to a new place of residence, issued "lifting" funds from calculation of 40-60 thousand rubles for the settler, as well as 15-20 thousand rubles for each family member and assistance in the amount of 50% of the subsistence level in the region until employment. 4.6 billion rubles were allocated for the implementation of the program in 2007, 5.7 billion rubles – in 2008, and 6.5 billion rubles – in

2009. (Filatov, 2009). Also, in order to identify promising Russian citizens of Russian nationality, a bill on the "Russian Card" has been developed, which is planned to be issued to all citizens of other states who consider themselves ethnic Russians. The presence of such a card provides a number of benefits for education, employment in the Russian Federation and obtaining Russian citizenship. While the bill is under consideration, a number of political and public organizations ('Russians' Foundation, 'Fair Russia', 'Union of Left Forces', etc.) have already initiated the issuance of such a document. (SLS, 2008).

Projecting these tendencies on Ukraine-Russia relations, we can say that Russia's official policy today is aimed at the occupation of Ukraine not only as an economic, but primarily as a "cultural buffer." Given that a significant number of Ukrainians, after centuries of Russia's expansive policy, speak Russian, which is one of the basic signs of ethnicity, Ukrainian citizens can become a reserve that will help the Russian Federation resist its "Chineseization." Some officials do not hide the real intentions of the modern expansive policy of de-Ukrainization of Ukraine. Pro-Russian policy is being implemented in Ukraine by actively involving Ukrainian students to study in Russian universities, opening branches of Russian universities during the pre-occupation period. Russia's leadership has officially stated that "Russia plans to use this to ensure that the new Ukrainian elite speaks Russian and is educated in the spirit of Russian science," thus making no secret of its real intentions toward russification and Russia's ethnic orientation of Ukraine. (Datsko, 2010). The objective reason for such a policy is to form a "cultural reserve" for the preservation of own nation-state. This may explain the appraisal of separatist tendencies in the political space of Ukraine, which resulted in the real annexation of the territories of Ukraine in 2014. If the Far East and part of Siberia can raise the issue of autonomy and unification with China in the future, the East and South of Ukraine are a source for Russia to preserve the ethnic identity of the Russian Federation. This is due to the ongoing decades of modern "cultural expansion" of Russian national culture in the information, cultural, educational space of Ukraine in order to form a "reserve/stock" of Russia's national identity.

Analyzing the existing domestic approaches to the formation of geo-cultural security systems, it can be stated that there is almost no strategic vision of the need to preserve, reform and develop the national identity of Ukraine as part of national security systems. In this context, in fact, the policy of national security in Ukraine does not consider the denationalization of the state as a threat to its national security. Appealing to the priorities of cultural tolerance and intercultural dialogue, the strategic vector and position of the state on its cultural national interests are not outlined at the state level, even with the tendency of aggravation of "geo-cultural wars". Moreover, the position of some Ukrainian government officials who actively support pro-Russian cultural policy, thus increasing threats to the country's national security, is surprising. Which together led to hostilities and the annexation of territories in Ukraine.

There are many vivid examples of cultural wars in the modern world. For example, the ongoing conflict over the territory of Nagorno-Karabakh between Azerbaijan and Armenia broke into a full-scale declared war. (Broers, 2020) This conflict is inspired by cultural factors, which have grown into confrontation in all spheres of life and the ongoing armed conflict.

Also in recent years, assessing the potential impact of migrants on the internal stability of Italy, the Government of this country has tightened migration policy. And one of the important factors in this decision is the change of the religious "map" of the country, when along with traditional Catholicism, the children of the state were very strongly influenced by Islamic communities, changing the cultural landscape and value system of the state (Ricucci, 2010).

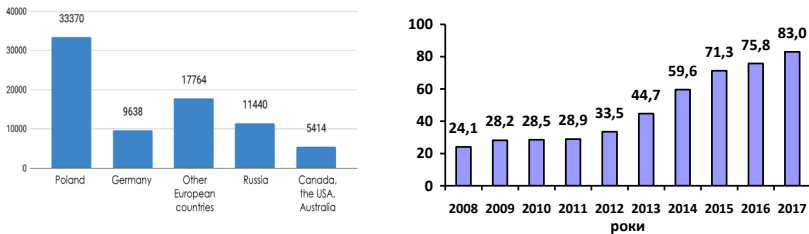
Large-scale pogroms and uprisings, demonstrations of "yellow vests" in France in 2019, scientists and journalists are also associated with cultural wars, proving the influence of Russian special services on the intensification of mass social movements in this country. The initiation of these protests was based on the development of cultural institutions, common practices in various fields. And even the identification of the corresponding movement in the use of colors – also proves that the emotional impact on society is much stronger than the rational. And it is much easier to manage social groups on the basis of emotions than on the basis of rational factors.

The highlighted facts clearly confirm that the role of cultural determinants for the welfare and progress of states in the XXI century is becoming increasingly decisive. The lack of a unified balanced policy of Ukraine to form a system of national identity and take into account the need to implement the idea of "Ukrainian nation" within domestic and foreign policy poses a direct threat to national security. Therefore, the study of the interaction of cultural factors and socio-economic, political, environmental processes is one of the relevant areas of research, which in Ukraine are fragmented and require active application of interdisciplinary approaches. Determining the important role of national identity at different levels of government hierarchies allows creating a unified vision of the national idea and its implementation, including the context of ensuring the national security of the state.

Speaking of the formation of national identity as a mandatory component of an independent state, many pro-Russian politicians and scholars are beginning to raise the issue of national chauvinism. But such allegations are unfounded, given the results of surveys conducted by the Razumkov Center in 2006-2007, according to which the majority of the population of Ukraine perceives the Ukrainian nation as all citizens, regardless of their ethnicity, language they speak, national traditions that are followed and according to which they raise their children (National Security, 2007). Exacerbation of issues of national chauvinism in Ukraine is one of the methods of political influence, because there are no questions about national chauvinism in the use of concepts and formation of state policy on the "American nation", "Russian nation" and so on.

The above studies confirm that the citizens of Ukraine are ready to form a unified national idea concerning the ethnic specifics of the state, indicating a shift in emphasis in understanding the Ukrainian nation – from civil to ethnic, both in Western and Eastern Ukraine. So, the formation of a unified national identity of the Ukrainian citizens as the national basis for the development of the state has good prospects.

But the constant educational emigration is one of the biggest problems for national security of Ukraine. The latest systematic research of Ukrainian youths' educational migration (CEDOS, Stadny 2019) showed that in 2016/2017 Academic year appr.8 % of all Ukrainian students have been studding abroad. And these students studied mainly in Poland, Russia, Germany, other European countries (Fig.1).



**Figure 1. The number of Ukrainian students studying abroad in the 2016/2017 academic year.** Source: (CEDOS, Stadny 2019)

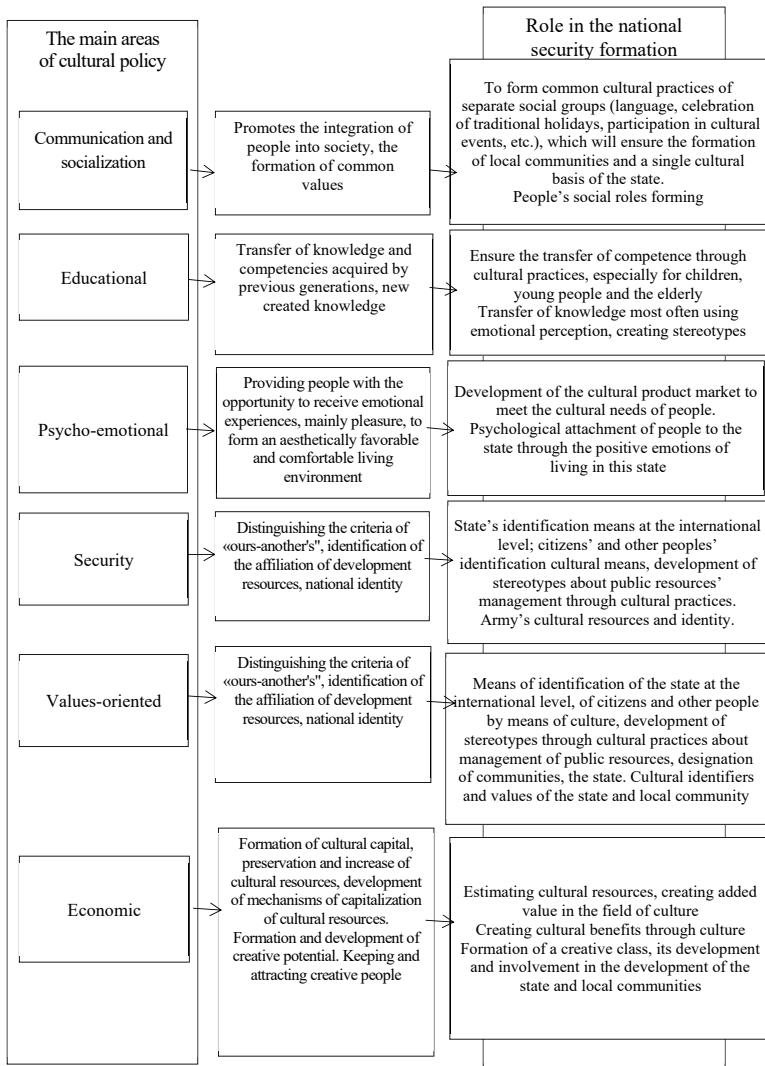
83 thousands of Ukrainian students - is 8% of total numbers of Ukrainians students. Thus such young intellectuals drain from the country, and in the future it will decrease the human capital of Ukraine.

Also emigration of young creative Ukrainians from Ukraine and increasing number of students from Asian and African countries in Ukraine change national and mental landscape. Thus it becomes more difficult to build unique cultural basis for the state development.

### 3. Priorities of the state's cultural policy to strengthen national security

In order to form an effective strategic vision of the state, it is necessary to conduct a comprehensive study of the peoples' values, their expectations and priorities. Having clarified the most problematic "issues", the state should clearly specify the cultural policy in the following spheres of culture at the level of legislation and government (as showed in Fig. 2).





**Figure 2 Priority directions of development of cultural policy of the state in the XXI century in the conditions of global challenges**

Source: own elaboration

## Conclusions

Cultural policy is an important component of the national security system of modern states. Failure to consider cultural factors in the national security system has exacerbated not only the internal problems of countries, but also highlighted threats to the existence of individual states as national entities, caused an erosion of national identity of some European states. For some states, their state sovereignty and territorial integrity are threatened.

Therefore, the revision, analysis and long-term planning of the state's cultural policy should be carried out in the national security system, taking into account the vision of the state's development, existing problems and established development priorities.

One of the most important priorities of the state's cultural policy in the 21st century is the formation of a common value base of development, national identity, creation of strong emotional ties to the state to reduce emigration.

It is also obvious that migration policy, which changes the cultural landscape of countries, creates many new challenges that need to be addressed immediately, primarily through the development and integration of migrants and the national cultural space of states, the development of new cultural practices and values common both to local peoples and migrants.

A balanced cultural policy as a component of the national security system should contain the formation of a strategic vision of the following components of the cultural sphere of the state: communication and socialization, education, psycho-emotional, security, value-oriented and economic.

## References

BROERS, L. 2020. Armenia-Azerbaijan conflict: Why Caucasus flare-up risks wider war. BBC 30 Retrieved September 30, 2020 from : <https://www.bbc.com/news/world-europe-54356336>.

CARICATURE INDIGNATION MAP (Карта карикатурного возмущения) 2016. Retrieved January 10, 2016 from : [http://www.kommersant.ru/Images/Vlast/Vlast/2006/006/vlast\\_06\\_016\\_big.jpg](http://www.kommersant.ru/Images/Vlast/Vlast/2006/006/vlast_06_016_big.jpg).

CZAJA, J. 2008. Kulturowe czynniki bezpieczeństwa, Kraków, Krakowska Szkoła Wyższa im. A.F. Modrzewskiego.

DATSKO, O. 2015. Ukraine Culture of socio-economic security of Ukraine: challenges in XXIst century *Securitologia* № 1. Retrieved September 15, 2020 from: [http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-27c5012f-2c5d-4ce9-926d-3d468ec22fb7/c/Olesya\\_Ihorivna\\_Datsko\\_OK.pdf](http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-27c5012f-2c5d-4ce9-926d-3d468ec22fb7/c/Olesya_Ihorivna_Datsko_OK.pdf).

INGLEHART, R. WELZEL, Ch., 2007. *Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence*. New York: Cambridge University Press. ISBN– 0–521–609712.

INGLEHART-WELZEL CULTURAL MAP OF THE WORLD Retrieved September 3, 2020 from: <http://www.worldvaluessurvey.org/>.

KALDOR, M. Working Paper Global Security Cultures: A Theoretical Framework for analysing Security in Transition SiT/WP/06/16 Retrieved January 10, 2020 from: <http://www.securityintransition.org/wp-content/uploads/2016/06/Security-Cultures-Working-Paper-2016.pdf>

KATZENSTEIN, P.J. 1996. The culture of national security: norms and identity in world politics, New York, Columbia University Press.

LOCK, E. 2010. Refining strategic culture: return of the second generation . Vol 36. Issue 3. July.pp. 685-708 Retrieved September 18, 2020 from : <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/refining-strategic-culture-return-of-the-second-generation/EC631077A2D488449A9FE9FEAF1E9F8B>).

RICUCCI, R. 2018.Living in Italy in an Anti-Immigrant Scenario: New Challenges for Muslim Second Generations. May 11th 2018. Retrieved September 18, 2020 from: <https://www.intechopen.com/books/the-new-forms-of-social-exclusion/living-in-italy-in-an-anti-immigrant-scenario-new-challenges-for-muslim-second-generations>.

SCIENCE, TECHNOLOGY AND INNOVATION, and the potential of culture, for promoting sustainable development and achieving the millennium development goals: Report of the Secretary-General on for the 2013 Annual Ministerial Review. Retrieved September 3, 2020 from : [http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2013/13\\_amr\\_sg\\_report.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2013/13_amr_sg_report.pdf).

SHCHURKO, U, DATSKO, OL., DUDAS T. 2016. Socioeconomic and Cultural Dimensions of National Identity in the Globalized World . *Journal of international studies*. Vol. 9, No 3, 2016 Retrieved September 15, 2020 from :[https://www.jois.eu/?306,en\\_socioeconomic-and-cultural-dimensions-of-national-identity-in-the-globalized-world](https://www.jois.eu/?306,en_socioeconomic-and-cultural-dimensions-of-national-identity-in-the-globalized-world).

STADNY, Y. 2019. Ukrainian students abroad: data for the academic year of 2017/18. CEDOS. 21 Jan 2019. Retrieved September 10, 2020 from : <https://cedos.org.ua/en/articles/ukrainske-studentstvo-za-kordonom-dani-do-201718-navchalnoho-roku>.

THE HANGZHOU DECLARATION PLACING CULTURE AT THE HEART OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT POLICIES” Hangzhou, China 17 of May, 2013 / International Congress “Culture – The Key To Sustainable development” Retrieved September 16, 2020 from : <http://www.unesco.org/new/en/culture/them>, 17 мая 2013 г <http://www.unesco.org/new/en/culture-and-development/hangzhou-congressCLT-2013/WS/14>.

VLASIUK, O. Reporn on the “round table” “International experience society consolidation and national security strengthening”. Official website of the National Institute of Ukraine’s international security problems. Retrieved January 10, 2016 from: <http://www.niisp.org.ua/articles/179/>.

ДАЦКО, О. 2010. Геокультурні аспекти національної безпеки України у XXI столітті. *Матеріали між кафедрального науково-практичного семінару «Проблеми управління економічною безпекою суб’єктів господарювання»*, 17 вересня 2010 р. Львів: ЛьвДУВС, С. 26-28.

ГИЛЬБО, Е. Перспективы китаизации России. Retrieved January 10, 2016 from: <http://www.russkoedelo.org/mysl/gilbo/kitaizatsia.php>.

ГРОНДОНА, М. 2008. Культурна типологія економічного розвитку. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. Vol. № 53. PP.62-71.

ІДЕНТИЧНІСТЬ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ: стан і зміни. 2007. Національна безпека і оборона. Vol.9. РР.3-9.

КЕЗ, С. 2002. Китайская экспансия в Иркутске принимает необратимый характер."Независимая газета", 30 сентября 2002 года.

Погроми у Франції: з криками "вбивати білих!" натовп спалив десятки машин Retrieved September 10, 2020 from: <http://tsn.ua/svit/pogromi-na-shodi-franciyi-z-krikami-vbivati-biliih-natovp-spaliv-desyatki-mashin.html>

СЛС И «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» ПОДГОТОВЯТ ЗАКОНОПРОЕКТ О «КАРТЕ РУССКОГО» Retrieved September 10, 2020 from : <http://www.ura-inform.com/ru/society/2008/06/19/sls>

ФИЛАТОВ, Ю. 2009. России нужна не миграция, а репатриация. Official web-site of Fund "Russian community" Retrieved September 10, 2020 from: <http://www.russian.kiev.ua/material.php?id=11604523>

ХРАМЧИХИН, А. 2010. 2010 год: экспансия Китая в Россию и Казахстан. «Агентство политических новостей - Казахстан» Retrieved September 10, 2020 from: <http://www.apn.kz/opinions/article634.htm>.

#### **Contact address**

Olesya Datsko

79011, Ukraine, Lviv, 38 Kubiyovycha str. Lviv National Academy of Arts,

Artmanagement department

E-mail: [o.datsko@lnam.edu.ua](mailto:o.datsko@lnam.edu.ua)

Ulyana Shchurko

79011, Ukraine, Lviv, 38 Kubiyovycha str. Lviv National Academy of Arts,

Artmanagement department

E-mail: [u.shchurko@lnam.edu.ua](mailto:u.shchurko@lnam.edu.ua)

# The Czech Way of Addressing the Global Challenges Accompanied with Creative Industries

Peter Mičák

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-03>

## Abstract

The article aims to provide a clear picture of the Czech Republic's approach toward coping with the creative industries in the context of their numerous shortcomings and ambiguities. The theoretical framework of the article is divided into three primary parts, each dealing with a different set of problems. The first part deals with the problems arising from the scattered definition of the concept of creative industries along with potential linguistic problems arising from understanding the meaning of words *creative industries* in different cultures. The second part deals with the issue of the creation of various tools and methods for incorporating creative industries within national economies. The third part deals with the subject of creating public policies in the field of culture and the possible dilemmas associated with them. At the end of each section, space is dedicated to describing the Czech Republic's approach concerning dealing with these problems. Methodologically the article is built upon the secondary research of relevant research papers written by academics researching the field of creative industries and on the analysis of the statistical data provided by the Czech Statistical Office. Findings resulting from the article points to the increased long-term efforts of state officials to establish the concept of creative industries fully.

**Keywords:** Creative Industries, Cultural Industries, Creative Economy, Policy Making, Creativity

## Introduction

Today, creative industries are primarily celebrated as a vital driver of the modern economy. They are directly connected with innovations that are inherent to modern public life. They represent new values and aspirations, along with a new concept for future development (Kontrimiené, Melnikas, 2017). Over the last two decades, creative industries have dominated the political discourse of many advanced countries. Numerous governments have turned to the concept of creative industries with their economic strategies (Kong, 2014). Recently, it has also been possible to observe a considerably increased interest in them among many scholars (Jones, Svejenova, Pedersen, Townley, 2016).

During the last decades, the very notion of creative industries had undergone a turbulent transformation, from the original notion of the *cultural industry* with strongly negative connotation Adorno had given it in 1944 in his *Dialectic of Enlightenment* (Adorno, Bernstein, 1991) to their emergence when politicians became interested in them in 1997. In that year, at the request of Tony Blair's government, the Department for Digital, Culture, Media, and Sport (DCMS) was created and was put in charge of mapping and measuring the creative industries in the United Kingdom (Gouvea, Vora, 2018). The growth of creative industries since the 1990s was a clear indication of a new desire among politicians who wanted to harness cultural production and transform it into a new economic agenda (Banks, O'Connor, 2009). Thus, creative industries have gradually become an essential part of the economies of many advanced countries (Kloudová, Chwaszcz, 2014).

Today the discourse has shifted from the initial effort of defining their place to the question of whether creative industries are the loci of innovation and employment in a modern knowledge-based economy. From the initial advocacy of cultural policies, we have moved to creation of pro-growth economic policies in many post-industrial economies at the level of cities, regions, or even entire states (Flew, Cunningham, 2010). In today's global and dynamic world, nations that do not satisfactorily address R&D and innovation are facing a threat of gradually falling behind the countries that do address these needs. Digitalization, convergence, and globalization pose additional challenges for these countries, which they will face significant difficulties without investing in R&D and innovation. These transitional economies could eventually fall into a phenomenon called the middle-income trap (Gouvea, Vora, 2018). Moreover, many countries will find themselves in some additional form of a disadvantage because of the linguistic constraints of their creative production in an international context (Jürisson, 2007).

This article aims to highlight the current state of the creative industries in the Czech Republic, which will be contrasted with identified global issues and ambiguities that accompany creative industries. Emphasis will be placed primarily on the Czech methods and approaches to addressing these problems concerning the predispositions mentioned above.

## **1. Creative Industries and their multiple definitions and linguistic constraints**

The agreement on a generally applicable universal and internationally accepted definition is particularly tricky because of the lack of consensus on which subsectors should be considered as an integral part of the creative industries. This ambiguity poses problems related to statistical data provision, which in many countries is solved based on local needs and thus the possibility of comparing individual countries between each other and over time is lost (Kong, 2014).

It will not be easy to establish a general definition if the very notion of creative industries is already perceived controversially. Replacing the original concept of the *cultural industries* with the term *creative industries*, which was a purely tactical manoeuvre of the British government, proved to be much more complicated later on (O'Connor, 2013). The linguistic transition was perceived by many involved as an effort for massification and commodification of artistic achievements based on individual creativity. Although the new concept has found popularity among politicians, it has encountered far less understanding by academics who have increasingly feared that there will be a significant shift from culture towards economic priorities and interests. They feared that the existing theoretical framework, emerging public policies and success indicators would be subjected to the logic and methods of economic analysis (Banks, O'Connor, 2009).

The notion of "*industry*" itself, which has a different meaning in many cultures has also proved to be problematic (Jürisson, 2007). Most European countries have had reservations about adopting the concept of creative industries, preferring the original concept of *cultural industries*. Some Scandinavian countries use the term *creative economy* or *knowledge-based economy* (Flew, Cunningham, 2010).

The United Kingdom's DCMS defined creative industries in their mapping document in 2001 as "*those industries which have their origin in individual creativity, skill and talent and which have a potential for wealth and job creation through the generation and exploitation of intellectual property*" (Department for Digital, Culture, Media & Sport, 2001). However, the Czech Republic has decided to use the term *Creative and Cultural Sectors* instead of creative industries, in light of the problems mentioned above with the word *industry*. The officially valid definition in the Czech Republic is as follows: "*Cultural and Creative Sectors' activities are based on human creativity, skills, and talent. (...) They have the potential to create wealth and jobs, especially by exploiting the intellectual property. They include public, non-profit and market activities or products irrespective of the type and mode of financing of the entity implementing them. They add value to other economic sectors and can be a source of technological and non-technological innovation. Cultural and Creative Sectors have many other positive impacts on both society and individuals*" (Ministry of Culture Czech Republic, 2014).

The Czech definition thus originated primarily from the British definition and materials of the European Union. Following the example of the European Union, and with regard to the Czech cultural environment, the concept of *cultural and creative sectors* was chosen. The replacement of the term *industries* by the term *sectors* was based on the meaning and characteristics of the individual activities involved. Due to the Czech understanding of the term, some activities are difficult to identify with the word *industry* (for example, the operation of museums or libraries). However, both terms are commonly used by politicians (Žáková, Kraus, 2015).

## 2. The proliferation of tools to measure and help creative industries

Creative industries need to be seen through the social effects of economic transition, which is the result of globalisation because globalisation has not geographically hit their development in the same way. Some products have an assumption of massification, while others may not have it (Collins, Mahon, Murtagh, 2018). Moreover, Silvio (2018) adds that *creative industries*, the *creative economy*, and the *creative class* are not concepts and categories that could be defined by empirical research, but concepts that are designed and reconstructed through their deployment. Thus, he sees creativity as a concept that develops through dialogues between the participants of creative industries, the public, and the government.

The intense debate between academics and politicians has resulted in a large number of tools, models and indicators that have tried to assess creativity at a local, regional or national level (Castro-Higueras, de Aguilera-Moyano, 2018). In addition to the creation of many tools at a national level, many multinational organisations have also sought to develop new methodologies to address the problems of defining ambiguity or fragmented and unsystematic approaches to creative industries. Examples include European Commission, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), the World Intellectual Property Organization (WIPO) and Nations Development Program (UNDP) (Cunningham 2009).

Despite the emergence of many instruments, however, the lack of statistical data to capture creative industries remains the most pressing issue in many countries. Over the last few years, the scope of analysis and the number of tools used has increased considerably. A visible effort to capture local social and economic determinants into the monitored indicators began to prevail, which contributed significantly to better local data. However, it is necessary to realise that the evaluation of creativity is a complex and never-ending process. Therefore, the monitored indicators must be evaluated continuously and updated according to the current developments in the monitored area (Castro-Higueras, de Aguilera-Moyano, 2018). In particular, support from the state, which is essential for socio-economic development in the area, is vital, especially in the emergence and early development. Advocacy for state support is evidence that the development of creative industries also affects the development of other sectors and increases the attractiveness of the area (Drab-Kurowska, 2017).

Representatives of the Czech Republic have long recognised the importance of creative industries and all the benefits that their strategic support causes. Therefore, since 2008, based on an administrative task, the Czech Statistical Office, in cooperation with the National Information and Counseling Center for Culture (NIPOS), has been compiling the Satellite Account of Culture, which was first published in 2011 for the year of 2009. This satellite



account is based on the recommendations of the European Statistical System Network on Culture (ESSnet Culture). Consequently, account data are prepared for eventual comparison with other member countries that have chosen to use the European Union's methodology based on ESSnet Culture and the Green Book (Žáková, Raabová, 2015).

The Satellite Account of Culture divides cultures into three separate sectors that combine microeconomic and macroeconomic indicators of the individual segments of these sectors collectively in one table. The first sector is the cultural sector, which includes cultural heritage, scenic arts, visual arts, cultural and artistic education, and arts crafts. The second sector is the cultural industry, which consists of film and video, music, radio, television, books and print, and video games. The third sector is the creative industries, where architecture, advertising, and design are included. Share of all sectors of Satellite Account of Culture on Czech GDP is presented in table 1.

**Table 1: Share of creative industries on GDP**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Index 2017/2011 [%]
Share of Culture on Czech's GDP	1,21%	1,33%	1,34%	1,35%	1,36%	1,32%	1,35%	111,57%

Source: The results of the Satellite Account of Culture for years 2011-2017

As can be seen, the share of creative industries on the Czech gross domestic product is somewhat stagnant in the last years. The reasons for this trend will be interpreted in the discussion section of this paper. The key indicators of creative industries in the Czech Republic are presented in Table 2.

**Table 2: Key indicators of creative industries in Czechia**

Indicator	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Index 2017/2011[%]
Self-sustainability [%]	89,1%	84,9%	85,7%	89,4%	87,9%	88,6%	89,5%	100,4%
Number of employees	81 521	79 785	81 417	80 470	89 330	90 946	84 622	103,8%
Average monthly gross wage [CZK]	24 704	24 982	24 431	25 588	25 966	26 279	27 643	111,9%
Investments [mil CZK]	11 416	10 369	10 676	12 067	13 578	14 266	13 703	120,0%

Source: The results of the Satellite Account of Culture for years 2011-2017

The self-sufficiency indicator shows the degree to which individual legal entities within creative industries can cover their costs without subsidies from the public sector. This indicator has been practically stagnant. Overall, based on Table 2 data, it is possible to talk about the slight increase in the number of people employed in creative industries. A positive trend is visible in the increase in average monthly gross wage; however, the amount of wage was always lower than the national average gross wage during the whole analysed period. Another positive trend is a noticeable increase in investments made by individual legal entities, which rose by 20% during the analysed period. As Kloudová and Chwaszcz (2014) point out, creative industries can create a large number of new jobs, and this trend has been confirmed in the Czech Republic. The overall analysis of employment in creative industries for the year 2017 is presented in Table 3.

**Table 3: Analysis of employment in Creative Industries in the Czech Republic**

	<b>Jobs</b>	<b>% on total employment in CIs</b>
<b>Cultural sector</b>	<b>37 276</b>	<b>40,99%</b>
Cultural heritage	18 772	20,64%
Scenic arts	14 558	16,01%
Visual arts	1 996	2,19%
Cultural and artistic education	696	0,77%
Arts crafts	1 254	1,38%
<b>Cultural industries</b>	<b>22 248</b>	<b>24,46%</b>
Film and video	1 461	1,61%
Music	224	0,25%
Radio	1 929	2,12%
Television	3 974	4,37%
Books and print	14 221	15,64%
Video games	439	0,48%
<b>Creative industries</b>	<b>21 941</b>	<b>24,13%</b>
Architecture	7 166	7,88%
Advertising	13 929	15,32%
Design	846	0,93%
<b>Management and promotion of cultural activities</b>	<b>3 157</b>	<b>3,47%</b>

Source: The results of the Satellite Account of Culture for 2017

Table 3 shows a thorough analysis of employment in creative industries by its subsectors. To the total number of people employed in the creative industries, which is 84,622, it is necessary to add more than 11,400 volunteers who worked without the right for compensation (NIPOS, 2019). The creative industries accounted for 2,1% of total employment in the country. The largest employer is the cultural heritage subsector. The number of people working in this area is given by a large number of cultural heritage sites located in the Czech Republic, along with a well-developed network of museums, galleries etc. It is not surprising that books and print and scenic arts are other more prominent employers because these industries have a great tradition in the Czech Republic. A little surprising can be the low number of employees in the video game industry. Nevertheless, it is also possible to observe gradual development in this area, even though there is not yet a substantial effort by the government to strategically support this area (Záhora, Barák, Kopecký, 2015).

One of the global problems of creative industries is the lack of correlation between education and real employment. Employees in the creative industries are often dealing with uncertainty and are unable to rely entirely on their empirical experience (Hennekam, Bennet, 2017). Cultural and creative work has been considerably transformed from individual performance to “industrially” and “mass” produced goods. People working in creative industries are often trying to adapt to the contemporary business model of thinking. Nevertheless, in practice, we still encounter specific characteristics that often counteract usually valid assumptions in general economics or management theory (Purnomo, Kristiansen, 2018).

It is also imperative to mention the project of Mapping of Creative Industries, which was carried out by the Arts Institute (Institut umění), based on the task of the Ministry of Culture through the years 2011 to 2015. The result of this mapping was a document that defined and proposed a framework of creative industries in the Czech Republic; the document includes performance studies, strengths and weaknesses, trends and needs for all creative industries subsectors. Furthermore, the outputs were a certified methodology for mapping of creative industries and the so-called Cultural Calculator (KuKKal) in the form of an online application that allows the monitoring of the economic impacts of cultural organisations or events. The application then calculates based on the input information, the impact of the event on the visitors' expenses and then presents them in the form of impacts on the Czech Republic's overall production, gross domestic product, employee incomes, employment, and indirect tax collection.

### **3. The policy-making in Creative Industries**

As Skavronska (2017) suggests, one of the main disadvantages of creating policies in the creative industries is an obsession with creating something new, changing everything and, to some extent, ignoring one's history. A global model capturing creative industries would not

have reliable information value. Hence, it is necessary to look at the local context when creating new tools for measuring creative industries and policy-making (Porfirio, Carrilho, Mónico, 2016). Creative industries are a relevant part of today's economy, so it is crucial to gain a greater understanding of their internal processes and the foundations on which they are built, and only then to create public policies that work effectively (Castro-Higueras, de Aguilera-Moyano, 2018).

It is also important to discern that current public policies in western countries often force the participants in the creative industries to fight for resources to finance the cultural institutions they represent. Above all, there is a risk that large institutions will be much more successful in this fight than smaller ones, which are therefore endangered (Alexander, Bowler, 2014). This view only confirms the concerns of Kong (2014), who sees a tremendous threat from large multinational players, to which SMEs are losing their competitiveness.

Policy-making, in the case of creative industries, faces multiple threats. On the one hand, there is a risk of underestimation by politicians or, on the other hand, excessive over-valuation. In the first case, such policies result in the absence of an effort to move the economy and innovation forward. In the latter case, they often result in overshadowing the humanistic principles with economic agenda (Jürisson, 2007). In his work, O'Connor (2013) emphasizes that the original support for cultural industries was not just about economic growth; it has done much more to increase democracy, participation, and diversity. It is, therefore, necessary to approach policies relating to creative industries, critically and carefully. Cultural policies, in particular, are remaining easily influenceable by emotional manipulation or ideological pressure from interest groups or politicians (Jürisson, 2007).

The relevant active public policies or strategic documents of the Czech Republic currently do not use the concept of creative industries to a greater extent and, if so, only on a formal level. On the contrary, they focus primarily on sub-goals, while the need for innovation is often referred to as a statement; it is often mentioned without any substantive plan to achieve it. According to an analysis conducted by Marková (2015) in the aforementioned creative industries mapping project, an exception at a national level is the National Innovation Strategy (2012-2020), which talks about the need to develop creativity already during the education process, as creative people are the decisive factor of economic success. On the other hand, the National Strategy of International Competitiveness (2012-2020) perceives competitiveness as the country's export performance, it views culture and art itself as a complement to pro-export policy and not as a full-fledged tool for increasing the country's competitiveness. In general, policies and strategies at national or ministerial level will mention creative industries through their cultural heritage subsector. It is here where politicians see the most significant untapped potential and the possibilities for its further development.

#### 4. Discussion

Cunningham (2009) points out that many emerging creative industries, which are developing very dynamically, just cannot fit into an existing statistical methodology. It turns out that the usual 10 to the 15-year difference between the change in statistical classification schemes is not flexible enough. This creates a real threat of losing relevant data for some emerging sectors that remain statistically unobserved. Frequent variation of the statistical data collection methodology, however, endangers the reporting value of the data collected. To avoid this scenario, the methodology needs to be changed more often than in the case of traditional sectors, but at the same time, the changes will have to be so small that the data could maintain their reporting value and time series. The methodology of the Czech Satellite Account of Culture has already undergone two incremental changes for obtaining statistical data in 2012 and 2017 in its relatively short history (NIPOS, 2017b). It is, therefore, possible to say that the positive trend of incremental but frequent change to the methodology of collection of statistical data has prevailed in the Czech Republic.

The development of the share of creative industries in the Czech GDP also deserves special attention. Table 2 shows that there is a slow increase. One of the specific problems of the Czech Republic is the gradual “getting over” the Communist past, which in many areas still has a significant impact on the ordinary course of things in the country. As Jürisson (2007) claims, many post-communist countries have different orientation of public policies. Unlike, for example, western countries, they do not address the production of cultural goods and services. Instead, they seek to preserve and restore cultural infrastructure, the quality of which has been markedly affected by the former regime. Hence, these countries are not yet interested in the competitiveness of their creative production in a global context to such an extent, and their public policies do not focus on modernising or innovating culture as such, but instead focus on restoring or maintaining cultural infrastructure. Another specific characteristic of the Czech Republic is a large number of cultural heritage it has. Countries that are rich in tangible cultural heritage (such as castles and chateaus) also face a similar problem. These countries will not be able to spend the same percentage of public subsidies on cultural innovation, such as for example the Nordic European countries, which do not have as much tangible cultural heritage (Žáková, 2015). If the cultural infrastructure, which is now the main focus of governmental policies, is stabilised and modernised, there is a presumption of increased investment in innovation in creative industries and thus growing share on the Czech Republic’s GDP.

#### Conclusion

An active effort to use creativity as a driving force for future development is still relatively rare in the CEE region. In the matter of a global problem with an unclear definition, the Czech

Republic has decided to follow the recommendations of the European Union but has also taken into account the understanding of creative industries in their cradle, the United Kingdom. Nevertheless, the Czech Republic has set a linguistic definition that best fits into its own cultural environment. In the case of providing statistics, the Czech Republic is one of the leaders in this field, as it maintains a separate Satellite Account of Cultural, which is based on the ESSnet project methodology. It is thus assumed that if other countries are going to approach the future cultural statistics similarly, then it will be possible to compare and monitor indicators across the European Union. Czech model of the gradual adaptation of the data collection methodology avoids the problem of losing relevant statistical data during the emergence of a new dynamically developing creative industries subsector, or some significant change in existing subsectors.

The process of mapping of creative industries is a remarkable accomplishment in this field of research in the Czech Republic. It was based on local needs, possibilities and trends of individual subsectors. Although not everything was exemplary, and many scholars have suggested that the output documents bare a sign of emotional undertone, it is indisputable that a great deal of work has been done that has moved forward the understanding of creative industries in the Czech Republic. In the words of Flew and Cunningham (2010), research on creative industries and contemporary theory is today a very welcome tool for advocating the contribution of SMEs to the growth of a global knowledge-based economy and society.

In the case of public policies, the situation is not as bright anymore. At the national level, policies have not yet reflected the efforts of the Ministry of Culture for the greater incorporation of the creative industries concept. Nevertheless, in most relevant documents, it is possible to find the general recognition of the need to innovate and to invest in R&D. At the local level, however, several programs attempt to develop creativity in the regions, but without conclusive strategy from a national government, this may result in deepening the gap between regions. With regard to public policies in the case of territorial distribution of the concentration of creative industries and with regard to contextual conditions; policies at the governmental level can contribute to the promotion of creative industries in a particular location (Lazzeretti, Boix, Capone, 2008). There is a clear need for support for the development of creative industries at the national level so that they can develop to a greater extent outside of Prague, where they are often concentrated at present.

We do not live in a black-and-white world, so there is no point in covering up our eyes. Creative industries and their full establishment in the Czech economy have many problems and much work ahead of them. The work that has already been done has not always been flawless, but it has taken the research a great deal forward. In the Czech Republic, the concept of creative industries is still subject to active debate and many conflicting beliefs, whether by politicians, academics or by people directly involved in them. However, the very existence of

such a debate, the existence of statistical data provision and the existence of a tool for mapping of creative industries, makes the Czech Republic a front-runner for leadership positions within post-communist countries and will certainly not be lost among its western neighbours.

## **Acknowledgment**

The article is the output of the project „ Model for measuring the innovation performance of enterprises in selected subsectors of creative industries” (Model pro měření inovační výkonnosti podniků ve vybraných subsektorech kreativních průmyslů), with the registration number FP-J-20-6364.

## **References**

- ADORNO, T. W., & BERNSTEIN, J. M. (2001). *The culture industry: selected essays on mass culture*. New York: Routledge. ISBN 9780415253802.
- ALEXANDER, V. D., & A. E. BOWLER, 2014. Art at the crossroads: The arts in society and the sociology of art. *Poetics*. 43, 1-19. DOI: 10.1016/j.poetic.2014.02.003. ISSN 0304422X.
- BANKS, M., & J. O'CONNOR, 2009. After the creative industries. *International Journal of Cultural Policy*. 15(4), 365-373. DOI: 10.1080/10286630902989027. ISSN 1028-6632.
- CASTRO-HIGUERAS, A., & M. DE AGUILERA-MOYANO, 2018. Assessing creativity: an index proposal. *Creative Industries Journal*. 11(1), 102-118. DOI: 10.1080/17510694.2018.1434371. ISSN 1751-0694.
- COLLINS, P., M. MAHON, & A. MURTAGH, 2018. Creative industries and the creative economy of the West of Ireland: evidence of sustainable change? *Creative Industries Journal*. 11(1), 70-86. DOI: 10.1080/17510694.2018.1434359. ISSN 1751-0694.
- CUNNINGHAM, S., 2009. Creative industries as a globally contestable policy field. *Chinese Journal of Communication*. 2(1), 13-24. DOI: 10.1080/17544750802638814. ISSN 1754-4750.
- DEPARTMENT FOR DIGITAL, CULTURE, MEDIA & SPORT (2001). *Creative Industries Mapping Documents 2001*. Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/publications/creative-industries-mapping-documents-2001>
- DRAB-KUROWSKA, A., 2018. State intervention in the context of creative industries. *Management*. 22(1), 74-84. DOI: 10.2478/manment-2018-0006. ISSN 2299-193X.
- FLEW, T., & S. CUNNINGHAM, 2010. Creative Industries after the First Decade of Debate. *The Information Society*. 26(2), 113-123. DOI: 10.1080/01972240903562753. ISSN 0197-2243.
- GOUVEA, R., & G. VORA, 2018. Creative industries and economic growth: stability of creative products exports earnings. *Creative Industries Journal*. 11(1), 22-53. DOI: 10.1080/17510694.2017.1416529. ISSN 1751-0694.
- HENNEKAM, S., & D. BENNETT, 2017. Creative industries work across multiple contexts: common themes and challenges. *Personnel Review*. 46(1), 68-85. DOI: 10.1108/PR-08-2015-0220. ISSN 0048-3486.

JONES, C., S. SVEJENOVA, J. S. PEDERSEN, & B. TOWNLEY, 2016. Misfits, Mavericks and Mainstreams: Drivers of Innovation in the Creative Industries. *Organization Studies*. 37(6), 751-768. DOI: 10.1177/0170840616647671. ISSN 0170-8406.

JÜRISSEON V. (2007). The Creative Economy and Offside in Cultural Policy: An Economies in Transition Perspective, Paper presented to the VII Annual Conference of Estonian Social Sciences, Tartu, 28–29 November.

KLOUDOVOÁ, J., & O. CHWASZCZ, 2014. The Analysis of the creative industry linked in connection with the economic development. *E M Ekonomie a Management*. 17(1). DOI: 10.15240/tul/001/2014-1-003. ISSN 1212-3609.

KONG, L., 2014. From cultural industries to creative industries and back? Towards clarifying theory and rethinking policy. *Inter-Asia Cultural Studies*. 15(4), 593-607. DOI: 10.1080/14649373.2014.977555. ISSN 1464-9373.

KONTRIMIENĚ, V., & B. MELNIKAS, 2017. Creative Industries: Development Processes Under Contemporary Conditions of Globalization. *Business, Management and Education*. 15(1), 109-126. DOI: 10.3846/bme.2017.340. ISSN 2029-7491.

LAMPEL, J., & O. GERMAIN, 2016. Creative industries as hubs of new organizational and business practices. *Journal of Business Research*. 69(7), 2327-2333. DOI: 10.1016/j.jbusres.2015.10.001. ISSN 0148-2963.

LAZZERETTI, L., R. BOIX, & F. CAPONE, 2008. Do Creative Industries Cluster? Mapping Creative Local Production Systems in Italy and Spain. *Journal of Business Research*. 15(5), 549-567. DOI: 10.1080/13662710802374161. ISSN 1366-2716.

MARKOVÁ, B. (2015). Strategické dokumenty související s podporou kulturních a kreativních průmyslů. In ŽÁKOVÁ, E., & BEDNÁŘ, P. at al. *Mapování kulturních a kreativních průmyslů v ČR: Vymezení, kvantitativní mapování a strategické dokumenty* (pp. 178-203). In Prague: Institut umění - Divadelní ústav. ISBN 978-80-7008-332-1.

MINISTRY OF CULTURE CZECH REPUBLIC (2014). *Definice ministerstva kultury*. Retrieved from: <https://www.kreativnicesko.cz/o-konceptu-kko>

NIPOS (2013). The results of the Satellite Account of Culture for 2011. Retrieved from: [http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky\\_uctu\\_kultury\\_CR\\_za\\_rok%202011.pdf](http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky_uctu_kultury_CR_za_rok%202011.pdf)

NIPOS (2014). The results of the Satellite Account of Culture for 2012. Retrieved from: [http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky\\_uctu\\_kultury\\_CR\\_za\\_rok\\_2012.pdf](http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky_uctu_kultury_CR_za_rok_2012.pdf)

NIPOS (2015). The results of the Satellite Account of Culture for 2013. Retrieved from: <http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky-uctu-kultury-CR-za-rok-2013.pdf>

NIPOS (2016). The results of the Satellite Account of Culture for 2014. Retrieved from: [http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky\\_uctu\\_kultury\\_CR\\_za\\_rok\\_2014.pdf](http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2010/01/Vysledky_uctu_kultury_CR_za_rok_2014.pdf)

NIPOS (2017). The results of the Satellite Account of Culture for 2015. Retrieved from: <http://www.nipos-mk.cz/wp-content/uploads/2016/05/Vysledky-uctu-kultury-CR-za-rok-2015.pdf>



NIPOS (2017b). CULTURE ACCOUNT SYSTEM - Methodology 2017. Retrieved from: [https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2017/11/SYSTEM\\_UCTU\\_KULTURY-metodika-2017.pdf](https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2017/11/SYSTEM_UCTU_KULTURY-metodika-2017.pdf)

NIPOS (2018). The results of the Satellite Account of Culture for 2016. Retrieved from: [https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2018/05/Vysledek\\_uctu\\_kultury\\_CR\\_za\\_rok\\_2016.pdf](https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2018/05/Vysledek_uctu_kultury_CR_za_rok_2016.pdf)

NIPOS (2019). The results of the Satellite Account of Culture for 2017. Retrieved from: [https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2019/05/Vysledek\\_uctu\\_kultury\\_CR\\_za\\_rok\\_2017.pdf](https://statistikakultury.cz/wp-content/uploads/2019/05/Vysledek_uctu_kultury_CR_za_rok_2017.pdf)

O'CONNOR, J., 2013. Intermediaries and Imaginaries in the Cultural and Creative Industries. *Regional Studies*. 49(3), 374-387. DOI: 10.1080/00343404.2012.748982. ISSN 0034-3404.

PORFÍRIO, J. A., T. CARRILHO, & L. S. MÓNICO, 2016. Entrepreneurship in different contexts in cultural and creative industries. *Journal of Business Research*. 69(11), 5117-5123. DOI: 10.1016/j.jbusres.2016.04.090. ISSN 0148-2963.

PURNOMO, B. R., & S. KRISTIANSEN, 2018. Economic reasoning and creative industries progress. *Creative Industries Journal*. 11(1), 3-21. DOI: 10.1080/17510694.2017.1403206. ISSN 1751-0694.

SILVIO, T., 2018. After creativity: labour, policy, and ideology in East Asian creative industries. *Culture, Theory and Critique*. 59(2), 75-80. DOI: 10.1080/14735784.2018.1446839. ISSN 1473-5784.

SKAVRONSKA, Iryna V., 2017. Creative Industries in Ukraine: Analysis and Prospects of the Development. 10(2), 87-106. DOI: 10.14254/2071-789X.2017/10-2/7. ISSN 2071-789X.

ŽÁHORA, Z., BARÁK, P. & KOPECKÝ, L (2015). Digitální hry. In ŽÁKOVÁ, E. et al. *Mapování kulturních a kreativních průmyslů v ČR: Stav, potřeby a trendy* (pp. 369-405). In Prague: Institut umění - Divadelní ústav. ISBN 978-80-7008-354-3.

ŽÁKOVÁ, E. (2015). Východiská a strategie podpory KKP v ČR. In ŽÁKOVÁ, E. et al. *Mapování kulturních a kreativních průmyslů v ČR: Stav, potřeby a trendy* (pp. 11-55). In Prague: Institut umění - Divadelní ústav. ISBN 978-80-7008-354-3.

ŽÁKOVÁ, E., & KRAUS, M. (2015). Význam, definice a vymezení kulturních a kreativních průmyslů v ČR. In ŽÁKOVÁ, E., & BEDNÁŘ, P. at al. *Mapování kulturních a kreativních průmyslů v ČR: Vymezení, kvantitativní mapování a strategické dokumenty* (pp. 8-51). In Prague: Institut umění - Divadelní ústav. ISBN 978-80-7008-332-1.

ŽÁKOVÁ, E., & RAABOVÁ, T. (2015) Účet kultury. In ŽÁKOVÁ, E., & BEDNÁŘ, P. at al. *Mapování kulturních a kreativních průmyslů v ČR: Vymezení, kvantitativní mapování a strategické dokumenty* (pp. 99-121). In Prague: Institut umění - Divadelní ústav. ISBN 978-80-7008-332-1.

#### **Contact address**

Ing. Mgr. Peter Mičák  
Brno University of Technology  
Faculty of Business and Management, Department of Economy  
Kolejní 2906/4, Brno, 612 00  
Czech Republic  
E-mail: xpmicak00@vutbr.cz

# COVID-19 effect on public procurement and its performance in the EU region

**Katalin Erdei-Derschner**

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-04>

## **Abstract**

There is no area of life that coronavirus disease would not have been effected by, not without the field of public procurement. Besides the emergency situation, governments need to secure supply of essential goods and services, not only related to health care, but also in order to maintain public services and take care of wellbeing. Citizens' expectations towards the performance of public procurement (efficiency, effectiveness and economical) meanwhile did not change, and are at least on the same level as pre-COVID". The aim of this study is to evaluate the high level general impact of Covid19 on public procurement and its performance. The outcome of the study is varied. There is no significant change in the total figures of the issued notices, also no change in the issuing authorities, so general picture shows stable trend. Indicators of evaluating the performance, include using less economical tenders type increase, which can lead to performance loss, but meanwhile indications of using the most economic tender criteria has been increased, which indicate better performance.

**Keywords:** public procurement, performance, covid19, challenge

## **Introduction**

Pandemic situation has presented unexpected challenges for everyone, during emergency time fast reaction needed and put remarkable stress on all countries. Especially in case of governments, where in addition to securing public health and safety of the citizens, and wellbeing of them, governments need to ensure public services continuity, as well as maintenance of basic and relevant infrastructure. An average of 29% of total government expenditures are spent through public procurement, representing 12% of GDP. Public procurement is a critical policy area that can ensure the sound management of public finances while maximising impact for citizens. A 1% saving in procurement expenditures might even represent EUR 43 billion per year based on OECD figures. (OECD 2017)

COVID-19 has triggered a global crisis, which seems to be leading to the deepest global recession since the second world war. The baseline forecast is an 5.2 percent contraction in

global GDP in 2020 worldwide. Advanced economies are projected to shrink by 7 percent in 2020, as widespread social-distancing measures, a sharp tightening of financial conditions, and a collapse in external demand depress activity, meanwhile Euro Area output is expected to contract by 9.1 percent, with a gradual recovery late in the year. (WBG 2020)

The pandemic also presented the world with an unprecedented public health challenge. Worldwide demand for medical products to fight the pandemic is unprecedented. All countries are highly dependent on international trade and global value chains to source sometimes even life-saving products. An additional complicating factor is the growing number of export prohibitions and restrictions; based on World Trade Organization figures at least 80 countries and separate customs territories have introduced export prohibitions or restrictions as a result of the COVID-19 pandemic. (WTO, 2020), also included the European Union (EU), who announced emergency export restrictions on some hospital supplies that its medical workers need. (Bown 2020)

By this time, it's clear that the pandemic has short, mid and long term impact not just on the economic but every aspect of life, where public procurement is also highly impacted and involved.

Public procurement faced very hard times on global level, as never before. All public services needed to be maintained, and kept running, ongoing contracts needed to be managed, beside even crucial, critical items supply were hard to secure. The whole supply chain pace increased. Not just from the demand side, but also from procuring process side. The final outcome are social and economic consequences which are more visible. Traditional supply chains have been changed, even some has been broken, several logistical issues suddenly appeared (limitation of trucks availability, border closures, displacement of trade balance), difficulties in the communications, all in all whole life-and work styles were forced to change suddenly.

How a government responds to a disaster says "a great deal about the accountability and transparency of the government institution, and whether the institution itself constrains or encourages official behaviour in a way that is favourable or hostile to community interests" (Atkinson et al 2012). Mishandling of the situation, including, but not limited to public procurement, can easily lead to shortages of essential goods and services. Most of the market effects like shortages from essential goods and services would be avoidable with proper procurement related risk management.

Public Procurement has a significant impact on the performance of national economies and societal well-being. Governments expenditure represents a gross value added of 10-15% of GDP in most of the countries, which generate a strategic base role of it. Public procurement performance measurement is a key strategic tool to ensure the realization of policies and economic targets of the governments. Times of crisis trigger chaotic situations. In crisis

situations, as that which occurred during the covid first wave, a number of other factors needs to be considered than in normal times.

Also general opinion, that cozy relationships between the public and private sector can undermine fairness and transparency in contracting, seems to be underlined, recent pandemics related events unfold, emerging evidence will likely confirm that disasters provide endless opportunities for corrupt contracting between the public and private sector. (Atkinson 2020). There is higher risk on market manipulation in crises times, where more effort needed to keep transparency, and trust in the state management.

As a result, targeted and effective public investment and public procurement processes are more important than ever, meanwhile the expectation is that key performance figures shows a worthier picture than in dormant period. Beside the traditional performance objective of quality and price of the item or service being purchased, today additional performance indicators are also included, such as transparency, rigor, and ethics in the procurement process, more recently sustainability, collaborative aspects also added.

J. Schultz examined corruption in emergency procurement reduces. Its proved that crisis situations have always provided ripe ground for corruption: financial controls are reduced, funding levels can soar, and staff change frequently (Schultz at al 2008), thus in emergency time performance of public procurement can easily and quickly start to deteriorated without proper processes and measurement in place.

The aim of the study is to evaluate high level general impact of the pandemic on public procurement and its performance. During the work two main hypothesis were examined. First part focus on the evaluation of the high level general effect of pandemic crises situation on public procurement, with the assumption that number of published notice during main crisis time is more than normal times (H1a), as governments needed invest suddenly in health care equipment's and tools, and also the limited availability resulted in panic buying situations on some markets, which saw a significant demand drop in a short time frame. During the study, it is considered also that a pandemic situation has impact on the buying authorities' combination (H1b). A base consideration is that for example, higher number of the health related tender will indicate an increase of the share of tenders, issued by the ministry and any other national or federal authorities, so the preliminary hypothesis is that in pandemic time, ratio of tenders issues by ministries are higher than in normal times.

Finally, on the general trends, examination was done on the change between the different type of contract, with hypothesis that, during the first wave supplies related purchases' numbers increased in the European Countries (H1c). During the first crisis, all countries were suffering to get initial basic equipment's, mostly related to health care. Services and works considered to be less important, thus less in total percentage, in emergency situation.

Second main question of the study is related to the performance evaluation, and assumes that pandemic situation has negative effect on public procurement performance. Two hypothesis were established to evaluate situation based:

- Tenders with lowest price award criteria should increase during the first covid wave (H2a).
- During pandemic situation public procurement buyers rather use less competitive procedures (H2b).

The main geographical focus of the study is the European Economic Area.

## **1. Public procurement responses and the methodology of the study**

### **1.1 Covid crisis management, in the area of Public Procurement**

In the beginning of the crisis public procurement turned to disaster procurement rapidly. Even if governments are prepared for crisis handling in terms of public procurement, the challenge were and still there for everyone. This unknown and unexpected situation, required fast decisions and actions, while legacy, accountability and transparency still needs to be maintained. Governments turned to risk management mode, where public procurement effectiveness were likely reduced due to emergency situation handling.

Production of goods interrupted, or even stopped in some cases. Possible sources for some of the items became limited, even possibly one source was able to deliver, and time pressure was so huge that there was no chance to run competitive procedures. All these quick changes requested prompt action from the public sector, in some cases, without the possibility of preparation. The COVID19 challenge is huge and there are several different answers globally.

Generally emergency public procuring is not a new concept. There are countries worldwide where special processes for tendering and contracting were already in place. EU Directives guidelines provided, even before covid time, more possibility to handle force major, disaster situation, where long and competitive processes are not possible to fulfil. There is three option proposed to use the direct award, or applying shorter time limits in competitive procedures and the usage of framework agreements (2014/24/EU 2014). These possibilities usually completely (like in Hungary) or partially adopted into the local public procurement regulation.

In connection with public procurement, OECD split three phases that involve the pandemic. In the first phase entities dealing with public procurement need to act mainly rapid. Mostly reactive procurement and infrastructure responses are given, to provide immediate relief amid critical events that have a direct impact on life or public safety and where any delay would result in increased harm to individuals and the community. In the second phase there is already the opportunity for re-assess the situation, gaining a better understanding of the

consequences and impacts of the global pandemic and adjusting the procurement and infrastructure strategies to address the new challenges of the crisis. In this phase, while emergency responses are still required due to the need to respond urgently to sustain and maintain public services and thus the communities, there is no direct impact on human life and no threat to significant infrastructures. In the third phase, the focus would be on recovery policies, addressing consequences and impact of the crisis and rebuilding of societies and economies. This phase comes once the emergency has been contained and activities are returning to normal, including the procurement processes and infrastructure developments themselves. There is no longer an urgent need to respond, but there may be a need to rapidly activate non-essential procurement activities to contribute actively to the recovery of the economy and society, building on the strategic role that public procurement can play in the recovery phase. This phase could also provide an opportunity to revisit the procurement and public investment plans and make the necessary adjustments with the view of meeting recovery needs (OECD 2020b). This study is covering the first period.

Due to the burning and critical shortage, first answers by some government, and countries was to imposed export prohibitions and restrictions on essential goods, such as masks and ventilators to mitigate critical shortages at the national level.

The European Commission, made quickly the first step with publishing already 1th of April 2020, a guidance on how to use all the flexibilities offered by the EU public procurement framework in the emergency situation related to the coronavirus outbreak. The guidance provides an overview of the tendering procedures available to public buyers, applicable deadlines, and examples of how public buyers could find alternative solutions and ways of engaging with the market to supply much needed medical supplies. This possibility were launched by the Commission by five calls for tenders (possibility to use framework agreement) for the supply of medical countermeasures on 28 February (gloves and coveralls), 17 March (goggles, face shields and masks, as well as ventilators), 19 March (laboratory equipment, including testing kits) and 17 June (ICU medicines) countries (EC 2020a). The EU public procurement framework for the purchase of the supplies, services, and works provide the following option for consideration:

- in case of urgency public procurement buyers can have the possibilities to substantially reduce the deadlines to accelerate open or restricted procedures,
- if it would be not enough buyer can secure more flexibility to go for negotiated procedure without publication,
- even a direct award to a preselected economic operator could be allowed, in case of extreme urgency can be proved,
- last, but not least public buyers should also consider looking at alternative solutions and engaging with the market. (EC 2020c)

In case of using direct award (Negotiated procedure without prior publication), demonstrable justification needed that the contract is really linked to emergency reasons. Direct awards can be used really only to respond to current, urgent and unforeseeable needs. There must be genuine reason for extreme urgency, needs to prove that the extreme urgency was unforeseeable. Based on OECD recommendation first buyer should also check and excluded, that any existing contract is capable to fulfil the demand, in case of renewal. (OECD 2020a) Related to open procedures at emergency time there is also possibility for contracting authorities to set a shorter time limit for receipt of tenders, no less than 15 days counted from the date on which the contract notice was sent. Finally, framework agreements can be also a good basic to secure supply, even if demand is increasing rapidly in case supply base has enough capacity to do so.

By Government Procurement Agreement (GPA) limited tendering option provided, which is quite similar to the direct award, and same strict precondition needs to be proved: "insofar as is strictly necessary where, for reasons of extreme urgency brought about by events unforeseeable by the procuring entity, the goods or services could not be obtained in time using open tendering or selective tendering ". (Sigma 2020)

In the beginning most of countries focused on increasing capacity and equipping the health care system using emergency contracting framework and mostly relied on already established rules on emergency contracting for urgent purchasing needs. Besides there were some country specific action also, like in Italy some specific regulations adopted which simplified and creates flexibility to the system, naturally with the validity limitation to the necessary time to face the emergency itself. Some other countries, like Ukraine and Columbia, excluded the procurement of medical devices and personal protection items needed to handle the pandemic situation from the public procurement regulation. Belgium dedicated Operational Unit coordinated to ensure that the crisis infrastructure is fully operational. Further immediate public procurement policy responses were announced rapidly by several further countries, like Austria, Estonia, Finland, Germany, Poland, etc. (OECD 2020b)

## 2.1 Methodology

The study based on quantitative methodology, with primary data collection. Systematic investigation were done by gathering quantifiable data from Tenders Electronic Daily (TED). Tenders for **public contracts that fall under EU rules must be published** in the online version of Supplement to the Official Journal of the European Union must be published on this, so called TED portal. These data are transparently and real time available on the TED portal. To evaluate above hypotheses all cases TED advances search option were used.

In cases of all examined indicator current year data was compared to the relevant historical period of time. Based on the indicator, withdrawal of relevant data was done either on monthly base, or periodically. In case of periodic investigation, every year same months' period was checked, compared the pre-covid time (January- February) and crisis time (from April till July). Comparison aim is to present as the act to observe two or more things to discover their relationships or to estimate their differences and similarities. The methodology based on three factor, the object itself (public procurement and performance), the property of the object (notices on TED portal), and time in which they were relieved. (Piovani 2017)

During the analyses simple mathematical techniques were used, while comparing data between different time scales. To evaluate the effect of the corona virus on public procurement and performance of it, compares were done on more time scale, also year on year, and also on pre- and covid time period, and in relevant cases, monthly historically compares was also conducted.

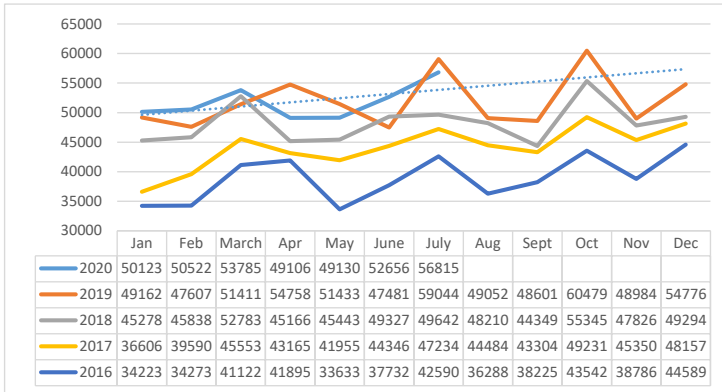
Limitation of the analyses is, and only number of published notice can be evaluated, not covering value. Conclusions can be drawn only based on the number of the notices, which says nothing about the total value.

## **2. Result**

First hypothesis is that, number of published notice during main crisis time is more than normal time (H1a). Based on EC guideline on measuring Public Procurement, publication rate can be one indicator of public procurement performance This figure measures the value of procurement advertised on TED as a proportion of national gross domestic product (GDP), as follows, higher score is better, as it means more companies can bid, bringing better value for money. It also means greater transparency, as more information is available to the public. (EC 2020b)

The evaluation drops of the total number if published notice can lead to the conclusion that public procurement generates less value and also shows less transparency. To evaluate the trend, monthly publication figure from TED were collected for 2020 and previous 4 years. (monthly withdrawal, with the search scope of all type of notice).





**Figure 1: Number of notices published on TED overall figure (source TED, own editing)**

Checking the historical flow of the monthly figures proves that till July there was no salient deviation in this year compared to previous examined period. A year on- year increase can be observed in the total figure, which is slowed down already on the year of 2018. There is still a 7.6% growth in the total figure compare to 2018 to 2019, and following the calculated trend line, roughly the same 62.000 pieces of notices is expected by end of this year. Also the peak season (highest monthly figure) follow the usual yearly trend, with the highest figure in July within the first seven months. Historically since 2016 July figures (number of total notice) are the highest once.

Only evaluating pandemic high season, April-May-June also do not show big deviation in percentage, compare to the examinable 7-month summary, the deviation is only in the range of +/-1%. What's more proving the stability is, that in the last 4 years share of May value is constant on 14% (counting 7 months total), same as in 2020, right in the middle of the first covid wave. (Figure 1)

In fact, the first hypothesis is refuted by the examined figures, there is no detectable significant changes in the total numbers. Number of published notice remained stable even in crisis time.

Second hypothesis were established accordingly: pandemic situation has impact on the buying authorities' combination, with growing percentage of ministry and any other national or federal authorities in the total notice figure. (H1b)

Based on TED definition, type of buyer is for information about the buyer, which can be regional or local authority, body governed by public law, ministry or any other national or federal authority, other, etc.

**Table 1: Type of Authorities based (source of data: TED, own editing)**

Type of buyer/Year	2016	2017	2018	2019	2020
Bodies governed by public law	21%	22%	21%	22%	22%
European Institution/Agency or International Organisation	1%	1%	1%	1%	1%
Ministry and any other national or federal authorities	11%	11%	10%	10%	10%
National and federal agencies	2%	2%	2%	2%	2%
Not applicable	0%	1%	1%	0%	1%
Not specified	3%	1%	0%	0%	0%
Other	16%	18%	16%	19%	19%
Regional and local agencies	3%	3%	3%	3%	3%
Regional and local authorities	34%	32%	37%	32%	31%
Utilities entity	9%	10%	9%	11%	11%

TED data were collected on Yearly based for the European Economic Area included European Union's countries and The European Economic Area (Iceland, Lichtenstein, Norway), United Kingdom still included, all together 32 countries. Result of the investigation is visualized in Table 1.

Contrary to the hypothesis and expectation, there is again no significant change in the share between the different type of buying authorities. The percentage between the tender issuing bodies can be considered as stable, not just only from last year to this year, but even on the longer term, back to 2016, same shares are kept with very negligible deviation. Percentages between the different type of authorities do not show any deviation, based on 7 months' data either, between normal times, and though time in this year, thus second hypothesis also disproved.

Third hypothesis were established on the change of the combination of different type of contract with the hypothesis that the share of supplies should increase during covid time. (H1c)

To get visibility on the possible changes, in the share of the different type of the tenders, also TED's data was collected, and analysed. "Type of contract" was used as base of the query, which by definition can be: service, supply work, combined or not applicable. Figures show number of published notices per type, again for the European Region.

Traditionally, service type of contract represents the biggest share, around 40-55% of the total portfolio, while combined and not applicable categories are traditionally the smallest one. In the split between the different type of contracts, no remarkable change happened during the first wave. While January and February figures were in line with 2019 year once, since the outbreak of covid a small decrease could be observed in the total figures. The only exceptional month is May where the cumulated total figure shows a 10,7% increase versus the previous year. Compared to previous year figure both service and works related notices are less, so the growth is only coming from the significant increase of supplies notice increase. Result refers to Table 2.

During examination there is two more figure which seems to be not following the usual, traditional trend. Beside the fact that the trend line is matching with previous years', and also the total notice figure can be considered on the same level, there is only on remarkable figure from this year. Service level in February has a peak of 57% share in the total, which is historical high in the examined period. This high number can be considered as pre-effect of the virus situation.

**Table 2: Type of contracts (source:TED, own editing)**

	Type of contract (piece)					Type of contract %					
Year	Not					Not					
	Combined	applicable	Services	Supplies	Works	Sum	Combine	applicable	Services	Supplies	Works
January											
2016	0	26	16225	11835	5224	33310	0%	0%	49%	36%	16%
2017	17	34	18627	11928	5227	35833	0%	0%	52%	33%	15%
2018	1	28	22269	15419	6767	44484	0%	0%	50%	35%	15%
2019	0	35	24032	16737	7475	48279	0%	0%	50%	35%	15%
2020	2	9	24347	17092	7937	49387	0%	0%	49%	35%	16%
February											
2016	2	10	6839	6245	1511	14607	0%	0%	47%	43%	10%
2017	18	6	11632	8847	4499	25002	0%	0%	47%	35%	18%
2018	4	15	9753	7213	4468	21453	0%	0%	45%	34%	21%
2019	1	24	13332	8459	6168	27984	0%	0%	48%	30%	22%
2020	0	8	15544	8571	3220	27343	0%	0%	57%	31%	12%
March											
2016	2	11	7741	5683	1568	15005	0%	0%	52%	38%	10%
2017	29	21	11789	8817	5264	25920	0%	0%	45%	34%	20%
2018	10	21	10883	8024	5676	24614	0%	0%	44%	33%	23%
2019	1	16	17793	12958	7942	38710	0%	0%	46%	33%	21%
2020	3	5	16697	10592	7818	35115	0%	0%	48%	30%	22%
April											
2016	0	13	11594	10441	4173	26221	0%	0%	44%	40%	16%
2017	8	24	14302	11528	5663	31525	0%	0%	45%	37%	18%
2018	0	14	12931	10463	5516	28924	0%	0%	45%	36%	19%
2019	1	13	18892	11827	7831	38564	0%	0%	49%	31%	20%
2020	2	45	16886	11204	7727	35864	0%	0%	47%	31%	22%
May											
2016	2	14	6095	6115	1968	14194	0%	0%	43%	43%	14%
2017	16	25	15861	9330	6396	31628	0%	0%	50%	29%	20%
2018	0	20	13410	10600	6004	30034	0%	0%	45%	35%	20%
2019	5	18	16198	9916	7735	33872	0%	0%	48%	29%	23%
2020	0	10	15349	14467	7693	37519	0%	0%	41%	39%	21%
June											
2016	3	7	8438	6377	1578	16403	0%	0%	51%	39%	10%
2017	8	10	9534	6334	4304	20190	0%	0%	47%	31%	21%
2018	1	9	16199	9653	3410	29272	0%	0%	55%	33%	12%
2019	0	7	17468	12767	4118	34360	0%	0%	51%	37%	12%
2020	0	2	13679	8903	3203	25787	0%	0%	53%	35%	12%
July											
2016	2	3	5952	6604	1592	14153	0%	0%	42%	47%	11%
2017	5	27	15172	8766	5964	29934	0%	0%	51%	29%	20%
2018	465	18	15059	9451	6416	31409	1%	0%	48%	30%	20%
2019	0	12	15461	9939	5959	31371	0%	0%	49%	32%	19%
2020	0	1	13070	10040	3258	26369	0%	0%	50%	38%	12%

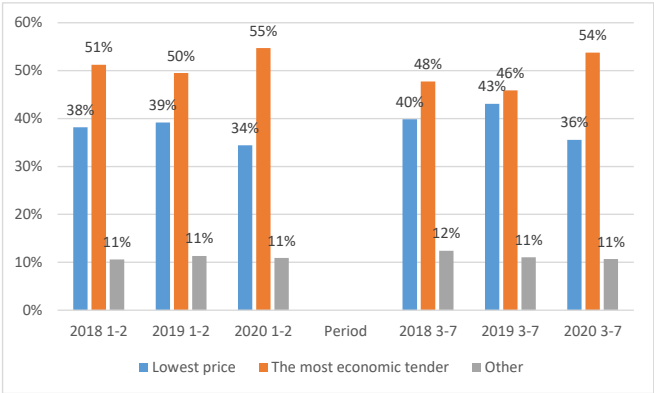
The other remarkable change compare to previous time frame is, in the number of not applicable notice type, which increase also significantly versus usual level in the month of May. Besides overall figures on not applicable notice, shows total opposite picture. Previous 4 years' average of the not applicable notice is around 16, while this year May figure shows 45. Investigating in the total figure of the 7 months' data in 2020, shows significant lower total with the figure of 80 notices, than previous 2 years (both in 2019 and 2018 figure was 125). There were 2 months of covid time May and July where the increase of the published notice was higher than historically before.

Another notifiable change is on the general trend line if pre-covid time and covid time is compared. 2020 January and February is still following the increasing number in issued supplies related notices, which meaning that each January in February total figures are higher than the previous year same period related number. If figures are checked in covid time this increase is stopped, and besides the fact that there are outstanding 2 months with significant increase, all the other months are less than same months in previous year. This is resulting that, the previous trend on continuous year on year growth in total figure stopped in 2020, which can be linked to the pandemic situation.

Next step notices were checked based on the award criteria, as in H2a hypothesis it was considered that tenders with lowest price award criteria should increase during the first covid wave.

Award criteria measures the proportion of procedures awarded solely because the offer was the cheapest one available. (EC 2020b)

The 3 major award categories are the lowest price, the most economic and the mixed one. Public procurement considered to have better performance if there is more contract awarded based on most economical solution criteria. To analyse possible impact of covid, last 3-year data, from 2018 to 2020 were collected, each on two different time scale, from January to February, and from March to July period. Geographical scope defined as above.



**Figure 2: Award criteria (source: TED)**

Compares were done based on the percentage of the different award criteria, versus the relevant time period each year (Figure 2.) Full year data were also checked for 2018 and 2019, but as this data is not available yet for 2020, and also trend line is highly unpredictable, finally the 7 months' data were considered as base of the compares.

Ground of the hypotheses is, that the emergency situation, the time pressure and all given limitation in supply chain result, that public procurement buyers use more the lowest price criteria instead of the most economic award, due to its simplicity.

In contrast with the expectation, collected and examined data shows completely the other way around. There is a visible increase in favour of the most economic award criteria. January-February period shows 5% increase, while March-July period shows 8% increase versus 2019, and settled on 54% and on 55%. The increase is in line with the decrease of the percentage of lowest price, which dropped by 5% in the first two months compare 2019 same period, and decreased with 7% in period of March-July. This figures could indicate even better performance of the public procurement activity during covid time, as buyer used more from award criteria which create more value.

Finally, investigation was done in the number of more and less competitive procedures, to support or refuse hypothesis, that during pandemics situation public procurement buyers rather use less competitive procedures than more competitive once (H2b).

There is more different type of tenders, that can be used in public procurement process, but not all bidding models are equal from the point of view of competition, thus effectiveness of the different type of procedures might be different also. Where there are enough firms in the procurement market to sustain reasonable competition, efficient procurement outcomes can usually be achieved through a simple tender process, like open tendering process, or when there are not enough firms to sustain competition, more sophisticated arrangements may be necessary to achieve an efficient outcome. It's defined by the circumstances to use most suitable bidding model. (OECD 2011)

To underline the current hypothesis same source of information was used (TED) as in the previous point, with filter criteria of type of tender and a country of buyer. Different type of tenders can be grouped in less and more competitive procedures. Split in terms of competitiveness between the different type of procedures described in the below table (Table 3.), including cumulated figures for European region.

**Table 3: Type of procedure, cumulated figures (source:TED)**

Type of procedure/Time period (number of notice)	2018 1-2	2019 1-2	2020 1-2	2018 3-7	2019 3-7	2020 3-7	2018	2019	2020 1-7
<b>Less Competitive</b>	<b>7603</b>	<b>8382</b>	<b>9416</b>	<b>16548</b>	<b>17249</b>	<b>23570</b>	<b>51690</b>	<b>44767</b>	<b>23570</b>
Accelerated restricted procedure	28	44	564	77	1412	54	3083	3384	54
Concession award without prior concession notice	9	0	36	31	27	62	65	80	62
Contract award without prior publication	1451	1507	1623	3295	0	3859	9110	0	3859
Direct award	307	187	235	104	80	75	470	298	75
Negotiated procedure without a call for competition	2398	2678	2735	4329	5674	10052	16409	16409	10052
Restricted procedure	3410	3966	4223	8712	10056	9468	22553	24596	9468
<b>More Competitive</b>	<b>67538</b>	<b>80606</b>	<b>79583</b>	<b>170193</b>	<b>206999</b>	<b>223922</b>	<b>493965</b>	<b>542124</b>	<b>223922</b>
Accelerated negotiated procedure	5	3440	3	71	7	13	1990	199	13
Competitive dialogue	266	284	272	672	3754	660	1682	9537	660
Competitive procedure with negotiation	60627	72805	72464	9586	11585	11173	23092	27805	11173
Concession award procedure	3311	4014	3074	1100	69	1233	195	176	1233
Innovation partnership	18	23	20	15	104	61	167	32	61
Negotiated procedure	3274	14	3711	8197	9237	9990	21639	22314	9990
Open procedure	37	26	39	150552	182243	200792	445200	482061	200792
<b>Unknown</b>	<b>4098</b>	<b>4672</b>	<b>3618</b>	<b>6900</b>	<b>7805</b>	<b>9388</b>	<b>21468</b>	<b>23683</b>	<b>9388</b>
<b>TOTAL</b>	<b>79239</b>	<b>93660</b>	<b>92617</b>	<b>193641</b>	<b>232053</b>	<b>256880</b>	<b>567123</b>	<b>610574</b>	<b>256880</b>
<b>Type of procedure/Time period (% vs total)</b>	<b>2018 1-2</b>	<b>2019 1-2</b>	<b>2020 1-2</b>	<b>2018 3-7</b>	<b>2019 3-7</b>	<b>2020 3-7</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020 1-7</b>
<b>Less Competitive</b>	<b>9,6%</b>	<b>8,9%</b>	<b>10,2%</b>	<b>8,5%</b>	<b>7,4%</b>	<b>9,2%</b>	<b>9,1%</b>	<b>7,3%</b>	<b>9,2%</b>
<b>More Competitive</b>	<b>85,2%</b>	<b>86,1%</b>	<b>85,9%</b>	<b>87,9%</b>	<b>89,2%</b>	<b>87,2%</b>	<b>87,1%</b>	<b>88,8%</b>	<b>87,2%</b>
<b>Unknown</b>	<b>5,2%</b>	<b>5,0%</b>	<b>3,9%</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,4%</b>	<b>3,7%</b>	<b>3,8%</b>	<b>3,9%</b>	<b>3,7%</b>

Collected information proving again, the tendency of growing overall number of the notices in 2020 compared to previous years. Further analyse of the periodical historical trend, comparing same period of January – February data in the year of 2018, 2019, 2020 shows only small changes. Comparing same January-February period in the examined three years, increase of the less competitive procedures is noticeable. This 1,3% increase of the less competitive tender is clearly coming from the better administrative categorization of the buyers, as this increase is in line with the decrease of the unknown category. It also follows that there is no significant decrease in the more competitive procedure, only a small decrease of 0,2%. Examining next 5 months, the “paramedical period” from March till July, shows very similar situation. Less competitive type of notices increased with 1,8%. Base ground of the increase is coming from to type of less competitive tenders' number increase. Both contract award without prior publication and negotiated procedure without a call for competition type of tender share increase with 1.5% compare to the total. Meanwhile there is a 1% decrease of the competitive dialogue, 0.6% decrease of the competitive procedure with negotiation, and 0.4% decrease in open procedure's figure compare to previous year figure, which lead to the overall decrease in the percentage of the more competitive procedure with 2%.

As, during the first wave, the increase in the percentage of the less competitive types of procedure is fully coming from the percentage of the more competitive once, this can lead to the consequence, that public procurement performance can be worthier in emergency time, than in normal time.

## Discussion and Conclusion

In summary examined figures shows mixed picture. High level analyse on the general figure of the public procurement, indicate no change within public procurement in pandemic situation than before. Overall number of tender notices on TED did not changed trend follows previous years one, also there is no protrusive increase in any type of tender issuing organization. In total figure there is also no trackable changes on the type of contract, there is no significant increase or drop non in the categories.

Analyse of the covid effect on public procurement performance was done along two indicators, one is the award criteria and the other one is the type of the contracts. Basic consideration that on emergency time there is a decrease in public procurement performance is not underlined, but even not disproved. Investigation of award criteria showed that there is even remarkable increase of using the most economical award criteria against the lowest price, which indicate more value added, thus better performing procurement activity. From the other end with the prove of the fifth hypothesis, that during the recent 5 months' buyer used higher percentage of less competitive tender type, indicate and prove that problematic situation, can lead to performance loss.

After the first phase of emergency buying now we are on the phase when re-assessment of the situation needed, and preparation for the next wave is mandatory the secure economic stability, health and safety of every citizen. Gaining a better understanding of the consequences and impacts of the global pandemic and adjusting it to local and regional procurement strategies can help to overcome current and next challenges, not just directly related to the crisis. There is a strategic role of public procurement and how government use this tool in the post-crisis recovery and preparation for the next crisis one.

Due to the short time frame, the study was done after the first wave, there is still limitation of this article to give the full picture and clear direction on the effect of pandemic on public procurement and its performance. Recommendation is to repeat the study when full year data will be available and/or when first 7 months' data will be available not only by numbers but with value also. Comparing quantity of tenders, notices with consideration of value of them, can show total different picture. Also in terms of GDP, only quarter one data is available by now, and only a few countries issued second quarter data yet, thus compare in share of GDP can create differences also.

## References

DIRECTIVE 2014/24/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, 2014., Artikel 32, 27 and 33. Retrived 26 June, 2020 from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>



BOWN C.P., 2020. *EU limits on medical gear exports put poor countries and Europeans at risk*, Peterson Institute For Internal Economics. Retrived 03 July, 2020 from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/eu-limits-medical-gear-exports-put-poor-countries-and>

ATKINSON C. L., SAPAT A. K., 2012. *After Katrina: Comparisons of post-disaster public procurement approaches and outcomes in the New Orleans area*, 12(3)2012, Journal of Public Procurement, pp. 356–385

ATKINSON C.L, McCUE C., PRIER E., ATKINSON A.M., 2020. *Supply Chain Manipulation, Misrepresentation, and Magical Thinking During the COVID-19 Pandemic*, The American Review of Public Administration, <https://doi.org/10.1177/0275074020942055>

EUROPEAN COMISSION (EC), 2020a. *Coronavirus response, Ensuring the availability of supplies and equipment*. Retrived 30 August, 2020 from [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_en)

EUROPEAN COMISSION (EC), 2020b. Performance per policy area, Public Procurement, p. Award Criteria. Retrived 30 August, 2020 from [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm#performance](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm#performance)

EUROPEAN COMISSION (EC), 2020c. *Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis*. 2020/C 108 I/01. Retrived 30 August, 2020 from [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.CI.2020.108.01.0001.01.ENG&WT.mc\\_id=Twitter](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.CI.2020.108.01.0001.01.ENG&WT.mc_id=Twitter)

GORDON D.L., 2011. *Emergency Acquisitions Guide*, White House. Retrived 04 August, 2020 from [https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/assets/procurement\\_guides/emergency\\_acquisitions\\_guide.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/assets/procurement_guides/emergency_acquisitions_guide.pdf)

OECD, 2011. *Competition and Procurement - Key Findings*. Competition Committee, pp.16. Retrived 04 August, 2020 from <http://www.oecd.org/daf/competition/sectors/48315205.pdf>

OECD, 2017. *Understanding public sector productivity*. GOV/PGC(2017)10. Retrived 04 August, 2020 from [https://one.oecd.org/document/GOV/PGC\(2017\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC(2017)10/en/pdf)

OECD, 2020a. *COVID-19: Tackling Coronavirus*, Competition and emergency. Retrived 04 August, 2020 <https://www.oecd.org/competition/COVID-19-competition-and-emergency-procurement.pdf>

OECD, 2020b. *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, Stocktaking report on immediate public procurement and infrastructure responses to COVID-19. Retrived 20 August, 2020 from <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/stocktaking-report-on-immediate-public-procurement-and-infrastructure-responses-to-covid-19-248d0646/#endnotea0z12>

PIOVANI J.I., KRAWCZYK N., 2017. *Comparative Studies: historical, epistemological and methodological notes*. Porto Alegre, Porto Alegre: Educação & Realidade, July/Sept 2017. Educ. Real. vol.42 no.3, pp.1., doi.org/10.1590/2175-623667609

SCHULTZ J., SØREIDE T., 2008. *Corruption in emergency procurement*, Disasters 32(4), 516-36, p.516, doi:10.1111/j.0361-3666.2008.01053.x. Retrived 17 August, 2020 from [https://www.researchgate.net/publication/5416696\\_Corruption\\_in\\_emergency\\_procurement](https://www.researchgate.net/publication/5416696_Corruption_in_emergency_procurement)

SIGMA, 2020. *Application of public procurement rules during the COVID-19 crisis*, p.6. Retrieved 20 August, 2020 from <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-procurement-COVID-19-crisis-SIGMA-April-2020.pdf>.

ATKINSON C.L., McCUE C., PRIER E., ATKINSON A.M., 2020. Supply Chain Manipulation, Misrepresentation, and Magical Thinking During the COVID-19 Pandemic, *The American Review of Public Administration*, p.378., <https://doi.org/10.1177/0275074020942055>

WORLD BANK GROUP (WBG), 2020. *Global Outlook*, p.8., Retrieved 20 August, 2020 from <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO), 2020. *Export prohibitions and restrictions*. Retrieved 2 August from [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/export\\_prohibitions\\_report\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/export_prohibitions_report_e.pdf).

**Contact address**

Katalin Erdei-Derschner - PhD student NKE – KDI,  
University of Public Service  
HU-1028., Budapest Úrbéres utca 55.  
E-mail: [erdei.derschner@gmail.com](mailto:erdei.derschner@gmail.com)

# Identita ako nástroj akceptácie spoločenských zmien

## Identity as an Instrument of Acceptance of a Social Changes

Juraj Kalický, Jana Lasicová, Jaroslav Ušiak

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-05>

### Abstract

Changes in the development of society bring new issues to be discussed not only within the sphere of civic activities, but also within the academic domain. These phenomena occur cyclically and remain still - after periods of passed time - topical. One of them is identity with its high relevance and, at the same time, it accounts for one of the scientific research issues which try to figure out why social adaptability of an individual is changing, and which, during a certain span of time, has created permanent features. The article is aimed at the basis of monitoring the term identity as well as at the analysis of social context related to the life of an individual, which might cause a change of their identity. At the end of the article is applied on the European sphere, as well as to sort out those definitional elements that are characteristic for the contemporary forms of identity. The applied methods of the article are determined by the topic itself - conceptual analysis, synthesis in the first two parts. Short case study is used in the last part of the article. A conceptual frame of the topic is the social and economic reality. We must state that today also this collective "identity" has succumbed to erosion. But the positive civic identity of a citizen living in a democratic state should be able to accept social change by actively contributing to it.

**Keywords:** identity, society, types of identity, securitisation of identity, civic engagement

### Úvod

Identita sa stáva v súčasnosti čoraz viac pertraktovaným pojmom, ktorý sa ocitol v centre pozornosti sociológov, politológov, politikov či novinárov, no rovnako je tento pojem frekventovane a do značnej miery využívaný/zneužívaný rôznymi skupinami na ospravedlnenie svojho konania a príslušnosti k tej ktorej skupine. Okrem stotožňovania sa s niečím či niekým konkrétnym, vytvára vlastné hnutia chápania a ospravedlňuje tým aj svoje názory. Z tohto dôvodu tak vyvstáva otázka, čo predstavuje tento samotný pojem, na koľko a akým spôsobom sa transformoval, ako ho bude možné vnímať v perspektíve jeho budúceho vývoja. Ako sme uviedli, termín identita je v súčasnosti frekventovaným termínom v mnohých moderných vedách. Označuje sa ním stotožnenie - identifikovanie sa s niečím. Môžu to byť

idey (filozofické, náboženské, ekonomické, humanistické), kategórie spoločenského bytia (spravodlivosť, tolerancia, rozvoj, bezpečnosť) alebo spôsob života (angažovanosť či ľahostajnosť k režimu, elitárstvo či subverzivnosť, rozvážnosť pri narábaní so zdrojmi alebo opak - konzumizmus). Identita sa tiež používa ako spôsob definovania príslušnosti k teritóriu, napríklad nacionálna príslušnosť, občan EÚ, kozmopolita (Guibernau 2007).

Akékoľvek skúmanie identity je teda širokospektrálne, no najviac má súvis s výskumom politických vied a medzinárodných vzťahov. Dôvod je zrejмый, akékoľvek skúmanie týkajúce sa dvoch hlavných entít výskumu sa týka národa a rasy, resp. relígie. Škála, na ktorej sa pohybujú všetky počiatkové štúdie danej témy je nemenná – odvíja sa od identity (kmeňovej, klanovej, religióznej, kultúrnej, jazykovej, etickej), pokračuje cez formovanie národnosti/nacionality – nie nacionalizmu. Teoretické a koncepcné počiatky každej národnosti sú formulované ako štúdie národnostných vzťahov už spájaných spoločensko-vedným výskumom. (Wight 2007) Práve spoločensky vedený výskum národností a národnostných vzťahov obsahuje v sebe metodologický postulát, ako sa formuje národ a z národa budúci štát, kde akcent politických vied už participuje na procese vytvárania štátov, postupujeme teda od identity cez národnosť, národ a štát. Z tohto dôvodu je identita neoddeliteľnou súčasťou konceptuálneho i metodologického rámca výskumu politických vied, medzinárodných vzťahov. (Ruggie, 1993) Ale v histórii mnohých spoločenských vied sa už mnohokrát v minulosti vyskytli výrazy, ktoré na prvý pohľad vypovedali veľmi málo o tom, aký široký kontext obsahujú. Túto časť považujeme za potrebnú dať do úvodu, pretože zmeny kontextu odbornej terminológie sa môžu meniť natoľko, že spôsobujú zmeny aj v ich spájaní s inými výrazmi. Jeden z mnohých príkladov a veľmi podobný termínu identita – totožnosť, je výraz globalizácia alebo pejoratívnejšie, globálna dedina. V 50. rokoch 20. storočia túto tému priniesol do diskurzu kanadský sociológ Marshal McLuhan. Svet 50. rokov minulého storočia pripomínal orwellovské videnie sveta (utópie, dystópie, studená vojna, teror vznikajúci v ZSSR, zatýkanie a prenasledovanie tých, ktorí úplne „nenasledovali líniu strany“). Toto videnie sveta rozdeľovalo zemský povrch na rozličné protikladné zóny a nepriateľské tábory. McLuhan predpovedal, alebo presnejšie anticipoval „zjednocovanie“ sveta negatívnym smerom – smerom k vojnám a konfliktom. Bola to globalizácia, ktorá neprinášala spoločnú kultúru, jednotný trh (alebo len v určitých oblastiach), spoločné pociťovanie nevyhnutnej potreby ľudských práv, ale naopak – veda prinášala zneužívanie a nebezpečenstvá. (Wiszniewski 1997) Jeden z príkladov – dielo McLuhana slúži tak, podobne ako identita, len ako terminus v kontextuálnom rámci. Preto vedci nepovažujú za zatiaľ možné, aby napríklad termín identita (termín sa objavil v novovekej literatúre pre 30 rokmi v dielach kultúrneho antropológa C. Geertza) pôvod ktorého je latinský, tak aj globalizácia za približne 50 rokov existencie a používania v politických vedách a medzinárodných vzťahoch nadobúdala rôzne významy. Napríklad globálna kultúra (viď. napr.

K. Popper – *Otvorená spoločnosť a jej nepriatelia*) alebo posledná medzinárodná udalosť Globálny kompakť o migrácii OSN (2018) týkajúci sa rôznych štátov sveta.

Domnievame sa preto, že každý terminus technicus obsahuje okrem výpovednej hodnoty aj možnosti zmeny súvisiace najmä s politickými vedami a medzinárodnými vzťahmi, že slúži ako jedna z „pomôcok“, ako inovovať a spresňovať odbornú literatúru. Nakoniec o tom vypovedajú všetky moderné vedné disciplíny ako sociálny konštruktivizmus, štrukturalizmus, fenomenológia, v ktorej má aj identita svoje miesto. Preto cieľom predloženej štúdie je poukázať na rôzne reliktné podnety, ktoré sformovali rôzne typy identít najmä tých kolektívnych, z ktorých odvodzujeme definičné znaky identít na počiatku novoveku s tým, že sa v štúdiu pokúsime o vymedzenie znakov, ktoré sú charakteristické aj pre súčasné „nové“ druhy identít, napr. ekonomickú identitu alebo humanistickú identitu<sup>1</sup> v kontexte sociálneho priestoru spoločnosti. Predpokladáme, že práve nové typy kolektívnej ale aj individuálnej identity môžeme považovať nástroje, ktoré nielen reflektujú, ale zároveň prinášajú akceptáciu spoločenských zmien tak, aby prevzatie identity nebolo ani násilné, ani manipulované. Ako prípadovú štúdiu aplikácie vyberáme región Európy, ktorý sa nám zdá vhodný na overenie nových typov identít. Z hľadiska použitých metód na spracovanie výskumu v štúdiu bola využitá najmä konceptuálna analýza, syntéza a prípadová štúdia, ktoré považujeme za vhodné, pretože celý text sa zaoberá identitou a jej rôznymi konceptmi a následnou aplikáciou na región Európy. K hlavným zdrojovým prvkom tejto štúdie budú patriť diela autorov, ktorí sa venovali vymedzeniu identity ako konceptu, ide najmä o M. McLuhana, K. Poppera a C. Geertza, L. Greenfeld, v kontexte nových druhov identít nadväzujeme na sociálne orientovaných autorov E. Fromma, G. Deleuzu, J. Derridu s rozšírením o K. Marxa F. Fukuyamu a A. Sena v závere sa pokúsime o aplikáciu na región Európy, kde vychádzame z C. Geertza, J. H. Matlary a U. Eca, ktorých postuláty aplikujeme na tento región.

## 1. Historický kontext a reflexia pojmu identity

Vo všeobecnej reflexii pojmu identita môžeme povedať, že akékoľvek jej chápanie a typy sú komplexom atribútov vyplývajúcich z názorovej, skúsenostnej, edukačnej, historickej, kultúrnej a morálnej diverzity, neustále pôsobiacej v ľudskej spoločnosti napriek proklamovaným unifikáciám typu globalizácie a splynutia kultúr, ale aj religiózneho ekumenizmu, nedostatočnej absorpčnej kapacity štátov z hľadiska tolerance a humanity, neschopnosť prispôbiť rôzne identity globálnym etickým normám, napr. Všeobecnej deklarácii ľudských práv a v súčasnosti sugestívne diskutovaný Globálny pakt OSN o migrácii. Napríklad okrem archeologických nálezov nemáme dôkazy o tom, s čím sa identifikovali

---

<sup>1</sup> Pojmy ako ekonomická identita (maximalizácia vlastného záujmu) alebo humanistická identita (akceptácia a pomoc pri asimilácii a aktualizácii migrantov) ale aj európska identita, považujeme za pracovné termíny. Spresnenie aj jazykový úzus môže priniesť jedine ďalší výskum a sémantické diskusie.

praveké civilizácie. Domnievame sa, že tu pôsobil identifikačný proces v priestore kmeňa a klanu. Boli vymedzené určitými znakmi a verifikované existujúcimi protoreligióznymi symbolmi ochranných a decíznych predpisov (totemizmus, fetišizmus, zoomorfizmus, animizmus). Identita človeka ako občana, príslušníka *polis*, sa zrodila až v klasickom Grécku okolo 6-5. storočia p. n. l. (Störig, 2007) Kvôli cenzu, sčítaniu obyvateľov, sa k menu pridávalo miesto pôvodu. Nebol to štát - *polis*, ani národnosť, ale väčšinou miesto narodenia. (Aristoteles zo Stageiry, Demokritos z Abdér a pod.) Táto forma identifikácie pretrvala aj v prvých storočiach n. l. (Jeffrey 2004)

Existujú mnohé teoretické školy, ktoré sa zhodujú na tom, že vytváranie identity v histórii, jej zmeny a transformácia súvisia s ľudskou pamäťou, ktorá si od počiatku nášho letopočtu „pamätá“ najmä príslušnosť k niečomu, čo dodáva ľudskej bytosti istotu. Preto sa identite v minulosti, ale aj dnes hovorí najmä ako o kolektívnej identite, ktorá umožňovala etnikám, rasám a kultúram prežiť, ale aj absorbovať „nepriateľské“ obyvateľstvo v zmysle ekonomickom (otroctvo, nutnosť reprodukcie pracovnej sily, prinútenie k identite, často aj za cenu násillia). Absorpcia však mohla byť aj sociálne motivovaná ako pozitívny čin prijatia príbuzného alebo formovateľného etnika prostredníctvom, napr. náboženstva a kultúry. (Barysch 2006) Identita na základe národnosti je novšieho dáta, vyskytovala sa spolu s náboženskou a stavovskou identitou (zaradenie do štruktúry spoločnosti podľa spoločenského postavenia majetku a viery/náboženstva). Ak sa vrátíme na začiatok nášho letopočtu a následných storočí, možno identite a jej zdôrazňovaniu priradiť výraznú mieru sekuritizácie. (Ušiak 2013) Konkrétne v Európe sa identita menila v súvislosti s „pamäťou“ na náboženské dominancie a ich zánik v závislosti od geopolitických zmien na kontinente. Grécky panteizmus, rímsky stoicizmus, vznik kresťanstva, transformácia kresťanstva najmä vo vnútri hnutia vyústila v 13. storočí do tzv. albigenského kacírstva (Francúzsko), do neskorších protičarodajníckych masakier, hoci obe tieto transformácie existovali len v ľudskej predstavivosti a iniciovali fanatizmus a násillie. S príchodom reformácie a čistky súvisiacej s náboženskou kolektívnou identitou vyústili do náboženských vojen. Mnoho príkladov poukazuje na to, že v stredoveku i na počiatku novoveku existovala v európskom prostredí silná tendencia k nútenej náboženskej asimilácii dominantného náboženstva. (Fialkoff 2003)

Práve odlišnosti v tej dobe najsilnejšej - náboženskej identite, sa stali príčinou konfliktov a vojen. Ľudské správanie založené na stotožnení sa s vierou vytvára symbolické vzorce, ktoré majú kultúrnu povahu a schopnosť pôsobiť transkultúrne, t.j. prenášať vlastné pojmy, kategórie a hodnotové systémy naprieč nacionálne a sociálne odlišnými skupinami. (Sartre 1997) Je to vlastne prenos informácií, ktoré určitému náboženstvu (ale aj ideológii) dodávajú autoritatívne vzory. Neuznávanie tejto autority, neprijímanie vzorov inou spoločenskou skupinou je vnímané ako nebezpečenstvo a nastáva sekuritizácia. Náboženská identita sa teda stala príčinou

mnohých vojen (transformácia kresťanstva do viacerých typov, kresťanstvo verzus islam, rôzne druhy fundamentalizmu, globálna ekumenizácia).

Z vyššie uvedeného vyplýva, že identitu nemožno definovať jednoznačne. Patrí k tzv. polysémickým termínom, ktoré nadobúdajú význam len v konkrétnom kontexte. V spojení s adjektívom dostávajú rôzne významy. Hovoríme o historickej identite, nacionálnej identite, kultúrnej identite, sociálnej a náboženskej identite, dokonca o bezpečnostnej identite. (Donahoe 2009: 4) Kontext sa utvára v diskurzívnych praktikách, v komunikácii medzi jednotlivcami, spoločenskými skupinami, v politickom spektre. To všetko sa prelína s hodnotovým systémom, ktorý môže byť rôzny v rôznych spoločenských komunitách. Platí tu aj hľadisko temporálne. Kontext a polysémia identity sa mení v čase v historickom procese vývoja ľudskej spoločnosti. Podobný proces sa deje aj pri zmenách preferencií. Máme na mysli rôzne nacionálne identity, ktoré však vznikajú na báze kultúrnej, rasovej, morálnej a ekonomickej odlišnosti. Vestfálsky systém v 17. storočí priniesol do medzinárodných vzťahov pojem suverenity štátu. Je to pojem založený buď na nacionálnej identite autorizovanej centrálnou mocou, jazykom, hodnotovým systémom, alebo na multinacionálnej báze. V tomto prípade suverenity zabezpečuje spôsob porozumenia a tolerancie s tým, že majoritná skupina má väčšinou výsadné postavenie. (Jeffrey 2004) Navonok (voči vonkajšiemu prostrediu) sa suverenity vymedzuje ako nedotknuteľnosť, nutnosť rešpektovať hranice, režim, systém. Zároveň tu vzniká aj „suverenity identity“, nikto nemá právo zasahovať do vnútorných vecí štátu, do jeho kultúry, náboženstva, hodnotového systému bezpečnosti tak, ako sú definované medzinárodným právom. (Thákur 2006: 93-95)

Historický vývoj smerujúci od 17. storočia k postupnému vytváraniu národných štátov nie je ukončený. V priebehu dejín sa však vytvorili niektoré odlišné koncepcie. USA je štát vytvorený nie na základe nacionálnej, ale občianskej identity. Bývalý Sovietsky zväz s 15 zväzovými republikami a viac ako 100 národnosťami a etnikami bol založený na rovnakom občianskom princípe. (Greenfeld 1992) USA existujú, Sovietsky zväz sa rozpadol. Jedným z dôvodov pretrvávania USA v čase je úcta k občianskej identite a jej všeobecná akceptácia rôznymi etnikami, národnosťami a skupinami, ktoré si môžu uplatňovať vlastné odlišné, liberálne vnímané sub-identity. V bývalom Sovietskom zväze sa občianska identita transformovala na výlučne politickú (komunistickú) identitu. Ak nebola občanom akceptovaná, občan strácal nárok na uplatnenie sub-identity v rámci štátu. Poučenie z histórie je nasledovné; identita môže byť transformovaná v čase a priestore, ale nesmie byť ideologizovaná, politizovaná, sekuritizovaná, pretože takto sa stáva konfliktným prvkom v medzinárodnom priestore. Príklady konfliktov posledných dvoch dekád to potvrdzujú; Balkán, Afganistan, Irak, Severná Kórea a i., (Kazanský a Ivančík 2015) kedy medzi hlavnými konfliktnými prvkami bola práve identita.

## 2. Sociálny kontext identity

V sociálnej realite vytvára identita priestor pre ukotvenie jednotlivca, skupiny pomocou prijatých predstáv o autorite, zodpovednosti, spravodlivosti, prospechu. Uskutočňovaniu týchto predstáv predchádza veľmi často formulovanie rôznych konceptov vychádzajúcich z reálneho života, ale zameraných na vízie a idey. Od staroveku túto úlohu formulovania spoločenskej identity sprostredkovali utópie a dystopie. Utópie ako ideálne riešenie stotožnenia občana s cieľmi štátu a dystopie ako literárna travestia a forma kritiky existujúcej falošnej identity neakceptovateľnej občanmi. Utópie a dystopie boli v dejinách popularizované a zohrali svoju úlohu ako identifikátory kontroverzných prvkov vývoja. (Naxera, Stulík a Bílek 2015) Menej známe sú filozofické koncepty, ktoré vytvárajú modely identity človeka na základe ontologických a epistemologických kritérií. Z veľkého množstva konceptov vyberáme tri: klasický marxizmus, neokonzervativizmus, etika, aby sme mohli porovnať, ako a s čím sa mohol a môže identifikovať človek, ak chce dôstojne prežiť svoj život. Vyššie sme uviedli, že identita vždy predstavuje súhrn prvkov, vlastne vytvára určitý systém, v ktorom sú prvky zoradené podľa určitej dynamickej hierarchie. Ak však vychádzame z názoru psychológov a filozofov (E. Fromm, G. Deleuze, J. Derrida), dynamickejšiu hierarchiu možno dekonštruovať. Neznamená to Heglovo *aufheben* (zrušiť a zároveň pozdvihnúť na inú úroveň), ale rozloženie hierarchie na jednotlivé prvky a ich usporiadanie v inom poradí. Takýto pohľad na identitu nám umožňuje vysloviť predpoklad, že v určitom vývojovom štádiu spoločnosti sa do popredia dostávajú iné zložky ako v inom. V 19. storočí, keď začala narastať autonómia a dôležitosť sociálnych vied formou scientizmu, jeden z takýchto modelov identity vytvoril Karol Marx. Človeka vníma ako bytosť podmienenú ekonomickým statusom. Spôsob výroby určuje spôsob spoločenských vzťahov. (Marx a Engels 1961) V 19. storočí sú to dve hlavné spoločenské triedy vykorisťovatelia a vykorisťovaní, kapitalisti a robotníci. Všetky ostatné zložky identity sa podriaďujú tomuto vzorcu. Tým, že robotníci sú utláčaní a zneužívaní, pretože vytvárajú nadprácu, ktorú si privlastňuje kapitalista, dochádza k odcudzeniu. Človek sa odcudzuje sám sebe, stráca svoju identitu preto, lebo sám sa stáva tovarom. Jeho schopnosti, jeho pracovná sila je predmetom kúpy a predaja. Odcudzený človek stráca motiváciu zdokonaľovať sa a tým stráca v konečnom dôsledku svoje vlastné ja. Riešenie je len jedno, odstránenie kapitalistického spôsobu výroby revolúciou. „Proletári všetkých krajín, spojte sa“ je ústredným heslom marxizmu a zároveň výzvou, ako získať novú identitu. Pojmy ako zoštatnenie, odstránenie súkromného vlastníctva, oslobodenie spoločnosti sa realizovali v praxi vo viacerých autoritatívnych systémoch. Model novej vysnívanej identity sa však uskutočnil len čiastočne, rozbili ho deformácie, ktoré predstavovali druhú stranu mince. Marxov prínos k výskumu ekonomického vývoja spoločnosti je dnes prehodnocovaný z viacerých hľadísk. Mnohí autori sa znova venujú výskumu odcudzenia, ktoré prináša neoliberalizmus založený



na úplne opačných predpokladoch ako marxizmus. Prečo potom dochádza k odcudzeniu človeka samému sebe? A ako sa bude vyvíjať spoločnosť v budúcnosti? (Marx a Engels 2003)

Ďalší model nám poskytuje dnes už prehodnotený, ale pred 10 rokmi veľmi vplyvné dielo F. Fukuyamu *Koniec dejín*. Viacerí kritici z radov filozofov priznávajú tomuto dielu skôr provokatívnu ako epistemologickú hodnotu aj z toho dôvodu, že svojho ideového predchodcu vidí Fukuyama v Heglovi. Hegel uvažoval o konci dejín takto: „*Ak v ľudskej spoločnosti zvíťazí racionálna forma spoločenského usporiadanie, nastane koniec dejín. Pod tým treba rozumieť koniec dejín vojen a konfliktov, nastolenie spravodlivosti.*“ (Fukuyama, 2002, s. 57) Podľa Fukuyamu, ktorý koniec dejín vníma rovnako ako Hegel, teda nie v bežnom chápaní ako koniec „sveta“, nastane táto situácia vtedy, ak budú ukončené premeny a tranzície vývoja fundamentálnych princípov a inštitúcií, pretože všetky skutočne veľké otázky budú zodpovedané. (Fukuyama 2002: 58) Z hľadiska identity už nebude potrebná ďalšia ideologická evolúcia ľudstva, v ktorej sa vždy zákonite utvárajú nové identity pre spoločnosť i jednotlivcov. Konečná forma ľudskej vlády založená na liberálnej demokracii prinesie základy rovnakej identity pre všetkých ľudí. Moderná veda a technológia ako základ rozvoja kapitalistickej spoločnosti, povedie k posilneniu strednej triedy a k emancipácii obyvateľstva všetkých skupín založenej na vzdelaní. Vzdelaný človek má neodhateľnú identitu; vlastnú nezávislosť a slobodu rozhodovania v nezávislom a homogénnom štáte, kde sub-identity budú v súlade aj s ľudskými potrebami, aj s potrebami štátu. Ak nastane skutočne moderná liberálna demokracia, spoločnosť bude zbavená protikladov, ktoré boli hnacou silou v minulosti. (Fukuyama 2002) Úlohou mysliteľov bude poskytovať realizovateľné a praktické návody, ktoré zbavia spoločnosť pôsobenia kontroverzných doktrín preferujúcich národný záujem (časti) proti medzinárodnému záujmu (celku). Z toho hľadiska je anticipovanie homogénnej spoločnosti bez protikladov zloženej z jednotlivcov uznávajúcich rovnakú alebo podobnú identitu ešte hypotetickejšie ako u Marxa. Marxova spoločná identita „oslobodených ľudí“ bola založená na realizácii všetkých bytostných síl človeka. Človek musí premeniť svoje túžby na skutočnosť, aby sa stal ozajstným človekom. (Marx a Engels, 1952) Fukuyamov „posledný človek“ by mal úplne akceptovať jediný dominujúci systém liberálnu demokraciu. Ani Marx, ani Fukuyama nepredpokladajú existenciu opozičných skupín, inak kultúrne orientovaných skupín, ani nacionalizmus, ani náboženský fundamentalizmus. Rôzna identita sa teda javí ako neprípustná. Oba modely môžeme hodnotiť ako fundacionalistické, založené na jednom výlučnom predpoklade. História nás učí, že to nie je možné práve preto, že jej hýbateľom je človek.

Nositeľ Nobelovej ceny za ekonómiu v roku 1998 Amartya Sen vo svojej knihe *Etika a ekonomie* je tvorcom veľmi zaujímavého konceptu kritiky súčasnej ekonomie hlavného prúdu, ktorý hlása, že správanie človeka (a jeho identita) je založené na uspokojovaní vlastného záujmu. Jeho kritika sa riadi vetou: „*Nemám v úmysle odmietnuť všetko, čo už bolo*

*dosiahnuté, alebo sa práve dari dosahovať, rozhodne však požadujem viac.*“ (Sen 2002: 19) Senov model identity, aj keď o nej priamo nepíše, sa odvíja od jeho chápania vzťahu ekonómie a morálky. Je to do istej miery kvintesencia viacerých ideových zdrojov, napr. teórie trvalo udržateľného rozvoja, ekozofie, hlbinej ekológie, antikonzumizmu. Ak bude naďalej v ľudskom správaní, ktoré určuje jeho identitu absentovať morálka/etika, nastane v spoločnosti absolutizácia egoistickej chamtivosti. Chamtivosť, arogancia a sloboda v úvodzovkách je základným predpokladom súčasnej ekonómie. Prototeórie ekonomického charakteru ešte v antickom myslení považovali *oikosnomos* za jednu z odnoží etiky, ktorá stavala na otázke – ako žiť? – a nie, ako mať!

Maximalizácia vlastného záujmu ako znak identity založenej na racionálnom správaní je všeobecný jav. Mať a vlastniť aj za cenu zničenia. Sen uznáva, že takýto model správania vyzerá ako produktívny a naozaj racionálny vtedy, ak uznávame tézu politického realizmu, že človek je egoistický. Politický realizmus však netvrdí, že aj musí byť egoistický, pretože dokáže vytvárať štruktúry, ktoré vytvárajú harmóniu. Moderná ekonómia ale tvrdí, že ľudia sú egoisti a musia byť egoisti, pretože to vytvára priaznivé podmienky pre trh a konkurenciu. Takúto egoistickú identitu moderného človeka Sen odmieta, pretože existujú aj iné alternatívy. *„Čo bude, ak budeme egoisti všetci?“* (Sen 2002: 38) Nstanú obudné anomálie, asymetria, plytvanie a zároveň, napr. potravinová nedostatočnosť. Musí byť uskutočnená analýza spoločenských cieľov ako prvý čin. Až potom môžu byť analyzované „efektívne ekonomické prostriedky“, ktoré často slúžia na dosahovanie absolútne neefektívnych cieľov (častý jav pri financovaní grantov a projektov). Podľa Sena na naše správanie, a teda aj na identitu ešte stále viac vplývajú morálne hodnoty a etické sudy ako predstava prospechu/úžitku za každú cenu. Treba teda odbúravať tzv. racionálne správanie založené na nadhodnotení seba samého typu - „ja za to stojím, pre mňa len to najlepšie“, a podobnú mediálno-slangovú reklamnú rétoriku, ktorá je obrovským podnecovateľom budovania identity v malých spoločenských skupinách. Naopak, keďže ešte stále etické úvahy vplývajú na správanie ľudí, bolo by rozumné vplývať na tieto úvahy samotné. *„Morálne prijatie práv (najmä tých, čo sú cenné, podporované a nielen rešpektované formou obmedzení), môže viesť k systematickému odchýleniu od konania motivovaného vlastným záujmom“.* (Sen 2002: 50)

Ak by sa to uskutočnilo, spoločnosť rovnako dospeje k blahobytu. Bude však založený na novom prístupe ľudí, na základe identity, ktorá bude prehodnocovať moje potreby. Ak budeme mať vypracovaný dobrý model rozhodovania, pluralita hodnotenia nastane sama od seba. Pluralistická koncepcia rozhodovania tak stojí proti utilitaristickej, ktorá dominovala viac ako dve storočia. Maximalizácia úžitku s minimálnymi nákladmi bola príčinou konfliktnej ekonómie. Anomálie ľudského správania v súvislosti s identitou egoizmu, vlastnou podľa starších teórií každému jedincovi, sú dôsledkom maximalizácie vlastného záujmu. Budúca spoločnosť blahobytu bude musieť stavať na inej identite. Myšlienky A. Sena sú

pozoruhodným príspevkom k nutnosti interdisciplinárneho výskumu v ekonomickej vede. Upozorňujú aj na ďalšiu dimenziu identity, novovekými teoretikmi považovanú za postmodernú realitu, nebezpečnú pre antropologickú dimenziu človeka. Ide o „identitu na predaj“. Je to ten typ identity, čo už nie je procesom, pretože je tovar, možno ho kúpiť. (Thomasová 2009) 21. storočie je kultom značiek. Odevy, obuv, autá, športové potreby, hračky, kozmetika sú označované a distribuované reklamou. Reklamná kampaň, často drahšia ako výroba, je zameraná na sociálne skupiny rôzneho veku, pohlavia, záujmov. Použitie doporučenej značky zaručuje kvalitatívnu zmenu identity. Zaručuje konkrétnej osobe príslušnosť, identifikáciu so skupinou, ktorá má prestíž, je známa a hovorí sa o nej. Na základe používania značky sa stávame iným človekom, individualita je nahradzovaná „labellingom“. S identitou značky sa stávame skutočným alebo fiktívnym členom klubu len pre najvyššiu skupinu. Stráca sa realistické prehodnocovanie úžitku, na ktoré upozorňuje A. Sen (2002). Z ekonomického hľadiska má značkovanie obrovský význam, pretože stavia na závislosti, a oslovuje všetky vekové skupiny na celom svete. Z hľadiska kvality výrobkov sú v súčasnosti značkové výrobky sporné. Aby sa šetrilo na nákladoch, falšuje sa zloženie, technologický postup, vstupné produkty. Z hľadiska morálky je značková identita nemorálna a nehumánna.

Napriek zákazu sa v štátoch tretieho sveta mnohé produkty testujú na živých zvieratách. Výrobky sa už nezhotovujú v tradičných centrách výroby značkového tovaru v Európe a v USA, ale v štátoch, kde sú lacné pracovné sily, otrocké podmienky práce a bizarné mzdy. Z hľadiska bezpečnosti práce absentujú pravidlá i zariadenia, týždenne sa v médiách dozvedáme o požiaroch, haváriách v takýchto manufaktúrach, informácie sa však našej identity nedotýkajú. Nesmierne zisky z predaja značiek sa rozdeľujú medzi vlastníkov, dizajnérov a marketing. Formy marketingu sú čoraz sofistikovanejšie a sú najmä pre mládež skutočným tvorcom identity. (Thomasová 2009) Značka sa stala virtuálnym fenoménom komunikácie v pozitívnom aj negatívnom zmysle. S rozširovaním globalizácie sa rozdiely primordiálnych komunít nestierajú, identita založená na hodnotovom systéme mizne. Vytvára sa akási provizórna identita, ktorá už nevytvára obsah, ale len o forme. Treba dúfať, že tento jav je dočasný.

### **3. Identita ako metafora tolerancie a intolerancie**

Pozitívnym príkladom môže byť zavádzanie pojmu „európska identita“. (Hoscheková 2004) Nový typ politickej a ekonomickej reality, ktorý priniesla európska integrácia prináša so sebou aj novú sociálnu realitu. Sú to pragmaticky vnímané fakty ako priechodné hranice, spoločná mena, podobná migračná politika, aproximácia práva, budovanie spoločného zdravotného a sociálneho poistenia, edukačného systému, koordinovaná bezpečnostná politika. Ich uskutočňovanie však naráža na bariéry; nedostatočnú absorpčnú kapacitu najmä starých členov EÚ, neschopnosť poskytnúť všetky výhody všetkým záujemcom zo všetkých

členských štátov, rozdiely v životnej úrovni. Tieto sa stávajú prekážkou všeobecného akceptovania pojmu európska identita. „Som Európan“ a čo z toho pre mňa, ako občana EÚ vyplýva? Nemám problém s jazykom, nemám problém s asimiláciou a akulturáciou, vyznám európske hodnoty (toleranciu, mier, rozvoj, spravodlivú spoločnosť, úctu k tradíciám, liberálnu morálku, slobodu,...atď.). Mladá generácia však vníma európsku identitu najmä ako možnosť identifikovať sa so spôsobom života, profesionálnym ocenením a životnou úrovňou najvyšších štátov EÚ. Toto je zatiaľ len ilúzia. Ak európsku identitu vnímame len ako spôsob života istej sociálnej skupiny, ku ktorej chceme patriť, nemusí sa to splniť. Vystáva otázka, s čím sa potom budem identifikovať, ak sa moje predpoklady nenaplnia? Tu sa dostávame k antitéz; ak je identita súhrnom symbolických rámcov pre rôzne individuálne prejavy (muž, žena, študent, umelec, športovec, veriaci, ateista, ignorant), je zároveň aj projekciou obáv z budúcnosti, hľadaním motivácií, ktoré sa vždy konštruujú na báze skupinovej solidarity. Sú to matrice pre vytváranie kolektívneho vedomia. (Geertz 2000: 249) Z tohto hľadiska je pojem „európska identita“ proces, nie existujúci stav. Vyžaduje ako každý polysémický termín neustály diskurz a akceptovanie rôznych modelov.

Otázka identity je tak spojená vždy s vymedzením príslušnosti človeka/skupiny/národa k nejakej entite. V úvodnej časti sme tento vzťah definovali, no pre ďalší rozmer analýzy musíme spresniť iné kontúry vymedzenia entity. Ak skúmame identitu ako vzťah priradenia človeka k miestu, na prvom mieste je vždy geografické vymedzenie, historické a kultúrne súvislosti, jazykový a hodnotový systém ako špecifikum „miesta“, odkiaľ človek odvodzuje svoj pôvod, ako sme uviedli vyššie. Tým, že prelom tisícročia priniesol do agendy humánnej bezpečnosti tému migrácie, častejšie a inak, ako doposiaľ sa evokujú aj otázky okolo identity.

Súčasný príliv migrantov, ak konkretizujeme cieľ migrácie, je orientovaný najmä na Európu. Je to spôsobené viacerými faktormi. Najviac migrantov produkujú štáty, ktoré nie sú schopné zaistiť základnú bezpečnosť alebo existenčné potreby obyvateľstva kvôli konfliktom, odohrávajúcim sa na ich území (Stredný východ, Afrika). Okrem ohrozenia života tu obyvateľom hrozí aj sociálna a psychologická trauma z budúcnosti. (Matlary 2007) Výkladové slovníky nemajú jednoznačné definície pre javy súvisiace so súčasnou migráciou. Najviac je používaný pojem *vystařhovalectvo*, kedy dochádza nielen k zmene územia, ale najmä k zmene identity. Pojem národného zaradenia; Slováč, Afganeč, Iračan je nahradený pojmom *pristařhovalectvo*, emigrant. Je to človek, ktorý pôvodnú identitu odkladá, alebo si ju ponecháva len pre súkromné účely a snaží sa – alebo je donútený prijať novú. Ak máme na tento fenomenologický problém nahliadať presnejšie, migranti sa delia na nútených (utečenci) a dobrovoľných (vystařhovaleci). Iné podskupiny súvisia s rôznymi teoretickými školami a rôznymi autormi, ako uvádzame ďalej – napr. Umberto Eco.

Získanie novej identity je proces, súvisí s asimiláciou a akulturáciou. (Seymour 2003) Existujú teórie a modely získavania novej identity, napr. formou zaradenia sa do „melting pot“

(USA) alebo racionálny multikulturalizmus (Kanada), či emocionálny a humánny multikulturalizmus (Európa). Všetky tieto modely však majú viac menej len dočasnú platnosť, prípadne platnosť cyklickú. Znamená to, že sú vhodné a účinné len pri určitej konštelácii vnútornej politiky konkrétneho štátu a zahraničnej politiky do širšieho geografického priestoru (región, kontinent, integračné zoskupenie). Dočasná platnosť je teda závislá od zmeny uvedených faktorov. Cyklická platnosť súvisí takisto s uvedenými príčinami, no najviac tu pôsobia náhodné faktory, najmä bezpečnostné hrozby a riziká (prítomnosť latentného konfliktu, existujúci konflikt ekonomické receptúry či náboženská a etnická intolerancia). Najčastejším faktorom v tomto prípade sú však radikálne politické zmeny, politizujúce existujúci štátny, resp. vládnucci stranický systém. Po ich odznení väčšinou emigračné vlny opadnú, aby sa opäť pri nasledujúcej zmene zdvihli s novou silou. (Lasicová a Ušiak 2013)

Sociológovia uvádzajú, že napr. na území bývalého Československa sa emigrácia cyklicky zvyšovala každých cca dvadsať rokov, čo zhruba predstavuje generačný trend.<sup>2</sup> Emigranti si teda v cieľovej krajine vytvárajú novú identitu, čo vždy súvisí s tým, do akej miery je cieľová krajina ochotná tolerovať (či netolerovať) ich zaradenie do nového života. V tejto súvislosti bude užitočné uviesť názory, ktoré k tejto téme publikoval Umberto Eco. Je to špecifický pohľad na migráciu – ktorú dnes vnímame viac plošne, ako špecificky. Eco (2004) odlišuje koncept emigrácie od konceptu migrácie. Emigrácia nastáva vtedy, ak sa skupina jednotlivcov (počet nerozhoduje) premiestni z jednej krajiny do druhej. Fenomény emigrácie možno politicky držať pod kontrolou, možné ich obmedzovať, podporovať, programovať alebo akceptovať. (Eco 2004: 81) Základným ukazovateľom úspešnosti tejto emigrácie je nutnosť sociálneho zaradenia sa alebo lepšie povedané, vytvorenie si sociálnej identity na základe zaradenia sa do pracovného procesu.

Sociálna identita je teda prvoradá, kultúrna identita je až na druhom mieste. Emigranti, ktorí prostredníctvom práce (nie sociálnych príspevkov) získajú sociálnu identitu, sú pre domácu komunitu akceptovateľní, ľahšie sa asimilujú a najmä je im poskytnutá vysoká miera tolerancie. Identita takto získaná sociálnym zaradením, prácou pre seba i pre spoločnosť sa tak stáva metaforickým vyjadrením existujúcej tolerancie aj tam, kde by mohli tolerovaniu brániť etnické, kultúrne či náboženské disparity.

Ako uvádza k tejto téme Eco, iné je to s migráciami. Či sú násilné, alebo pokojné, sú ako prírodné úkazy, prichádzajú a nikto ich nemôže kontrolovať a nikdy nie je dopredu jasné, ako nekontrolovateľná migrácia zmení kultúrne teritória, na ktoré migranti prišli. (Eco 2004: 82) Súčasný problémy s migráciou sa za ostatných 20 rokov poukazujú aj na iné problémy, napr. bezpečnostné, zdravotné, kultúrne, ale najmä problémy so získaním novej identity. Migračné

---

<sup>2</sup> Emigračné vlny z územia Čiech a Slovenska po ukončení 1. Československej republiky sa odohrávali v rokoch 1918-1923, 1935-1939, 1948-1953, 1968-1971, 1989-1993. (Berka 1971)

vlny minulosti (najmä veľké migračné vlny z východu na západ a z juhu na sever) zmenili charakter pôvodného územia do tej miery, že už nehovoríme o prispôsobovaní migrantov, ale o založení úplne novej civilizácie, kde migranti nepreberajú zvyky a kultúru pôvodného obyvateľstva, ale založili novú. (Typickým príkladom, ktorý je tiež spojený s Európou, je územie Ameriky, najviac USA).

Takže na prahu 21. storočia sa Európania ocitli v prostredí, kde na ich domáce územie prúdia noví migranti. Európa, a konkrétne EÚ, má obmedzenú absorpčnú schopnosť, najmä z hľadiska sociálnej bezpečnosti. Nie je možné, ako v prípade kontrolovanej migrácie, poskytnúť desiatkam tisícov migrantov prácu, aby mohli získať sociálnu identitu a na jej základe racionálne, nie emocionálne budované ľudské sebavedomie, ktoré je nutné pri procese asimilácie a akulturácie, ak ma byť proces úspešný a trvalý.

Migranti odkázaní na sociálne dávky sú vnímaní ako záťaž sociálneho systému prijímajúceho štátu, čo je zhoršované aj dlhodobým procesom získavania, resp. zamietnutia azylu. Zostávajú izolovaní vo svojej komunite, vnútorne rozkladaní pocitom neúspešnosti, zlyhania straty perspektívy do budúcnosti pre seba a svoje deti. Nesplnené očakávania produkujú agresivitu na jednej strane a na druhej strane nárast pocitov intolerantnosti až extrémizmu. (Prachár 1999: 98-105)

Intolerancia u domáceho obyvateľstva vyvolaná uvedenými príčinami je najmä dôsledkom straty kontrolných mechanizmov aj na jednej, aj na druhej strane. Keďže Európa sa postupne stáva multirasovým a multietnickým – ale nie multikultúrnym kontinentom, získava aj novú identitu - identitu netolerantnosti, čo je možno v súčasnosti považovať za jednu z najväčších hrozieb humánnej bezpečnosti (Lasicová a Ušiak, 2013), ale aj ekonomickej bezpečnosti, pretože mnohí budúci členovia EÚ ešte len rozpracúvajú tranzitívny proces. (Kalický a Lasicová, 2017) V zhode s európskym historickým etickým kódexom, ktorý je formulovaný, ako povinnosť pomáhať slabším, chudobným, chorým a akokoľvek inak ohrozeným ľuďom, narastá rozpor a pocit intolerancie zameraný najmä na chudobných ľudí. Dnes už nehovoríme o chudobe len ako o materiálnom nedostatku. Dnešnú tzv. novú chudobu možno rozdeliť do troch skupín:

1. Materiálna chudoba
2. Sociálna chudoba
3. Duchovná chudoba

Materiálna chudoba je zavinená nedostatkom pracovných príležitostí, znížením kúpnej sily občanov - oba tieto fenomény znižujú možnosti kvalitného využívania voľného času vyžadujúceho financie. Z tohto „postihnutého“ človeka sa stáva človek bez sebavedomia, bez zmyslu života a budúcnosti. Sociálna chudoba znamená nedostatok spravodlivých štruktúr, nedostatok solidarity, nedostatok v zdravotnej starostlivosti, sociálnu vykorenenosť. Duchovná chudoba znamená nárast skepsy voči hľadaniu zmyslu života, ktorá by mohla byť

odstraňovaná náboženstvom (nie je), zmysluplným riadením vlastnej budúcnosti (prevláda konzumizmus) a mohla by byť tiež odstraňovaná prostredníctvom vzájomnej ľudskej solidarity (často chýba). (Prachár 1999)

Všetky tie skupiny chudoby postihujú v Európe aj domáce obyvateľstvo, aj migrantov. Obe časti takto zloženého obyvateľstva najmä v štátoch, kde sa koncentrujú migranti, sa navzájom obviňujú, že príčinou týchto nových podôb chudoby sú práve druhí. Aj na jednej, aj na druhej strane narastá intolerancia ako nový druh identity, ktorá charakterizuje súčasnú spoločnosť viac ako národná či kultúrna identita. Európa už má skúsenosti s intoleranciou voči Židom, skúsenosti s fundamentalizmom, integralizmom a pseudovedeckým rasizmom. Intolerancia však nie je doktrína, akú má napríklad islamský fundamentalizmus. Intolerancia je istý negatívny druh identifikovania sa s teritorialitou, má biologický pôvod, zakladá sa často na povrchných emocionálnych reakciách tak, ako v stredoveku nebolo možné tolerovať bosorky, lebo boli „iné“. Intolerancia je teda pseudovedecký jav, preto ju treba programovo potláčať výchovou od detstva. (Eco 2004) Intolerancia do veľkej miery spôsobuje aj nárast radikalizmu a extrémizmu, neofašizmu, neoantisemitizmu a ďalších javov, ktoré keď jednotlivec či skupina akceptuje, stávajú sa novou identitou.

V súvislosti s migráciou sa intolerancia v Európe do istej miery inštitucionalizovala. Ako pokračovatelia hnutia Nová pravica zo 60. rokov 20. storočia sa sformovali tzv. identitári. Ide o rôzne hnutia, operujúce s potrebou posilnenia tradičných európskych identít, ktoré podľa týchto hnutí ohrozuje nekontrolovateľná migrácia. Jedno z najvýznamnejších je antiemigračné hnutie Identita, krajne pravicového zloženia, paneurópskeho rozšírenia a pôsobenia, ktoré vzniklo v roku 2012. (Bruns, Glosel a, Strobl 2014) Ako sme uviedli vyššie, hnutie nadväzuje na francúzske hnutie Nová pravica. (VanDyke 2000)

Protiemigračné hnutie Identita vzniklo z mládežníckeho ultrapravicového krídla protiemigračnej organizácie Identitárny blok. S príchodom migrácie získavalo hnutie vysoké počty sympatizantov, doktrinálne zázemie založené na „európskom fundamentalizme“ – čo je rozporuplný termín pre doktrínu dodržiavania európskych hodnôt (kultúra, jazyk, kresťanstvo ale aj právo, politický systém, hodnotový systém, spolupatričnosť voči „cudzím vplyvom“ a iné.) Termín identita v tomto kontexte teda slúži ako metafora intolerancie s nebezpečnými dôsledkami pre spoločnosť. (The Economist 2016) Hnutie funguje podľa niektorých komentárov na internete ako pololegálna organizácia, údajne bez pevnej štruktúry, ale s prvým programom a ideou chrániť európsku identitu pred škodlivými vplyvmi. Multikulturalizmus považujú za hrozbu a svoju akčnú orientáciu smerujú k militantnosti, agresivite a extrémizmu.

Hnutie sa zviditeľňuje otvorenou opozíciou voči liberálnym ľavicovým aktivistom, ktorí imigrantov nepovažujú za hrozbu. Spoločensky neúnosné je násilie, ktoré hnutie prezentuje inscenácie falošných popráv v médiách podľa vzoru islamských extrémistov ako súčasnú zastrašovaciu stratégiu pre verejnosť. Produkujú aj iné zastrašovacie aktivity, prepádanie

lodí, ktoré cez Stredozemné more privádzajú migrantov z Afriky, stavbu plotov a prepádávanie záchytných táborov bez ohľadu na to, že sa v nich nachádzajú aj bezbranné detí. Samo seba hnutie charakterizuje ako elitnú službu verejnosti pri ochrane európskych hraníc a hodnôt. Jeho koncepcia však nie je dostatočne preskúmaná, mnohé aktivity fungujú na báze utajovania. (Gajewski 2010) Z pozície relevantnosti sa analyzovaná téma tolerancie a intolerancie v medzinárodných vzťahoch stáva témou veľmi vážnou. Až natoľko, že ak bude spájaná s identitou, ako sme to uviedli v našom príspevku, stane sa podobným problémom, aký sa už dve dekády rieši v súvislosti s oprávnenosťou ozbrojenej humanitárnej intervencie.

Pravdepodobne sa bude musieť aj v teórii medzinárodných vzťahov, aj v medzinárodnom práve vytvoriť nový prah toho, čo je ešte tolerovateľné. Najmä ak sa nevedecké rasistické koncepty budú prezentovať ako ochrana vedecky zdôvodneného termínu identita. Agenda súvisiaca s identitou takto dostáva ďalšie nové rozmery.

## Záver

Identita si vždy dokázala vytvárať pre rôzne skupiny existujúce v humánnej populácii rôzne vzorce správania, podľa ktorých sa utvárali menšiny v konkrétnych spoločnostiach. Spolunaživanie takýchto menšín bolo závislé od viacerých faktorov; najmä ekonomických, ekologických, neskôr politických a štátotvorných. Identity boli základom vytvárania spoločenských ale aj dobrého či zlého spolunaživania. V žiadnom prípade nemôže výskum pripustiť jednotnú definíciu identity ako takej. Má vlastné charakteristiky a osobitné významy pre každú sociálnu analýzu. Tú v minulosti, v súčasnosti a čo je zaujímavé, môže formovať aj budúcnosť. Ku komu sa prikloníme? S kým sa stotožníme? Domnievame sa, že v čase, keď Európska únia má aj problematické oblasti, je práve táto možnosť stotožniť sa veľkou výhodou.

Výsledky, ku ktorým sme dospeli na základe konceptuálnej analýzy v predloženej štúdií napovedajú o dvoch rovinách, ktoré bude pri skúmaní identity potrebné pravdepodobne rozširovať. Obe vyplývajú z polysémie pojmu identita. Na jednej strane možno identitu chápať ako „znak“, ktorý však prechádza terminologickou infláciou, aká sprevádza všetky nové, resp. novo explikované odborné výrazy. Terminologická inflácia spôsobuje, že „znaky“ identity nemajú potrebné nominálne (kvalitatívne) charakteristiky, ako skôr intervalové (čiže umelo vytvorené) charakteristiky „pre čokoľvek“. Na strane druhej, pojem identita vo všetkých významných odtieňoch musí vždy mať vymedzenú formálnu štruktúru, ktorá môže byť z pohľadu rôznych vedeckých disciplín rôzna, ale musí zachovať vnútornú logiku pojmu, že identita vždy znamená „príslušnosť k niečomu“. Ďalej treba brať do úvahy to, čo autori zdôraznili v štúdií, že identita sa mení v závislosti od spoločenského vývoja. Meniť sa môže pozitívne aj negatívne. Tým, že je najmä kolektívna identita spojená s „pamäťou“, vytvára si určitá skupina vzorcov správania, podľa ktorých posudzuje aj nové udalosti. Táto schopnosť identity je spojená najmä so vznikom a fungovaním rôznych politických strán a občianskych



aktivít. V strednej Európe, možno povedať, počas celej socialistickej éry trvalo pôsobila identita prejavujúca sa ako obdiv k Západu. Dnes aj táto kolektívna „identita“ podľahla erózii. Podobných príkladov by sme mohli vymenovať mnoho, ale to je skôr úloha pre sociológov.

Ak máme v závere zhodnotiť identitu ako pozitívnu a tvorivú časť ľudskej mysle, nesmie sa zamieňať so spoločenskými fetišmi podliehajúcimi móde. Pozitívna občianska identita občana žijúceho v demokratickom štáte má byť schopná akceptovať spoločenské zmeny tak, že sa na nich individuum aktívne podieľa. Že neignoruje voľby, legislatívu, životné prostredie, problémy spojené s migráciou, a i., ale sa podieľa na ich riešení prostredníctvom občianskej angažovanosti, ktorá môže eliminovať ničivý potenciál javov, ktoré narastajú v súčasnej Európe, akými sú extrémny nacionalizmus, extrémizmus, intolerancia k niektorým spoločenským skupinám (v SR sú to Rómovia a migranti), ale aj klasická xenofóbia. Výchova k pozitívnej identite je teda trvalý proces.

### Literatúra

BARYSCH, K. 2006. *Absorption capacity - the wrong debate*. [online]. [cit. 26. 5. 2018]. Dostupné na: [www.cer.org.uk](http://www.cer.org.uk).

BERKA, K. 1971. „K pojětí měření v československé sociologii.“ Sociologický časopis 5/1971: 545-558.

BRUBAKER, R. a COOPER, F. 2000. „Beyond “Identity”.“ *Theory and Society* 1/2000: 1–47.

BRUNS, J. GLOSEL, K. A STROBL, N. 2014. *Die Identitäten: Handbuch zur Jugendbewegung der Neuen Rechten in Europa. Münster, Germany: Unrast*.

DELEUZE, G. 2016. *Spinoza - Praktická filosofie. Praha: Oikymenh*.

DERRIDA, J. 2003. *Co přinese zítřek. Praha: Karolinum*.

DONAHOE, B. a kol. 2009. *The Formation and Mobilization of Collective Identities in Situations of Conflict and Integration*. Working Paper No. 116. Halle / Saale: Max Planck Institute for Social Anthropology.

ECO, U. 2004. *Pět úvah o morálce*. Bratislava: Kalligram.

FIALKOFF, B. A. 2003. *Etnické čistky*. Vydal: PRÁH.

FROM, E. 2007. *Mít, nebo být*. Praha: Aurora.

FUKUYAMA, F. 2002. *Konec dějin a poslední člověk*. Praha: Rybka publishers.

GAJEWSKI, J. 2010. Socjologiczne aspekty securitologii. *Grupy dyspozycyjne w obliczu Wielkiej Zmiany. Kulturowe i społeczne aspekty funkcjonowane w swietle procesów integracyjnych*. Wrocław: Uniwersytet Wrocławski.

GEERTZ, C. 1963. *Old Societies and New States*. New York: TheFree Press ofGlencoe.

GEERTZ, C. 2000. *Interpretacekultury*. Praha: Sociologické nakladatelství.

- GILLES, R. A ROŠTEKOVÁ, M. 2013. *Regards croisés sur la Slovaquie contemporaine*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela.
- GREENFELD, L. 1992. *Nationalism: five roads to modernity*. Cambridge: Harvard University Press.
- GUIBERNAU, M. 2007. *The Indentity of Nations*. Cambridge: Polity Press.
- Hegel, G.W. 2004. *Filozofia dejín*. Pelhřimov. 304 s.
- HOSCHEKOVÁ, D. 2004. „Budovanie európskej identity a jej budúcnosť.“ In: *Aktuálne problémy politiky*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 98-107
- JEFFREY C. A. a kol. 2004. *Cultural Trauma and Collective Identity*. Berkeley: University of California Press.
- JENKINS, R. 2008. *Social Identity*. London: Routledge.
- KALICKÝ, J. A LASICOVÁ J. 2017. „Conservatismus as a catalyst for economic changes.“ *MEST Journal 2/2017*: 58-64.
- KAZANSKÝ, R. A IVANČÍK, R. 2015. *Teoretické východiská skúmania konfliktov*. Banská Bystrica: Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela – Belianum.
- LASICOVÁ, J. A UŠIAK, J. 2013. *Bezpečnosť ako kategória*. Bratislava: Vydavateľstvo VEDA.
- MARX, K. 1954. *Kapital I*. Praha: SNPL- Státní nakladatelství politické literatury.
- MARX, K. a ENGELS, F. 1961. *Nemecká ideológia: Kritika najnovšej nemeckej filozofie v jej predstaviteľoch Feuerbachovi, B. Bauerovi a Stirnerovi a kritika nemeckého socializmu v jeho rozličných prorokoch*. Bratislava: Slovenské vydavateľstvo pôdohospodárskej literatúry.
- MARX, K. 1952. *Německá ideologie. Sv. 1 Feuerbach – Protiklad materialistického a idealistického nazírání*. Praha: Svoboda.
- MARX, K. A ENGELS, F. 2003. *Manifest Komunistickéj strany*. Bratislava: Eko-konzult.
- MATLARY, J.H. 2007. *Ľudské práva ohrozené mocou a relativizmom*. Prešov: Vydavateľstvo M. Vaška.
- NAXERA, V., STULÍK, O. A BÍLEK, J. 2015. *Literárni a filmové dystopie pohľadom politickej vedy*. Banská Bystrica: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.
- PRACHÁR, M. J. 1999. *Nová chudoba na prahu tretieho tisícročia. Vyplašené duše. Človek v postkomunistickej spoločnosti*. Bratislava: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- RUGGIE, J.G. 1993. „Territoriality and Beyond. Problematising Modernity in International Relations“ *International Organization* 47(1): 139-174.
- SARTRE, J. P. 1997. *Existencializmus je humanizmus*. Bratislava: Slovenský spisovateľ.
- SEN, A. 2002. *Etika a Ekonomie*. Praha: Vyšehrad.
- SEYMOUR, M. L. 2003. *Dvousečná zbraň*. Praha: Aleš Lederer - Naklad. Prostor.

The Economist. 2016. *Meet the IB, Europe's version of America's salt-right*. [online]. [cit. 26. 5. 2018]. Dostupné na: <https://www.economist.com/news/europe/21709986-france-austria-identitarian-movement-gives-xenophobia-youthful-edge-meet-ib>.

STÓRIG, H. J. 2007. *Malé dejiny filosofie*. Praha: Karmelitánske nakladateľstvá.  
THOMASOVÁ, S. 2009. *PopCo*. Bratislava: Ikar.

THAKUR, R. 2006. *The United Nations, Peace and Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

UŠIAK, J. 2013. „Bezpečnostný systém štátu – podmienky SR.“ In: *Bezpečnostné fórum 2013*, Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 548-555.

VAN DYKE, V. 2000. *Wprowadzenie do polityki*. Poznań: Zysk i S-ka.

WIGHT, M. 1977. *System of States*. Leicester: Leicester Univ Pr.

WISZNIEWSKI, A. 1997. „Nauka i kultura.“ *OBÓZ*, 1997: 15-23

#### **Adresa autorov**

PhDr. Juraj Kalický, PhD.  
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov  
Katedra medzinárodných vzťahov a diplomacie  
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica  
E-mail: juraj.kalicky@umb.sk

doc. PhDr. Jana Lasicová, PhD.  
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov  
Katedra bezpečnostných štúdií  
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica  
E-mail: jana.lasicova@umb.sk

doc. Mgr. Jaroslav Ušiak, PhD.  
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov  
Katedra bezpečnostných štúdií  
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica  
E-mail: jaroslav.usiak@umb.sk

# Hodnotenie a implementácia projektov Smart City v Petrohrade

## Evaluation and Implementation of Smart City Projects in St. Petersburg

**Sergey Kirsanov, Eugene Istomin, Eva Mihaliková**

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-06>

### **Abstract**

Smart Cities represent a vital pillar of the modern society and they are influenced by constant development of information and communication technologies. Nowadays we can speak about transition to the third generation Smart Cities featuring complex digital transformation. The presented article introduces The Smart City concepts in Russia and its implementation in St.Petersburg. It highlights the level of the Smart city in Russia, realized and planned projects through selected indexes. The article identifies the problem areas and formulates recommendations leading to the Smart Cities level improvement.

**Keywords:** Smart Cities, Smart Technologies, Smart Indexes, Smart Concept.

### **Úvod**

Moderné informačno – komunikačné technológie sú základom inteligentných miest a ich aplikáciou sa v mestách zdokonaľuje celý systém riadenia a poskytovania verejných služieb. Prostredníctvom nich je efektívnejšie zabezpečovaný zber a spracovanie potrebných dát, ktoré tvoria kľúčový prvok mestského ekosystému a jeho zložiek. Smart technológie prinášajú jednoduché, ekologické a dostupnejšie riešenia pre občanov a do všetkých oblastí vnášajú efektivitu. Príspevok je orientovaný na inteligentné riešenia v ruských mestách. Poukazuje na to, že rozvoj inteligentných miest je v Rusku stále roztrieštený a v mnohých mestách sa obmedzuje na vývoj jednotlivých systémov niektorej z dominantných oblastí (napríklad dopravy). Pri budovaní smart city je ale potrebné aplikovať smart riešenia do všetkých oblastí. Na tvorbu vyváženej a systematickej stratégie rozvoja miest bol v Rusku vytvorený vládny program Smart City, ktorý je zameraný na modernizáciu 180 miest nad 100 tisíc obyvateľov. V Rusku sa vytvára požiadavka prechodu na integrované intelektuálne riešenia. Implementovanie koncepcie inteligentného mesta sa vníma ako dôležitý prvok pri formovaní digitálnej spoločnosti a ekonomiky v Rusku, pričom výber optimálneho scenára

digitálnej transformácie do značnej miery závisí od cieľov konkrétneho mesta a od východiskových podmienok pre rozvoj digitalizácie.

Príspevok sa detailnejšie zameriava na realizáciu projektu Smart City v meste Petrohrad. Výsledkom zavedenia inteligentných technológií v mestskom prostredí Petrohradu by mala byť analýza stavu a vyhliadok rozvoja vo všetkých oblastiach mestského života, ako aj vytvorenie primeraných manažérskych rozhodnutí na zlepšenie situácie v tejto oblasti.

## 1. Inteligentné mestá a ich vymedzenie

Mestá zohrávajú v hospodárstve dôležitú úlohu a musia čeliť mnohým problémom súvisiacim napríklad s neustále sa zhoršujúcim životným prostredím, nedostatočnou infraštruktúrou pri narastajúcom počte mestského obyvateľstva, nedostatkom finančných prostriedkov, ale aj zvyšujúcim sa požiadavkám občanov a podnikateľov na mestské prostredie. Jednoduchšie zvládanie uvedených problémov poskytujú inteligentné mestá. Základom inteligentných miest sú moderné technológie, ktoré sa aplikujú v mnohých oblastiach mestského prostredia a zvyšujú kvalitu života a atraktivitu mesta (Obrázok 1).

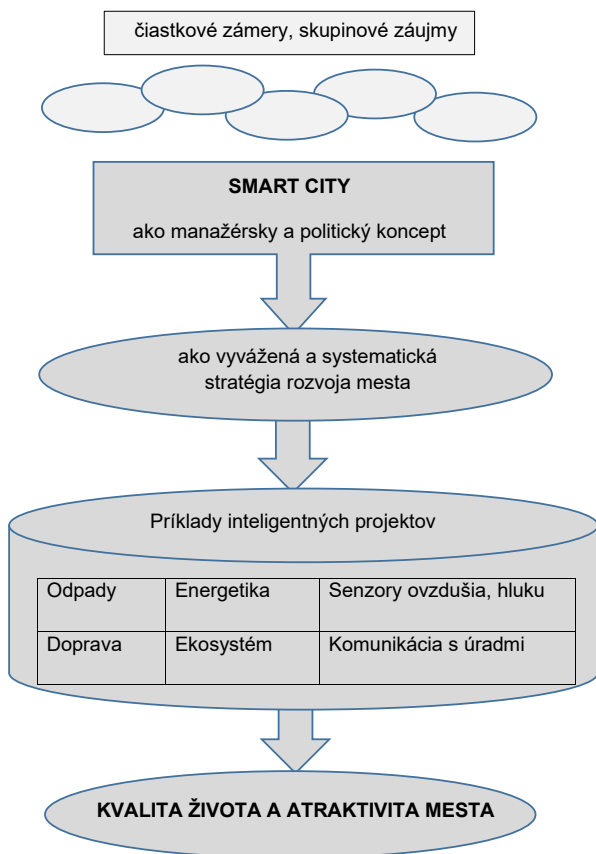
V štúdiu „Mapping Smart Cities in the EU“ z roku 2014 je Smart City definované ako mesto „ktoré sa snaží svoje verejné problémy čo najefektívnejšie riešiť prostredníctvom využívania informačno – komunikačných technológií“. Fabianová uvádza, že inteligentné mesto je schopné čo najefektívnejšie poskytovať všetky služby svojim obyvateľom a zároveň pri tom vytvárať pracovné miesta, podporovať inovácie, výskum, nové myšlienky, rešpektovať životné prostredie a zohľadňovať názory svojich obyvateľov. Je to mesto, ktoré riadi svoju mobilitu, spotrebu energií, budovy, priestor a digitálne informácie energeticky účinným a udržateľným spôsobom v prospech blahobytu svojich občanov, pracovníkov a turistov.

Aj Kalašová a kol. poukazuje na to, že v inteligentnom meste je tradičný systém mestskej infraštruktúry a služieb zdokonalený pomocou moderných digitálnych a telekomunikačných technológií, ktoré slúžia na zlepšenie služieb občanom, efektívnejšie využívanie zdrojov a znižovanie nepriaznivých vplyvov urbanizácie na životné prostredie. Vďaka nim sa mesto dokáže efektívne vysporiadať s nárastom dopravy a dokáže efektívne pretransformovať svoju infraštruktúru v oblasti zdrojov vody, energií, školstva, zdravotníctva, sociálnej starostlivosti alebo bezpečnosti obyvateľstva včasným riešením požiadaviek v týchto jednotlivých oblastiach pri zachovaní trvalo udržateľného rastu (Kalašová, Škulcová, Kapusta).

Podľa Slávika je Smart City konceptom strategického riadenia mesta, pri ktorom sú využívané moderné technológie pre ovplyvňovanie kvality života v meste a následne k dosahovaniu hospodárskych a sociálnych cieľov mesta. (Slávik, 2017)

Z uvádzaného vyplýva, že „inteligentné mesto“ je možné interpretovať viacerými spôsobmi, ale pri všetkých vymedzeniach je kľúčová úloha informačných a komunikačných technológií, ktoré pomáhajú čo najúčinnejšie podporovať súčasné procesy mestského života.

Ak sa inteligentné riešenia a nové trendy zapracujú do praxe môžu skvalitniť, uľahčiť, ale aj zatraktívniť každodenný život občanom mesta. (Andrejčák, 2020).



**Obrázok 1: Koncept Smart City**

Zdroj: spracované podľa Slávik (2017)

## 2. Konceptia inteligentných miest v Rusku

Rozvoj inteligentných miest v Rusku je spojený s digitalizáciou a intelektualizáciou jednotlivých mestských služieb a infraštruktúr. Začiatkom roka 2019 predstavilo Ministerstvo výstavby Ruskej federácie spolu s Centrom strategického rozvoja (CSR) a Kompetenčným centrom „Smart City“ koncepciu zavádzania technológií v ruských mestách. Koncepcia bola založená na analytických materiáloch vypracovaných CSR „Severozápad“ a uverejňovaných vo forme expertno-analytickej správy „Prioritné smery pre implementáciu technológií inteligentných miest v ruských mestách“. Pozornosť je venovaná predovšetkým technologickým riešeniam a inštitucionálnym zmenám, ktorých implementácia zabezpečí vytvorenie moderného systému riadenia mesta. Hlavnými atribútmi pri implementácii Koncepcie inteligentných miest v Rusku sú ľudská orientácia, technologická infraštruktúra, efektívne riadenie miest, pohodlné mestské prostredie a ekonomická realizovateľnosť riešení (Koncept Smart City v Rusku):

Pre rôzne typy ruských miest sa vytvorili tri modely digitálneho prechodu:

1. decentralizovaný - v Moskve a v Petrohrade, ide o mestá s viac ako miliónom obyvateľov, v ktorých sa digitálna transformácia vykonáva za účasti veľkého počtu podnikateľov a v podmienkach značnej trhovej kapacity na implementáciu technológií inteligentných miest,
2. centralizovaný - pre veľké a stredné mestá, v ktorých je proces digitálnej transformácie koordinovaný na úrovni orgánov miestnej samosprávy, mobilizuje všetky dostupné zdroje a zapája významný počet účastníkov procesu,
3. lokálny akčný model - pre stredné a malé mestá, v ktorých sú z dôvodu nedostatočných zdrojov digitálnej transformácii vystavené len určité problematické sektory infraštruktúry.

Pre úspešnú implementáciu ktoréhokolvek z týchto modelov bude potrebné prekonať komplex existujúcich bariér, implementovať inštitucionálne zmeny súvisiace so zlepšením právnej regulácie a systém riadenia digitálneho prechodu na úrovni miestnej samosprávy, ako aj mechanizmy na koordináciu prechodu na inteligentné digitálne mestá na federálnej úrovni. Spustenie takýchto procesov môže byť realizované cez pilotné projekty inteligentných miest v špeciálnych experimentálnych zónach (napríklad štvrť Kronstad). (Smart City v Rusku).

V publikovaných medzinárodných hodnoteniach inteligentných miest nie je Rusko spravidla zastúpené na prvých pozíciách. Z množstva hodnotiacich indexov boli vybrané na komparáciu tri:

1. IMD Smart City Index (SCI), ktorý je výsledkom analýzy Observatória inteligentného mesta Svetového konkurenčného centra v spolupráci so Singapurskou Univerzitou technológií a dizajnu,

2. CIMI Index Cities in Motion, ktorý je založený na výskumnej platforme, ktorú spustilo Stredisko IESE Business School pre globalizáciu a stratégiu a Oddelenie stratégie IESE,

3. a Index inteligentných miest, ktorý vyvinula spoločnosť Easy Park (SCI EP).

V uvádzaných indexoch sa v hodnotení objavujú tri ruské mestá – Moskva, Petrohrad a Novosibirsk, výsledky sú prezentované v tabuľke 1.

**Tabuľka 1: Celkové poradie analyzovaných miest podľa vybraných indexov**

Krajina	Mestá	Rating		
		IMD SCI 2019	CIMI 2019	SCI EP 2019
Rusko	Moskva	72	86	97
	Petrohrad	73	121	100
	Novosibirsk	-	156	-
Počet porovnávaných miest		102	174	100

Zdroj: IESE Cities in Motion Index 2019, IMD Smart City Index 2019, Smart City Index 2019

Medzi Moskvou a Petrohradom nie sú v hodnotení pri indexe IMD SCI a SCI EP výrazné rozdiely. Najväčší rozdiel je udávaný pri indexe CIMI, v rámci ktorého je možné poukázať na úroveň hodnotenia ďalšieho ruského mesta Novosibirsk. Petrohrad aj Novosibirsk sa zameriavajú predovšetkým na implementáciu automatizovaných systémov na riadenie dopravy a dodávok tepla, energie a vody. Detailnejšia pozornosť je venovaná hodnoteniu mesta Petrohrad. Výsledky sú prezentované v nasledujúcej tabuľke spracovanej podľa hodnotení uvádzaných spoločností.

**Tabuľka 2: Hodnotenie Petrohradu cez jednotlivé indexy**

Oblasť hodnotenia	IMD SCI		CIMI	SCI EP
	štruktúra	technológie		
Zdravie a bezpečnosť	50,274	59,335	-	-
Mobilita	45,355	54,78	135	4,58
Aktivity	76,16	84,15	-	-
Príležitosti	61,856	65,12	-	-
Správa vecí verejných	48,1225	53,6225	99	2,885
Technológie / Digitalizácia	-	-	120	5,135
Územné plánovanie	-	-	52	-
Životné prostredie / Udržateľnosť	-	-	155	2,908
Medzinárodný vplyv	-	-	77	-
Sociálna súdržnosť	-	-	153	-
Ludský kapitál	-	-	39	-
Ekonomika / Inovačné hospodárstvo	-	-	145	4,515
Štandard bývania	-	-	-	2,36
Vnímanie expertom	-	-	-	6,57

Zdroj: IESE Cities in Motion Index 2019, IMD Smart City Index 2019, Smart City Index 2019



Index IMD SCI hodnotí päť kľúčových oblastí (zdravie a bezpečnosť, mobilitu, aktivity, príležitosti a správu vecí verejných) v dvoch základných pilieroch – štruktúra a technológia. V oboch pilieroch Petrohrad vyniká predovšetkým v oblasti aktivity, ktorá je spojená so spokojnosťou zelených plôch a počtom a rôznorodosťou kultúrnych aktivít, ako aj s možnosťou realizovať online nákupy lístkov na kultúrne podujatia. Za zmienku ešte stojí hodnotenie v oblasti príležitostí, ktoré sa spája predovšetkým s úrovňou vzdelávania a tvorby a ponuky pracovných miest.

Index CIMI hodnotí úroveň rozvoja deviatich kľúčových oblastí (ekonomika, ľudský kapitál, sociálna súdržnosť, životné prostredie, správa vecí verejných, plánovanie miest, medzinárodný vplyv, technológia a mobilita a doprava). Maximálne skóre CIMI je na úrovni 200 bodov, čím je hodnota vyššia, tým je hodnotenie lepšie (v Petrohrade je uvádzaná hodnota za rok 2019 na úrovni 44,12 bodu). Tabuľka udáva poradie mesta v jednotlivých oblastiach hodnotenia, pričom z výsledkov vyplýva, že najlepšou oblasťou je ľudský kapitál, ktorý je meraný ukazovateľmi charakterizujúcimi predovšetkým úroveň vzdelávania a kultúry.

Index SCI vytvorený EP berie do úvahy sedem základných kritérií, ktoré sumarizujú údaje ďalších ukazovateľov, ide o dopravu a mobilitu, udržateľnosť, správu vecí verejných, inovačné hospodárstvo, digitalizáciu, štandard bývania a vnímanie expertom. Každý faktor sa hodnotí od 1 do 10, pričom čím je score vyššie, tým to je lepšie. V tabuľke je vypočítaná priemerná hodnota bodov za jednotlivé oblasti hodnotenia. Celkovo sú najlepšie výsledky dosiahnuté pri vnímaní expertov (ide o názory novinárov z oblasti technológií a mestského plánovania) a druhou pomerne vysoko hodnotenou oblasťou je digitalizácia, ktorá je posudzovaná na základe rýchlosti sťahovania z internetu, Wifi hotspotov, penetrácie smartfónov a kyber ochrany.

### **3. Možnosti implementácie koncepcie Smart City v Petrohrade**

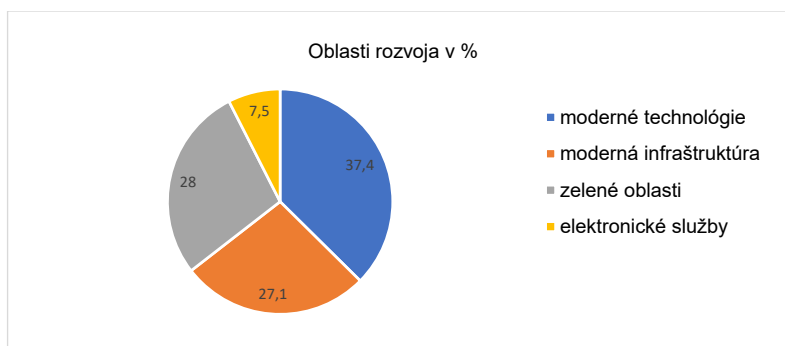
Projekt Inteligentné mesto Petrohrad je súbor opatrení zameraných na moderné, vysokokvalitné mestské riadenie, sociálno-ekonomický rozvoj a územné plánovanie mesta. Jeho hlavným cieľom je vytvoriť jednotný informačný priestor pokrývajúci všetky oblasti mestského manažmentu, zabezpečiť efektívne riadenie a robiť ekonomicky spoľahlivé rozhodnutia mestských úradov.

Vytvorenie jednotného informačného priestoru si vyžaduje vytvorenie štruktúrovaného dátového skladu vo forme vložených a vypočítaných ukazovateľov zjednotenej povahy, ktorých použitie sa predpokladá v priemyselných automatizovaných systémoch. Tým sa zabezpečí konzistentnosť zdrojov údajov o sociálno-ekonomickom a priestorovom rozvoji mesta a odstráni duplicita informácií v jednotlivých informačných systémoch a databázach využívaných rôznymi orgánmi.

Dôležitou súčasťou budovania inteligentného mesta je zabezpečenie pohodlného života pre všetky kategórie občanov v akejkoľvek životnej situácii (Drozhzhin, 2018). Preto je nevyhnutné posudzovať aj kvalitu života vnímanú obyvateľstvom. Hodnotenie dosiahnuteľnosti uvedenej kvality je založené na základných princípoch (Mityagin, Karsakov, Bukhanovsky, Vasiliev, 2019):

- Princíp vytvárania pohodlného mestského prostredia pre každého občana.
- Princíp koordinácie a interakcie všetkých účastníkov rozvoja mesta.
- Princíp dodatočného účelu mestskej infraštruktúry.
- Princíp trvalo udržateľného rozvoja založený na monitorovaní, analýze a predpovedaniach.
- Princíp formovania digitálneho prostredia pre samoorganizáciu obyvateľov a firiem.
- Princíp „Inteligentné mesto“ je mesto, kde žijú šťastní ľudia. “

Tieto princípy poukazujú na to, že kvalita života obyvateľstva je určená na jednej strane objektívnymi charakteristikami životnej úrovne a na druhej strane subjektívnym vnímaním obyvateľov. O tom, čo obyvatelia v rámci inteligentného mesta považujú za najdôležitejšie svedčia výsledky prieskumu realizovaného v Petrohrade.



**Obrázok 2: Pohľad obyvateľov na potrebné oblasti rozvoja pre inteligentný Petrohrad**

Zdroj: Vukovic, Rzhavtsev, Shmyrev, 2019

Z výsledkov vyplýva, že obyvatelia pre rozvoj moderného inteligentného Petrohradu považujú za nosné moderné technológie. Účinnosť „inteligentného mesta“ sa určuje v súlade s princípmi „inteligentného Petrohradu“ a vyjadruje sa v hodnotení vnímanej kvality života obyvateľstva ako uspokojenie subjektívnych a objektívnych potrieb a očakávaní občanov v ich interakcii s mestským prostredím (Mityagin, Karsakov, Bukhanovsky, Vasiliev, 2019). Pričom potreby sa chápu ako aktuálne nevyriešené problémy v meste, skúmajú sa názory obyvateľov na mestské

prostredie, zohľadňujú sa vyhliadky na život v meste na základe názoru obyvateľov a posudzuje sa do akej miery Smart Petrohrad naplní očakávania obyvateľov.

V súčasnosti sa v Petrohrade realizujú nasledujúce projekty:

1. Vývoj hardvérovo-softvérového komplexu „Bezpečné mesto“ so zámerom zavedenia jednotného systematického prístupu k zabezpečeniu verejnej bezpečnosti, právneho poriadku a bezpečnosti životného prostredia. (Uznesenie vlády Petrohradu 759/2016)
2. Implementácia a propagácia multifunkčnej personalizovanej inteligentnej karty „St. Petersburg Single Card“ za účelom zlepšenia kvality dostupnosti štátnych a komunálnych služieb. (Uznesenie vlády Petrohradu 611/2017)
3. Vytvorenie nového informačného systému riadenia dopravy „Integrovaný informačný systém pre riadenie mestskej a prímestskej osobnej dopravy v Petrohrade“ za účelom centralizovanej kontroly osobnej dopravy, zlepšenia kvality služieb, rozšírenia spôsobov platieb a zvýšenia úrovne bezpečnosti v doprave. Vyvinutý systém bude synchronizovaný s ostatnými štátnymi informačnými programami v rámci projektu Smart City v Petrohrade.

Petrohrad sa pri využívaní systémov Smart City inšpiruje zahraničím a berie do úvahy skúsenosti iných miest sveta, napríklad z Dublinu, Barcelony, Osla a Štokholmu. (Uskutočnilo sa prvé zasadnutie Medzirezortnej komisie pre rozvoj a implementáciu projektu Smart City Petrohrad, 2016)

### 3.1 Doprava

V súčasnosti sa doprave kladie čoraz väčší význam, hlavne sa dbá na jej bezpečnosť a ekologickosť (Gmitrová, 2019). V oblasti dopravy bol pre Petrohrad inšpirujúcim projekt dopravného systému v Štokholme. V dôsledku vytvorenia inteligentného dopravného systému sa znížilo preťaženie v centre mesta, osobná doprava sa znížila o 20 % a zvýšil sa počet užívateľov verejnej dopravy na 40 tisíc denne. Projekt v Dubline umožnil zvýšenie ziskovosti pozemných osobných vozidiel o 5 – 10 %. (Petrohrad sa stane „inteligentným mestom“, 2016) Základom vytvorenia inteligentného dopravného systému sú inštalácie vonkajších kamerových systémov. Dnes je v Petrohrade asi 20 000 vonkajších kamerových monitorovacích systémov vo vlastníctve štátu a mesta a ich počet sa neustále zvyšuje. Ďalším nevyhnutným krokom je skombinovať všetky tieto kamery do jedného systému a vytvoriť analytické riadiace centrum, ktoré bude rýchlo a optimálne hľadať riešenia problémov dopravného preťaženia v cestnej sieti. Možnú architektúru inteligentného systému riadenia pre komplex cestnej dopravy tvoria tieto subsystemy: hodnotenie ovplyvňujúcich faktorov, hodnotenie prietokov, inteligentné spracovateľské stredisko, vizualizácia, prevádzkové riadenie, riadenie informácií, správa infraštruktúry. Technologické riešenia týchto subsystemov poskytujú distribuovanú infraštruktúru, ktorá zabezpečuje autonómnou prevádzku segmentov v dopravných oblastiach

a maximálne možné spracovanie údajov priamo na ovládačoch alebo medzifahľých uzloch. (Pugačev, Markelov, 2014).

Podľa analytikov spoločnosti Yandex zostáva dopyt po pozemnej osobnej doprave v Petrohrade konštantný po celý deň, čo aktualizuje problém dostupnosti a pohodlia pohybu na pozemných trasách. Koncept inteligentného mesta preto zdôrazňuje potrebu zamerania sa aj na verejnú dopravu. V Petrohrade sa budujú zastávky inteligentnej verejnej dopravy, pavilóny s elektronickou tabuľou výsledkov, videokamerami, zariadeniami na platenie, Wi-Fi a USB konektormi. Prvý takýto pavilón sa objavil na Nevskom prospekte a následne sa plánuje uskutočniť ďalších 1,5 tisíc takýchto zastávok. Námety na zdokonalenie je možné čerpať aj z inovatívneho kaukazského mesta Magas, ktorý na zmodernizovaných zastávkach má okrem spomínaného aj elektronické knižnice, klimatizácie, tlačidlá na zavolanie polície, televízory a vyhrievané lavice. V staniciach sa nachádzajú nádoby na triedený odpad ako aj nádoby na zhromažďovanie vecí pre chudobných. (Vukovic, Rzhavtsev, Shmyrev, 2019).

Ďalšou rozvíjajúcou sa oblasťou je rozvoj alternatívnej dopravy. Petrohrad sa nemôže pochváliť veľkým počtom cyklistických trás, ale tento druh dopravy si v posledných rokoch získava na popularite a preto mu je venovaná zvýšená pozornosť. Informácie o tomto druhu dopravy sú prehľadne prezentované na webovej stránke [visit-petersburg.ru](http://visit-petersburg.ru). Zaujímavosťou tu nájdete užitočné informácie pre cyklistov, ktoré sú rozdelené do troch základných častí - Navštívte Petrohrad (prehľad cyklotrás), Interaktívna mapa a Plán rozvoja cyklistických trás do roku 2021 (mapa a finančné rozpočty). Zároveň je tu prezentovaných 5 požičovní bicyklov a 7 hotových tematických cyklotrás s popisom trasy, zaujímavými miestami, pamiatkami, múzeami, mostami a podobne. Tieto trasy sa dajú napláňovať podľa dňa a mnohé zahŕňajú aj elektronické lístky s QR kódmi napríklad do múzeí. Prehľad poskytuje Tab.3.

**Tabuľka 3: Cyklistické trasy Petrohradu**

P.č.	Trasa	Dĺžka trasy	Čas trvania
1.	Historické centrum na bicykli	17 km	2 hodiny
2.	Červená trasa. Mesto na Neve - kolíska revolúcie	10 km	3
3.	Osip Mandelstam v Petrohrade	8 km	2 hodiny
4.	Holandský v Petrohrade	8 km	2 hodiny, 30 minút
5.	Po stopách Komissarževskej	7 km	3 hodiny
6.	A. S. Puškina v Petrohrade	11 km	2 hodiny, 30 minút
7.	Levy strážia mesto	8 km	3 hodiny

Zdroj: vlastné spracovanie podľa - Visit Petersburg, 2019

Celkovo je v Petrohrade v súčasnosti 121, 5 km cyklistických trás (údaj z roku 2019) a v rámci plánu sú pripravené projekty na budovanie ďalších trás (v roku 2020 – 21,8 km, v roku 2021 – 14,2 km a v roku 2020 – 10,3 km cyklotrás). Okrem budovania cyklotrás sa mesto v rámci bezpečnosti zameriava aj na výstavbu semaforov a dopravných značiek pre dvojkoľosové vozidlá.

### 3.2 Energia a životné prostredie

V Barcelone sa realizoval projekt na zavedenie inteligentných systémov dodávky vody a elektrickej energie, ktoré ročne ušetrili až 60 miliónov dolárov za spotrebu vody a znížili spotrebu energie o 5 až 20 %. Tento systém je zvlášť zaujímavý pre implementáciu v Petrohrade. Mesto už dnes vytvorilo inteligentný systém podzemných kolektorov, vďaka ktorému je možné výrazne znížiť straty vody. Na tomto základe je možné vytvoriť plnohodnotný systém inteligentných sietí (tzv. „smart grid“). (Kobec, Volkova, 2010).

Hlavnými iniciátormi sú štát a veľké spoločnosti vyrábajúce elektrické zariadenia, ako aj IT spoločnosti, ktoré vykonávajú výskum v rôznych oblastiach súvisiacich s inteligentnou sieťou. Inteligentná sieť sa vo väčšine krajín považuje za základ národných programov rozvoja elektroenergetiky a mala by byť orientovaná na klienta. Energetické spoločnosti ju považujú za základ trvalo udržateľného rozvoja. Najdôležitejšími aspektami jej vykonávania je vytvorenie novej technologickej základne, rozvoj špecifických technológií, metód a nástrojov a rozvoj interakcie so spotrebiteľmi.

Očakáva sa, že implementácia „Konceptie budovania inteligentného energetického systému s aktívnou adaptívnou sieťou“ významne zvýši efektivitu energetického priemyslu a poskytne očakávané výhody všetkým zainteresovaným stranám. Aj preto sa tejto oblasti venuje nemalá celosvetová pozornosť. V posledných rokoch aj v Rusku narástol počet analýz týkajúcich sa možností a spôsobov budovania inteligentnej energie. Ruská energetická agentúra a Agentúra Spojených štátov pre medzinárodný rozvoj podpísali Protokol o zámere rozvíjať spoluprácu v oblasti čistej energie, inteligentných sietí a energetickej účinnosti, ktorý obsahuje akčný plán pre tieto dve krajiny na rozvoj spolupráce v oblasti inteligentných sietí v Rusku. Takého inovačné projekty môžu poskytnúť radikálnu modernizáciu celého energetického komplexu. (Kobec, Volkova, 2010).

Zavedenie tohto systému v Petrohrade umožní obyvateľom napríklad regulovať vlastné využívanie vody a elektriny zmenou tarify v reálnom čase, čo bude motivovať občanov k zodpovednejšiemu prístupu k spotrebe zdrojov.

Ďalšou riešenou problematikou je pouličné osvetlenie. Inteligentný systém pouličného osvetlenia môže výrazne zvýšiť energetickú účinnosť, ktorá môže poskytnúť informácie miestnemu uzlu, ktorý diaľkovo upravuje intenzitu osvetlenia, spravuje a prenáša relevantné údaje, často prostredníctvom digitálneho modemu mobilného telefónu na zabezpečený server, ktorý ich zachytáva a prezentuje v rozhraní webového prehľadávača. Inteligentné siete môžu znížiť náklady na údržbu, pretože akékoľvek problémy môžu byť zistené na diaľku. Okrem toho samotný systém nastavuje jas lúčov v závislosti od poveternostných podmienok a počtu ľudí na ulici. Používanie tohto systému v Osle znížilo spotrebu energie až o 50%.

### 3.3 Pilotné projekty

V súčasnosti sa v Petrohrade na úrovni okresov realizuje množstvo pilotných projektov zameraných na zavedenie systému inteligentných miest. V príspevku poukážeme na niektoré časti ukončených projektov, ku ktorým patrí Bezpečná inteligentná štvrť Polyustrovo-36 v Kalinininskej oblasti a Kronstadt, bezpečná inteligentná štvrť Petrohradu.

Bezpečná inteligentná štvrť Polyustrovo-36 je projekt, ktorý predstavuje softvérový balík založený na GIS, ktorý kombinuje množstvo senzorov a primárnych informačných systémov potrebných na efektívnu správu.

Systém ako samostatné subsystémy obsahuje:

- Energeticky úsporný automatický riadiaci systém pre vykurovanie domácností,
- Agropriemyselný komplex pre automatické meranie odčítaných hodnôt z meracích jednotiek „Spotrebiteľ“,
- Agropriemyselný komplex hromadného varovania obyvateľstva „Kričať“,
- Agropriemyselný komplex intelektuálneho pozorovania územia „Raduga 400“,
- Automatický prístupový systém s rozpoznávaním tváre,
- Agropriemyselný komplex pre informačno-komunikačné systémy podporujúce komunikáciu s obyvateľmi štvrte, správcovskými spoločnosťami, regionálnymi riadiacimi orgánmi a ministerstvom pre mimoriadne situácie.

Skúsenosti zoskupenia realizujúceho pilotný projekt „Bezpečná inteligentná štvrť Polyustrovo-36“, ktorý bol aplikovaný v oblasti s 15 000 obyvateľmi a 42 000 bytmi, ukázali úsporu energie (Např. náklady na nákup a inštaláciu technického vybavenia, ktoré poskytuje energetickú účinnosť pre každý bytový dom s rozlohou 6 000 štvorcových metrov predstavoval asi 600 000 rubľov. Tieto náklady sa vyplatili v polovici vykurovacej sezóny, pričom úspora iba tepelnej energie bola asi 30 percent. Inštalácia systémov na úsporu tepla v obytných budovách prináša každej vykurovacej sezóne úsporu 500 rubľov mesačne). (Pilotný projekt „Bezpečná intelektuálna štvrť Polyustrovo 36“)

Ďalší pilotný projekt je „Kronstadt, bezpečná inteligentná štvrť Petrohradu“. Cieľom projektu je zlepšiť spoločenské prostredie a zvýšiť kvalitu života občanov, rozvíjať inováčné technológie, zvyšovať konkurenčné výhody a atraktivnosť investícií v meste. Jeho realizáciou sa zvýši bezpečnosť verejnosti, technológií, životného prostredia a dopravy v meste a zabezpečí sa racionálne využívanie a hospodárenie s energetickými zdrojmi mesta. (Pilotný projekt „Kronstadt - bezpečná intelektuálna oblasť v Petrohrade“).

Systém „Bezpečné inteligentné mesto“ Kronstadt zabezpečuje (Pilotný projekt „Kronstadt - bezpečná intelektuálna oblasť v Petrohrade“):

1. Verejná bezpečnosť. Cieľom je zabezpečiť osobnú ochranu občanov v miestach bydliska, na príľahlych územiach, v miestach hromadnej rekreácie, v kultúrnych a architektonicko-historických objektoch.

2. Technogénna bezpečnosť. Cieľom je zabezpečiť ochranu občanov a mestských zariadení pred účinkami nebezpečných procesov spôsobených poškodením a zničením tepelných, vodných, energetických systémov, prevádzkových chýb a neoprávnených vplyvov.
3. Energetická účinnosť a úspora zdrojov. Cieľom je zabezpečiť optimalizáciu nákladov a spotreby energie, vody, zdrojov tepla jednotlivých objektov.
4. Environmentálna bezpečnosť. Cieľom je monitorovať ekologický stav ovzdušia a povodia s cieľom zabezpečiť ochranu občanov a životného prostredia pred možným negatívnym vplyvom hospodárskych a iných aktivít.
5. Bezpečnosť pri preprave. Cieľom je zabezpečiť ochranu občanov v oblasti dopravy, zariadeniach dopravnej infraštruktúry a vozidlách pred nezákonným zasahovaním.

V dôsledku zavedenia tohto systému sa očakávajú úspory ako na strane bytových spoločností a obyvateľov, tak aj na strane energetických a vodárenských spoločnostiach (napr. bez zohľadnenia rozpočtových investícií do projektu so súčasnými investíciami budú akumulované čisté úspory bytových spoločností a obyvateľstva na implementáciu systému za 10 rokov predstavovať najmenej 1105,0 milióna rubľov. Celková úspora predaja energie a vodárenských spoločností pri vytvorení systému predstavuje najmenej 76,2 milióna rubľov, doba návratnosti projektu na vytvorenie systému je približne 5 rokov).

Na podporu projektov „Bezpečné inteligentné mesto“ sa v praxi vyvinuli a otestovali (Korotkov, 2015):

- komplexy distribuovaných senzorových sietí prvej generácie zo senzorov fyzikálnych veličín (tlak, teplota, zloženie plynu, atď.) pre systémy na analýzu chemického zloženia vzduchu a vody, včasné odhalenie výbušnín a protipožiarnu ochranu, stav rozvodných sietí vody a tepla, systémy na úsporu energie a zdrojov,
- systémy verejnej bezpečnosti pre domácnosť a miestnu oblasť,
- subsystémy na prenos údajov prostredníctvom káblových a bezdrôtových komunikačných kanálov do centra na monitorovanie, spracovanie a zobrazovanie údajov na základe domáceho softvéru a podobne.

Ďalším príkladom aplikácie konceptu Smart City v Petrohrade je štátny portál „Náš Petrohrad“ a stránka „Krásny Petrohrad“. Služby boli vytvorené za účelom prevádzkovej interakcie obyvateľov mesta so zástupcami orgánov Petrohradu. Každý občan si môže podať podnet, sťažnosť, žiadosť v mestskom prostredí na internetovej stránke alebo prostredníctvom mobilnej aplikácie, ktorá sa postúpi príslušným orgánom na posúdenie a následne vyriešenie podnetu, prípadne odstránenie problému. Stránka Krasny Peterburg bola vytvorená s cieľom rýchlej nápravy napríklad cestných priestupkov. Vďaka automatizovanému systému zasielania správ obyvateľa severného hlavného mesta už vyriešili desiatky tisíc problémov s mestom. Skúsenosti zo stránky Krásny Petrohrad prijalo už 56 ďalších miest Ruska. (Krásny Petrohrad)

V príspevku sa poukázalo na niektoré ukončené projekty využívajúce digitálne technológie.

## **Identifikované problémy a odporúčania riešení pre rozvoj inteligentných miest v Petrohrade**

Pri implementácii pilotných projektov boli identifikované viaceré problémy, ktorým je potrebné venovať pozornosť. Vyplývajú z nedostatočného rozvoja federálneho a regionálneho regulačného rámca, nedostatočných spoločných metrik na posúdenie stupňa rozvoja a realizácie projektov inteligentných miest ako aj potreby lepšieho zabezpečenia bezpečnosti osobných údajov a eliminovania rizika počítačového terorizmu. Napríklad existujúce právne predpisy v oblasti stavebníctva bránia v Rusku zavedeniu pokročilejších technologických prostriedkov spojených napríklad s alternatívnou energiou. Považujeme za potrebné zvýšiť aktivity štátu a mesta smerom k inteligentnej sieti, ktorá je spojená s objektívnou potrebou zefektívniť energiu v kontexte rastúcej spotreby energie a obmedzených energetických zdrojov. Implementácia modelu inteligentnej siete v energetickom sektore optimalizuje existujúce algoritmy na výrobu a prenos energie a povedie k významnej zmene samotných energetických spoločností.

Okrem toho je možné konštatovať, že Rusko má vo väčšine oblastí rozvoja inteligentného mesta nedostatočné technologické zdroje (Priorita, pokyny, implementácia technológií inteligentných miest v ruských mestách, 2018).

Technologický systém mestského manažmentu v Petrohrade pozostáva z radu zle kompatibilných informačných platforiem. Aby systém fungoval efektívne, všetky zariadenia musia komunikovať v rovnakom jazyku. To znamená, že je potrebné vytvoriť jednotný štandard pre technické zariadenia v inteligentnom meste.

Pokrokové technológie nebudú fungovať, kým obyvatelia Petrohradu nebudú dostatočne vzdelaní a kompetentní na to, aby ich mohli využívať v prospech seba a mesta. Preto je dôležité implementovať opatrenia zamerané na zlepšenie vzdelávania občanov v oblasti IKT a informovanosť ich o možnostiach a výhodách využívania inteligentného mestského systému.

Vzhľadom na súčasný systém fungovania miest v Ruskej federácii bude dôležité v prvom rade odstrániť administratívne prekážky a obmedzenia v rozpočtových a právnych predpisov. Zmeny na legislatívnej úrovni by uľahčili a urýchlili proces implementácie a rozvoja inteligentných mestských systémov. Možno povedať, že bez reformy existujúceho systému rozdelenia právomocí a nastavenia vhodných inštitucionálnych podmienok bude výrazne obmedzený rozvoj inteligentných miest. Za dôležitý aspekt zavádzania inovátnych riešení považujeme aj medzinárodnú spoluprácu a výmenu skúseností s inými mestami a medzinárodnými spoločnosťami, ktoré ponúkajú inovátno riešenia v oblasti IKT a inteligentných miest. Petrohrad nie je výnimkou. V súčasnosti sa prerokováva implementácia spoločného rusko-japonského projektu „Smart City“ orientovaného na štyri základné balíky „Mestský rozvoj“, „Mestská doprava“, „Hygiena životného prostredia“, „Kultúrna a turistická



výmena“, v ktorých sa bude realizovať Plán zavedenia japonských technológií (V Petrohrade bol zahájený rusko-japonský projekt „Smart City, 2020).

## Záver

V kontexte technologickej revolúcie vo svete je nevyhnutnou perspektívou pre Petrohrad aj ďalšie ruské mestá intelektualizácia procesov mestského rozvoja, ktorá sa uskutočňuje v rámci aktívne sa rozvíjajúcej koncepcie inteligentných miest. Zlúčenie koncepcie inteligentného mesta a procesov digitálnej transformácie prebiehajúcich v Rusku je už realitou. Inteligentné mesto podľa Pavlovskaya, Kononova, (2018) vychádza z technologického kontextu, ale dôležitá je aj jeho evakuácia do sociálnej a ekologickej sféry. Inteligentné mesto je predovšetkým udržateľným a ekologickým mestom a preto sa osobitná pozornosť venuje energetickej účinnosti, znečisťovaniu životného prostredia a bezpečnosti. Petrohrad zavádza moderné riešenia, aby zlepšil pohodlie občanov, pomohol im ušetriť zdroje a zaistil bezpečnosť. Koncepciu rozvoja mesta sa snaží zabezpečovať aj v súlade s požiadavkami občanov.

Vzhľadom na medzinárodnú prax zavádzania inteligentných technológií bude realizácia projektu Smart City v Petrohrade prispievať k zlepšovaniu sociálno-ekonomických ukazovateľov mesta, zlepšovaniu kvality verejných služieb poskytovaných obyvateľstvu a kvality mestského prostredia. Život v mestskom prostredí bude vďaka digitálnym technológiám hospodárnejším, keďže dôjde napríklad k zníženiu zaťaženia dopravného systému, zníženiu spotreby energie ako aj zníženiu zaťaženia životného prostredia. Rozvojom inteligentných miest sa bude zvyšovať trvalo udržateľný rozvoj a metropola sa stane ešte pohodlnejšou, bezpečnejšou a otvorenejšou užitočným inováciám.

## Literatúra

ANDREJČÁK, J., 2020. *Smart riešenia v doprave z pohľadu mesta Košice a mestských častí, ich uplatňovanie v praxi*. In: Trvalo udržateľný rozvoj v krajinách Európskej únie II. 2020. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, s. 5-12, ISBN 978-80-8152-855-2

DROZHZHIN, S. 2018. *Smart St. Petersburg*. [cit. 29.10.2020]. Dostupné z: [https://vasab.org/wp-content/uploads/2018/06/Sergey\\_Drozhzhin\\_Presentation.pdf](https://vasab.org/wp-content/uploads/2018/06/Sergey_Drozhzhin_Presentation.pdf)

FABIANOVÁ, K. *Smart cities – aj mestá môžu byť skutočne inteligentné*. [cit 20.2.2020]. Dostupné z: <https://energieprevas.sk/komentare.php?id=122>

GMITROVÁ, T. 2019. Bezpečná a ekologická doprava v regiónoch. In: *Verejná správa a spoločnosť*, roč. XX, č.2/2019, s. 93 – 100. ISSN 2453-9236

IESE Cities in Motion Index 2019. [cit. 14.4.2020]. Dostupné z: <https://blog.iese.edu/cities-challenges-and-management/2019/05/10/iese-cities-in-motion-index-2019/>

IMD Smart City Index 2019. [cit. 13.4.2020]. Dostupné z: <https://www.imd.org/research-knowledge/reports/imd-smart-city-index-2019/>

KALAŠOVÁ, A., ŠKULCOVÁ, R., KAPUSTA, J. *Smart city – cesta k bezpečnej a udržateľnej mestskej mobilite*. [cit. 13.9.2020]. Dostupné z: <https://www.logistickymonitor.sk/images/prispevky/smart-city.pdf>

KOBEC, B.,B., VOLKOVA, O. 2010. *Inovativny vývoj druhov elektrickej energie v základných koncepciách Smart Grid*. [cit. 21.1.2020]. Dostupné z: <https://docplayer.ru/35889999-B-b-kobec-i-o-volkova-innovacionnoe-razvitie-elektroenergetiki-na-baze-koncepcii-smart-grid.html>

Koncept Smart City v Rusku. [cit. 20.2.2020]. Dostupné z: <https://www.csr.ru/ru/news/v-rossii-poyavilas-kontsepsiya-razvitiya-umnyh-gorodov>

KOROTKOV, A., 2015. *Bezpečné inteligentné mesto – Kronstadt*. [cit. 27.1.2020]. Dostupné z: [https://www.securitymedia.ru/publication\\_one\\_73.html](https://www.securitymedia.ru/publication_one_73.html)

Krásny Petrohrad. [cit. 27.1.2020]. Dostupné z: <https://spbkrasiv.livejournal.com/>

Mapping Smart Cities in the EU, 2014. [cit. 20.3.2020]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE\\_ET\(2014\)507480\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET(2014)507480_EN.pdf)

MITYAGIN, S., KARSAKOV, A., BUKHANOVSKY, A., VASILIEV, V. 2019. *„Inteligentný Petrohrad“: integrovaný prístup k implementácii informačných technológií pre riadenie metropoly*. [cit. 29.10.2020]. Dostupné z: <https://www.controlengrussia.com/otraslevye-resheniya/zhkh/umnyj-sankt-peterburg/>

Náš Petrohrad. [cit. 27.1.2020]. Dostupné z: <https://gorod.gov.spb.ru/>

PAVLOVSKAYA, M., KONONOVA, O. 2018. The Smart city vision: The internet-of-postal-things (iopt) approach. [cit. 29.10.2020]. Dostupné z: <https://ideas.repec.org/a/pop/journal/v2y2018i1p57-69.html>

Petrohrad sa stane „inteligentným mestom“, 2016. [cit. 14.2.2020]. Dostupné z: <https://iz.ru/news/634018>

Pilotný projekt „Bezpečná intelektuálna štvrť Polyustrovo 36“. [cit. 25.1.2020]. Dostupné z: <https://map.cluster.hse.ru/file/1050/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8E%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE-36.pdf>

Pilotný projekt „Kronštadt - bezpečná intelektuálna oblasť v Petrohrade“. [cit. 25.1.2020]. Dostupné z: [https://spbcluster.ru/wp-content/uploads/2018/06/bezopasnyj\\_intellektual\\_nyj\\_gorod\\_IT.pdf](https://spbcluster.ru/wp-content/uploads/2018/06/bezopasnyj_intellektual_nyj_gorod_IT.pdf)

Priorita, pokyny, implementácia technológií inteligentných miest v ruských mestách, 2018. [cit. 12.2.2020]. Dostupné z: <https://www.csr.ru/upload/iblock/bdc/bdc711b002e9651fb2763d98c7f7daa6.pdf>

PUGAČEV, I. N., MARKELOV, G. A. 2014. *Inteligentné riadenie systémov mestskej dopravy*. [cit. 23.1.2020]. Dostupné z: <https://cyberleninka.ru/article/n/pokazateli-kachestvennogo-funkcionirovaniya-transportnogo-kompleksa-rossiyskoy-federatsii>

SLÁVIK, J. 2017. *Smart City v praxi*. Praha: Profi Press, s. r. o., ISBN 978-80-86726-80-9

Smart City Index 2019. [cit. 15.4.2020]. Dostupné z: <https://www.easyparkgroup.com/smart-cities-index/>

Smart city v Rusku. Ako urobiť mestá inteligentnejšími? [cit. 20.2.2020]. Dostupné z: <https://www.csr.ru/ru/publications/smart-city-v-rossii-kak-zastavit-goroda-poumnet/>

Svetelná technika. 2012. [cit. 21.1.2020]. Dostupné z: [http://www.lightingmedia.ru/reviews/reviews\\_43.html](http://www.lightingmedia.ru/reviews/reviews_43.html)

Uskutočnilo sa prvé zasadnutie Medzirezortnej komisie pre rozvoj a implementáciu projektu Smart City Petrohrad, 2016. [cit. 26.1.2020]. Dostupné z: [https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_econom/news/95558/](https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c_econom/news/95558/)

Uznesenie vlády Petrohradu 2016. In: Постановление Правительства СПб от 25 августа 2016 года №759 «О государственной информационной системе Санкт-Петербурга "Аппаратно-программный комплекс "Безопасный город"» [cit. 18.1.2020]. Dostupné z: <http://docs.cntd.ru/document/456081578>

Uznesenie vlády Petrohradu 2017. In: Постановление Правительства СПб от 27 июля 2017 года № 611 «О создании государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Единая карта петербуржца»/ [cit. 18.1.2020]. Dostupné z: <http://docs.cntd.ru/document/456081578>

Visit Petersburg. 2019. [cit. 29.10.2020]. Dostupné z: [http://www.visit-petersburg.ru/bicycle\\_routes/](http://www.visit-petersburg.ru/bicycle_routes/)

V Petrohrade bol zahájený rusko-japonský projekt „Smart City, 2020. [cit. 29.10.2020]. Dostupné z: [https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_foreign/news/195385/](https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c_foreign/news/195385/)

VUKOVIC, N., RZHAVTSEV, A., SHMYREV, V., 2019. *SMART CITY: The case study of Saint-Peterburg 2019*. [cit. 29.10.2020]. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/335542518\\_SMART\\_CITY\\_THE\\_CASE\\_STUDY\\_OF\\_SAINT-PETERBURG\\_2019](https://www.researchgate.net/publication/335542518_SMART_CITY_THE_CASE_STUDY_OF_SAINT-PETERBURG_2019)

#### **Adresa autorov**

prof. Sergey Kirsanov  
Russian State Hydrometeorological University,  
Sankt Petersburg, Russia  
E-mail: [ksaimr@mail.ru](mailto:ksaimr@mail.ru)

prof. Eugene Istomin  
Russian State Humanitarian University in Domodedovo  
Moscow, Russia  
E-mail: [biom@bk.ru](mailto:biom@bk.ru)

Ing. Eva Mihaliková, PhD.  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy  
Popradská 66, 040 11 Košice  
E-mail: [eva.mihalikova1@upjs.sk](mailto:eva.mihalikova1@upjs.sk)

# Relativita sociálnej spravodlivosti ako základného princípu sociálnej politiky štátu

## Relativity of social justice as a basic principle of social policy of the state

Oskár Tóth

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-07>

### Abstract

Each state of Western civilization, which is identified by the boundaries of three basic subsystem – the system approach and value legacy of ancient Greece, Christianity, Christian social teaching, modern and postmodern political ideologies, implements a certain model of social policy. Social justice is one of the main principles of social policy. It is a natural requirement of society, which aims to ensure the good of society on behalf of individuals and various social groups. Social justice is the subjects of research by scientists and theorists in the fields of philosophy, sociology, law, economics, and political science. Its essence is relative and change in the time and space. The main goal of the paper is to identify common intersections of individual scientific disciplines with a view to social justice. Presented contribution is a part of solution of Project VEGA 1/0290/20 – Sociálna spravodlivosť a starobné dôchodkové sporenie v Slovenskej republike.

**Keywords:** State, Justice, Social Justice, Social Policy

### Úvod

Skúmanie sociálnej spravodlivosti predstavuje vždy aktuálnu tému vedeckého bádania, ktorý výrazným spôsobom ovplyvňuje dejinný vývoj človeka a spoločnosti. Náročnosť teoretického výskumu vychádza zo širokej a bohatej škály rôznych prístupov, definícií, charakteristík a argumentov, z ktorých niektoré môžu protirečiť alebo až popierať existenciu a možnosť sociálnej spravodlivosti. Rôznorodosť ľudskej existencie neumožňuje skúmať sociálnu spravodlivosť izolovane ako samostatný koncept, ale vo vzťahu s inými fenoménmi. Sociálna spravodlivosť predstavuje sociálnu hodnotu, ktorá sa často zužuje na spravodlivé prerozdelenie dohier, príležitostí, prostriedkov zabezpečenia medzi jednotlivcov užšej skupiny v rámci celej spoločnosti. Otázka sociálnej spravodlivosti nie je obmedzená len na individuálne hľadisko, pretože hodnota sociálnej spravodlivosti je relevantná takmer vo všetkých oblastiach

sociálnych vzťahov a inštitúcií. Z toho dôvodu je nevyhnutné venovať mimoriadnu pozornosť identifikácii spravodlivosti, sociálnej spravodlivosti v teoretickej reflexii, ale tiež aj jej aplikáciu v praxi. Nie je možné unifikovať a absolutizovať jej podobu, chápanie a používanie, napriek tomu je nevyhnutné vždy istým spôsobom reflektovať jeho uplatňovanie v praktickom živote a rešpektovať mocenské a legislatívne vymedzenie. Existuje široké spektrum aplikácie sociálnej spravodlivosti v živote človeka, jednotlivých sociálnych skupín, ale aj spoločnosti ako celku.

Zvýšená pozornosť vzťahu medzi spravodlivosťou a sociálnou spravodlivosťou sa dostáva do popredia najmä v súvislosti s jeho využitím v kontexte sociálnej politiky. V jej učebniciach sa čoraz častejšie používa pojem sociálna spravodlivosť (niekedy však aj pojem spravodlivosť bez kvalifikácie), aj keď je interpretovaný výrazne odlišne. Existuje veľa prístupov, a teda aj definícií spravodlivosti, ale aj celá škála klasifikácií a typológií, ktoré sa ich autori snažili rozlíšiť. V literatúre možno rozlišovať distributívnu, procedurálnu, alokačnú spravodlivosť a ďalšie iné (Konečný 2019).

## **1. Rôznorodnosť sociálnej spravodlivosti z diferentného pohľadu vedných disciplín**

Filozofia a vedné disciplíny vzniknuté v neskorších etapách vývoja, sa pokúšajú objasniť zaužívané „objektívnej“ spravodlivosti a sociálnej spravodlivosti v spoločnosti (Földesi 1983). Jednotlivé spoločenské vedy sa stali nezávislými vednými disciplínami v rôznom čase v závislosti od spoločenských potrieb a intelektuálneho rozvoja éry (Andorka 1997). Prírodné rozdiely v skúmaní vznikali, vznikajú z dôvodu rozdielnych metód, predmetu a jazyka skúmania vedných disciplín. V neposlednom rade sa vedné disciplíny líšia aj svojím obrazom človeka (Andorka 2003).

Predstavitelia filozofie od Aristotela až po Rawlsa jednohlasne dospeli k záveru, že spoločenská vzájomnosť je jedným z pilierov sociálnej spravodlivosti. Vzájomnosť vytvára iba možnosť sociálnej spravodlivosti, ale nemusí automaticky viesť k jej vytvoreniu. Reciprocita sa stáva v spoločnosti základom sociálnej spravodlivosti, ak existuje určitý stupeň vzájomnej závislosti medzi skutočnými alebo vnímanými výkonmi a z nich vyplývajúcimi benefitmi, v zmysle ktorých možno tento pomer považovať za spravodlivý (Ludassy 1989). Porovnanie nemá zmysel ak neexistuje žiadna sociálna nerovnosť, ktorú by mohli ľudia pociťovať ako nespravodlivú, pretože spoločnosť nie je spravodlivá ani nespravodlivá (Földesi 1983).

Ako východiskový stav možno použiť citát Protagorasa: „Človek je mierou všetkých vecí“, znamená to, že aj mierou ľudskej spravodlivosti je človek – spoločenská realizácia človeka; predstavuje hnciu silu a základ ľudského konania. Z hľadiska západnej civilizácie prvý dôsledný prehľad spravodlivosti v starovekom grécku podali Platón a Aristoteles (Ludassy 1989).

U Platóna spravodlivosť predstavuje cnosť štátu (štát v tomto prípade znamená spoločnosť), čo je rovnaké ako šťastie. V nadväznosti na právnu vedu zastával názor, spravodlivý je ten človek, ktorý dodržiava zákony. Preto sa právo na spravodlivosť začleňovalo do verejného myslenia a neskôr sa toto právo odvodilo z pojmu spravodlivosti. (Kis 2000).

V Aristotelových myšlienkach a tézach je spravodlivosť povýšená na najvyššiu cnosť, v ktorej sú zahrnuté všetky cnosti. Spravodlivosť predstavuje to, čo každý musí dostať na čo je oprávnený, na čo má nárok, a čo si zaslúži. Vyslovená téza platí pre individuálne konanie, spoločenskú činnosť, vrátane spoločenských inštitúcií, štátu, politického alebo právneho poriadku. Záverom uvedeného myšlienkového pochodu je spravodlivosť ako najväčšie dobro v štáte, ktorá prispieva celku (Samu 2008). Tieto zákonitosti tvoria základ pre posudzovanie jednotlivých prípadov: „Spravodlivosť predstavuje cnosť, výsledkom ktorej každý dostane jemu patriace, v zmysle zákonov.“. Dôraz je kladený na spravodlivé prerozdelenie. Uvedený typ spravodlivosti, nazývaný distribučná spravodlivosť, zahŕňa uznanie zásluh a uspokojovanie potrieb a zmiernenie materiálnych nerovností v spoločnosti. Aristoteles pokračoval vo svojich myšlienkach; následne hovorí o vyrovnávací-opravnej, korektívnej spravodlivosti, ktorej podstatou je zhodné porovnanie konateľa škody a poškodeného a vyrovnanie nerovnosti v týchto aspektoch.

Tým boli položené základy všeobecného vnímania spravodlivosti ako aj jej rôznych foriem, to znamená aj sociálnej spravodlivosti v západnej civilizácii. Rozvojom spoločnosti, poznania a vznikom samostatných vedných disciplín, každá začína skúmať spravodlivosť, sociálnu spravodlivosť prierezovo vlastným jazykom, metódou, metodikou a predmetom skúmania.

Obraz človeka z pohľadu sociológie je tvorený ako homo sociologus. Snahou človeka by malo byť komfortné správanie vo vzťahu k spoločenským normám, ktoré sú na neho kladené, tým pádom spoločnosť bude schopná fungovať ak si jej členovia tieto normy prírjúmu za svoje, vyznačuje sa to predvídateľným správaním pre ostatných členov spoločnosti. Disciplinované správanie môže obmedziť bezprostredné uspokojovanie potrieb ich oneskorením, úpravou, niekedy za účelom spoločenského uznania, niekedy za účelom budúcich cieľov. Spoločenský život vyžaduje od jednotlivcov vynaloženie úsilia. Normy a pravidlá môžu byť často prísne a tvrdé, ich dodržiavanie okamžite neponúka spoločenské uznanie a práve preto najjednoduchším spôsobom na ich dodržiavanie je ak ich jednotlivci vnímajú ako prostriedky na dosiahnutie ich cieľov.

Sociológia pri skúmaní spoločnosti sa vo väčšej miere zameriava na koncept sociálnej nerovnosti v porovnaní sociálnej spravodlivosti, čo však nepredpokladá, že tieto poznatky vedy neumožnia spoznanie skúmaného fenoménu. Neodmysliteľne existujú rozdiely medzi ľuďmi, ale nie všetky rozdiely môžeme považovať za sociálne nerovnosti a nie všetky sociálne nerovnosti sa dajú považovať za nerovnosti z ľudského hľadiska. Na základe názoru Blaua sú

ľudské nerovnosti takými rozdielmi medzi ľuďmi, ktoré uspokojujú ich potreby na rôznych úrovniach, a umožňujú jednotlivcom uspokojovať ich individuálne potreby počas celého života. Tieto nerovnosti ako uvádza Blau môžu ale aj nemusia mať charakter spoločenských nerovností (Angelusz 2004). V rámci odbornej verejnosti sú autori, ktorí považujú spoločenské nerovnosti medzi jednotlivcami a skupinami v kultúrach spoločnosti za dôležité a oceňujú ich (Andorka 2003). Druhá skupina autorov zastáva názor, ktorý k spoločenským, sociálnym nerovnostiam pristupujú ako k rozdielom medzi ľuďmi, ktoré ovplyvňuje ich život, najmä ich práva alebo príležitosti, odmeny alebo privilégia, ktorými disponujú. Farkas charakterizuje spoločenské nerovnosti ako nerovnosti, ktoré existujú v sociálnych predpokladoch na zabezpečenie potrieb jednotlivcov alebo skupín v spoločnosti.

Prítomnosť sociálnych nerovností v spoločnosti naznačuje iba relatívny cieľový bod, v ktorom môžu byť spoločenské javy ako sociálna spravodlivosť dôsledne identifikovaná ako pojem aj ako činnosť. Podstatu sociálnej spravodlivosti nemožno zúžiť smerom k jednému, aj keď k jej veľmi dôležitému, určujúcemu faktoru – sociálnej nerovnosti, pretože jej pochopenie je výsledkom zložitého skúmania viacerých prvkov, ktoré ich integrujú. Determinujúca náročnosť tohto fenoménu má významnú úlohu v skutočnosti, že rôznorodý pohľad na sociálnu spravodlivosť sa nevyjadruje iba v tom, že niektorí jednotlivci spoločnosti považujú sociálne nerovnosti za spravodlivé alebo nespravodlivé. Sociálna spravodlivosť sa prejavuje aj v rôznych dopĺňajúcich a protichodných tvrdeniach členov spoločnosti (Andorka 2003).

Osobitnú kategóriu teórií tvorí vzťah vednej disciplíny práva a spravodlivosti (Pokol 1991). Právna teória rozlišuje vymedzenie spravodlivosti medzi právnym pozitivizmom a prirodzeným právom. Pretrváva tendencia nadradenosti hmotného práva vo vzťahu spravodlivosti a iných právnych hodnôt. So zreteľom na zásady prirodzeného práva, právne požiadavky, právne hodnoty vo svojej previazanosti, do popredia kladie spravodlivosť pri tvorbe právnych noriem. Na druhej strane právny pozitivizmus zdôrazňuje stabilitu, právny poriadok, právnú istotu s cieľom presadzovania právnych požiadaviek akým je aj spravodlivosť (Hart 1995). Skutočne silným môže byť právo, ktoré je spravodlivé, prinajmenšom do tej miery, do akej sa k nedokonalému človeku môže priblížiť myšlienka spravodlivosti a vždy viac či menej dokonalé právo. Spravodlivosť predstavuje možnosť, nie nevyhnutnú kvalitu spoločenského poriadku, ktorým sa riadia ľudské vzťahy; to znamená, že človek je práve vtedy spravodlivý, keď sa riadi spoločenskými normami, ktoré sú v tom čase a priestore spoločnosťou považované za spravodlivé (Kis 2000).

Rovnosť v práve sa nie vždy zhoduje s tým, čo je všeobecne morálne správne, a táto podoba rovnosti sa uvádza najmä v dvoch situáciách spoločenského života. Na jednej strane, keď sa zaoberáme individuálnym správaním, ako sú medzi spoločenské skupiny rozdeľované určité práva, povinnosti a bremená v spoločnosti. V uvedenom prípade sa spravodlivosť a nespravodlivosť vymedzuje z pohľadu spoločenskej skupiny. Na strane druhej stojí právne

chápanie rovnosti v situáciách ujmy, škôd a nárokov odškodnenia (Samu 2008). Spravodlivosť a rovnosť sa využíva na vynášanie súdov aj pri iných spoločenských udalostiach. Skutočne porozumieť odvodeným použitiam pojmu spravodlivosti, je možné ak už spoločnosť pozná primárny pojem spravodlivosť z pohľadu distribúcie a nápravy (Visegrády 2001). Všeobecnou zásadou, ktorá spočíva v týchto rozličných použitíach pojmu spravodlivosť, je to že jednotlivci majú nárok na určitú formu relatívnej rovnosti alebo nerovnosti. Predstavuje to stav, keď sa pri rozdelení práv a povinností aj dynamike spoločnosti musí rešpektovať, a ak sa poruší musí sa napraviť. Spravodlivosť je preto komplexný pojem. Z toho dôvodu za spravodlivosť pokladá udržiavanie alebo obnovenie rovnováhy alebo proporcie, a preto sa používa v oblasti práva myšlienka „s podobnými prípadmi sa zaobchádza rovnako“, neodôvodnené rozdiely nie sú prístupné (Samu 2008).

Ekonomická teória stavia spoločnosť pred rozhodnutie, aké statky vyrábať, ako ich vyrábať a kto bude mať z nich úžitok. Ekonomovia sú prinajmenšom tak rozdelení na základe svojej politickej filozofie ako zvyšok spoločnosti. Konzervatívny ekonomovia sú zástancami toho, aby obmedzili štátnu intervenciu a zmiernili, ukončili programy prerozdelenia zdrojov a príjmov. Ekonomovia neodmietajú štátne zásahy sú rovnako zanietení požiadavkou na zníženie chudoby a nezamestnanosti prostredníctvom makroekonomických prostriedkov. Ekonomia ako veda sa nemôže rozhodnúť, ktoré politické postavenie je správne a ktoré je nesprávne (Mellár 2015).

Ekonomický pohľad zdôrazňuje postavenie hospodárskej politiky štátu, ktorá musí byť založená na účinnosti a tým maximalizovať blahobyt spoločnosti. Predstava, že spoločnosť musí čeliť zásadnému kompromisu medzi sociálnou spravodlivosťou a hospodárskym rastom, predstavuje spojovací článok medzi ekonomickou teóriou a diskusiou spoločnosti. Základným predpokladom teoretikov je že nadmerné sociálne úsilie na podporu spravodlivého rozdelenia príjmu alebo bohatstva narúša fungovanie trhových mechanizmov a môže viesť k brzdeniu v trhovej ekonomike, a teda spôsobuje náklady vo forme straty príjmu a budúceho hospodárskeho rastu. Uvedenú myšlienku sformuloval americký ekonóm Arthur Okun, pred štvrtstoročím, ktorý napísal, že nerovnosť odráža systém odmien a trestov za povzbudenie úsilia jednotlivcov. Snaha o efektívnosť nevyhnutne vytvára nerovnosti a spoločnosť je konfrontovaná s kompromisom medzi rovnosťou a účinnosťou (Deane 1997).

Časť predstaviteľov ekonomickej teórie argumentuje, že kľúčovým mechanizmom prerozdelenia na zmiernenie sociálnych nerovností sú dane a transfery, ktoré znamenajú značné náklady na úkor efektívnosti. Z tohto hľadiska sa dá usúdiť, že dane využívané na redistribúciu a transfery znižujú u jednotlivcov motiváciu pracovať, šetriť čoho následkom v budúcnosti môže byť „stuhnutie“ trhu práce, zníženie výkonu na pracovisku a pokles investícií. Kľúčové mechanizmy na vyrovnanie trhových príjmov, ako napríklad kolektívne vyjednávanie a legislatívne normy zamestnávajú, sa klasickou ekonómiou tiež všeobecne



považujú za ekonomicky neefektívne, pretože vedú k „deformáciám“ miezd (Mátyás 2004). Otázka kompromisov je kriticky dôležitá pre progresívnych obhajcov hospodárskej a sociálnej politiky, ktorí chcú dosiahnuť viac rovnakých príležitostí a rozdelenie príjmov, ako len čisto mechanizmami voľného trhu. Tí, ktorí sa zasadzujú za redistribúciu príjmov v spoločnosti v záujme sociálnej spravodlivosti alebo ktorí sú za spravodlivejšie rozdelenie trhových príjmov, sa budú musieť skonfrontovať s oponentmi, ktorí sa budú snažiť dokázať, že redistribúcia vedie k celkovej strate príjmov; v najväčšej miere v prípade ak ich názorový oponenti dokážu preukázať, že domácnosti s nízkymi príjmami sú v každom prípade v lepšom postavení v spoločnosti s vysokou mierou nerovnosti, ako s vysokými príjmami. Otázka, kto má úžitok z kompromisu „spravodlivosť pre efektívnosť“ sa často prehliada (Bodai 2001).

Makroekonómia a mikroekonómia nie sú dve ekonomiky, ale dve štruktúrne časti jedného celku národného hospodárstva. Makroekonomická politika sa pritom zaoberá predovšetkým otázkami makroekonomickej rovnováhy a efektívneho využívania zdrojov, smerujúcim k zabezpečeniu efektívnej realizácie základných celospoločenských cieľov (Konečný 2019).

Ekonómia, predovšetkým hospodárska politika má na sociálnu politiku významný vplyv. Výsledky hospodárskej politiky sú materiálnou základňou pre sociálno-politické rozhodnutia. Sociálna politika „spotrebáva“ produkované statky. Previazanosť sociálnej a hospodárskej politiky je podmienený aj hodnotovo. Záleží na spoločnosti koľko z vytvoreného bohatstva v danom momente venuje na sociálno-politické opatrenia (Geffert 2014).

V ľudskej spoločnosti moc má tendenciu neustále sa inštitucionalizovať, čiže spájať sa s nejakou inštitúciou, štátom, národom či organizáciou. Vtedy moc prestáva byť už len ľudským vzťahom a stáva sa inštitúciou (napr. štátom), ktorá je spojená s právom, zákonmi a inými pomocnými prostriedkami moci. Ľudia potom už ovládajú jeden druhého nie iba na základe svojej osobnej prevahy, vlastností, sily, ekonomického potenciálu, ale aj na základe tých atribútov moci, ktoré sú vlastné príslušnej inštitúcii alebo organizácii (štát, úrad, škola, politická strana, spolok, korporácia, atď.) (Bihari, Pokol 2009).

Pri úvahách o ťažiskovom probléme nášho záujmu, ktorým je porozumenie sociálnej spravodlivosti, musíme vychádzať zo vzájomného vzťahu politológie a etiky ako dvoch rovnocenných vedných disciplín. Politológia sa zaoberá, makroštruktúrnymi spoločenskými vzťahmi (z hľadiska politickej moci a radiaciach manažérskych procesov v politike). V rámci týchto spoločenských vzťahov na makroúrovni majú nezastupiteľné miesto morálne vzťahy, ktoré skúma ako vedná disciplína etika. Morálne vzťahy bezprostredne súvisia s uznávaním, hierarchizáciou a uplatňovaním hodnôt v každej ľudskej spoločnosti, v každom období jej historického vývoja, lebo z nich vychádza existujúca morálka danej society. Fundamentálny význam majú z tohto hľadiska univerzálne mravné normy a pravidlá, ktoré sú fundamentálnou mravnou bázou vo všetkých svetových civilizáciách a kultúrach. Pokiaľ uvažujeme o mieste,

úlohe a postavení etiky v politickom procese, nemôžeme abstrahovať od takých podstatných morálnych kategórií, ako sú dobro a zlo, politická sloboda a politická zodpovednosť, základné hodnoty, sloboda voľby, svedomie a česť, či politické ciele a prostriedky politického konania (Voegelin 2014).

Samotný výkon politickej moci sa realizuje v konkrétnom politickom systéme určitého štátu. Z tohto aspektu politický systém možno definovať aj ako určitý priestor, v ktorom funguje a uplatňuje sa politická moc. Historicky sa politická moc chápala ako istý "strážca", ktorý mal zaisťovať nerušené fungovanie a rozvoj (Bayer 2001).

V modernej spoločnosti vstupuje človek do verejného života nielen ako občan štátu, ale aj ako člen rôznych politických i nepolitických organizácií (záujmových združení, spolkov, odbory, politické strany, atď.), a preto takáto rôznorodosť (pluralita) záujmov vytvára v spoločnosti reálny základ ústavného a politického systému pluralistickej demokracie. Cieľom pluralistickej demokracie je, aby sa vytvoril inštitucionálny rámec pre optimálnu realizáciu záujmov ľudí, ale aby sa pritom rešpektovali jednak predstavy väčšiny, ochrana záujmov menšiny a minimalizovali sa obmedzenia každého jednotlivca (Paczolay 1996). Občan sa má stať nie pasívnym objektom, ale najmä aktívnym subjektom štátno-politického života. Demokratický systém a jeho politické inštitúcie (štátne orgány, politické subjekty, záujmové skupiny) by mali vedieť primerane reagovať na požiadavky, ktoré nastoľuje "občianska spoločnosť", pretože v inom prípade nie je zaručená stabilita tohto systému. Dôležitou súčasťou pluralistických spoločností sú ich základné hodnoty, medzi ktoré sa najčastejšie radia sloboda, rovnosť a spravodlivosť (Kis 2019).

Spravodlivosť ako jedna zo základných hodnôt pluralistickej demokratickej spoločnosti hľadá odpoveď na otázku, či dávať ľuďom určité statky podľa ich zásluh alebo podľa ich postavenia v spoločenskej hierarchii (Samu 2008). O miere spravodlivosti však v demokratickej spoločnosti môže rozhodovať iba nezávislá a nestranná inštitúcia, ktorá musí rozhodovať podľa práva. Takúto inštitúciu tvorí v každom štáte iba systém súdnej moci, pričom rozhodnutia súdu sa považujú za objektívne spravodlivé, a teda pre všetky strany záväzné (Kis 2019). Sociálna (rozdeľovacia) spravodlivosť musí vychádzať z faktu, že neexistuje objektívne kritérium na jej presné posúdenie. Najmä chudobné vrstvy požadujú od štátu, aby prerozdeľovaním cez štátny rozpočet hmotne zabezpečil tých, ktorí pomoc potrebujú. Hlavným argumentom pre sociálnu spravodlivosť je udržanie spoločenského poriadku, aby ľudia pod hranicou chudoby revoltou nedestabilizovali daný spoločenský poriadok. Sociálna spravodlivosť je vlastne vzťahom medzi jedincom (individuom) a štátnou mocou v spoločnosti, a to v súlade so zákonom a bez porušenia prirodzených práv jedinca. Sociálna spravodlivosť je nedosiahnuteľný ideál, ku ktorému sa možno približovať prostredníctvom snahy vytvoriť stav, keď materiálne postavenie člena spoločnosti zodpovedá jeho vynaloženému úsiliu. Niektorí ju chápu ako ideálnu tendenciu usporiadania spoločnosti, ktorá zabezpečuje, že rast

blahobytu bohatých je sprevádzaný rastom dôchodkov a príjmov chudobných (Huoranszki 1998).

## **2. Politické ideológie a k nim prislúchajúce typy welfare state**

Neoddeliteľnou súčasťou sociálnej politiky západnej civilizácie je problematika welfare state. Je to prirodzené, pretože základným subjektom sociálnej politiky je štát. Bez ohľadu na to, aké označenie dostáva, môžeme konštatovať, že bej jeho priamej účasti, ktorá je legislatívne zakotvená, by sociálna politika v súčasnom svete nebola mysliteľná. Z dôvodu častých nejasností spojených s prekladom tohto pojmu sa používa v anglickej podobe. Najčastejšie sa pojem welfare state používa ako synonymum pojmu štát sociálneho blahobytu (Geffert 2014).

Ako je možné rozhodnúť sa v otázke, ktorý distribučný systém považujeme za spravodlivý? Ako dokážeme posúdiť, aké obmedzenie individuálnej slobody považujeme za legitímne? Aj keď teoreticky by bolo možné vytvoriť samostatné stanovisko ku každej otázke, väčšina ľudí má na výber pripravené teórie. Z takýchto komplexných teórií, ktoré z osobitostí ľudskej povahy slúžia na účel politického združovania, a ponúka viac či menej ucelený systém názorov a prostriedkov na dosiahnutie cieľa. Tieto teórie predstavujú politické ideológie ako prepojenie normatívnych filozofických teórií a pragmatických politických nástrojov. Rozsah a povaha zásahu štátu do sociálnej politiky do veľkej miery ovplyvňuje ideológia, ktorú uprednostňujú tí, ktorí sú pri moci, a sociálne skupiny za nimi; samozrejme, okrem iných faktorov, ktoré ovplyvňujú sociálnu politiku štátu. Medzi tri najdôležitejšie politické ideológie ovplyvňujúce západnú civilizáciu sú liberalizmus, konzervativizmus a socializmus. Zoskupovanie sociálnych politík podľa ideológií samozrejme nie je absolútne, pretože sociálne politiky jednotlivých štátov nie sú ovplyvňované iba ideológiou, ale na druhej strane existuje veľa rozdielov medzi sociálnymi politikami krajín s rovnakou ideológiou. Esping-Andersenova typológia rozlišuje medzi týmito tromi ideologickými prúdmi liberálnymi, konzervatívnymi a sociálnodemokratickými systémami blahobytu, typológiou sociálnych štátov (Esping-Andersen 1990).

Zástancovia liberalizmu, ktorí veria v trhový ekonomiku veria, že trh odmeňuje každého na základe jeho zásluh, čím vytvára rovnaké podmienky pre všetkých. Predstavitelia liberalizmu zastávajú názor, v ktorom pre dosiahnutie sociálnej spravodlivosti postačujú pravidlá prvky trhového mechanizmu (Qakeshott 2001). Reziduálny, liberálny model welfare state núti aktérov k prijímaniu vlastnej zodpovednosti a len tí, ktorí v tejto oblasti zlyhajú, môžu očakávať minimálnu mieru poskytnutej pomoci, a to len v prípade, že dokladujú jej potrebnosť. Sociálna opora tu nemá preventívny charakter a nemá podobu práva na sociálne zaistenie. Liberálny sociálny štát je zo svojej povahy zvyškový ako do rozsahu solidarity, tak do jej

zaistenia. Sociálne riziká sú vymedzené veľmi úzko a pomoc nastupuje až vtedy, keď všetky ostatné prostriedky zlyhajú (Geffert 2007).

Naopak teoretický zástancovia hodnoty socializmu pochybujú o sociálnej spravodlivosti trhového mechanizmu. Prvky ako šťastie, pôvod, spoločenské postavenie sú v tomto systéme príliš dôležité, takže nevedú k sociálnej spravodlivosti. Sociálna spravodlivosť úzko súvisí so sociálnou rovnosťou, ktorú chápu v zmysle prekonania veľkých sociálnych rozdielov, ktoré spôsobujú otváranie nožnic sociálnej diferenciácie. Je budovaná na štátnom prerozdeľovaní toho, čo už raz extrémne nespravodlivo rozdelil trh, ktorý sa riadi čisto ekonomickými preferenciami (Qakeshott 2001). Sociálnodemokratický, redistributívny model welfare state je založený na univerzalizme, čo znamená, že všetci občania sú zaopatrení proti sociálnym rizikám nezávisle na príjmoch. Miera zaopatrenia je najvyššia medzi všetkými typmi welfare state. Štát je zodpovedný za blahobyt všetkých občanov. Vo financovaní a poskytovaní sociálnej starostlivosti jednoznačne dominuje štát, existuje široká sieť služieb starostlivosti (Geffert 2007).

Štát v konzervativizme sa môže usilovať o zníženie sociálnych nerovností iba vtedy, ak je to v medziach spravodlivosti (Bayer 2003). V konzervativizme prevláda všeobecný názor, podľa ktorého nerovnosť sama o sebe nepredstavuje nespravodlivosť. Zásahy štátu sú odôvodnené v prípade legislatívneho rámca. Majetková nerovnosť je podľa konzervativizmu zakódovaná v rozdieloch medzi ľuďmi, ako aj v šťastí a náhodách, ktoré majú rozhodujúci vplyv na ľudskej výkonnosti. Oddelenie týchto momentov od osobných zásluh, výkonu tých, ktorí pracujú, je beznádejný záväzok, takže oceniť skutočnú hodnotu ľudskej činnosti je úplne mimo intelektuálnu schopnosť človeka. (Cecil 1912). Konzervatívny, kontinentálny model welfare state sa historicky vyvinul z ochrany kvalifikovaných robotníkov a zamestnancov, ktorých status dosiahnutý vlastným pracovným výkonom sa snaží zabezpečiť pred výkyvmi trhovej ekonomiky. Hlavným nástrojom tejto ochrany je povinné členstvo tých, ktorí pracujú, v systéme sociálneho poistenia, ktorý je založený na profesijnom základe. Primárne zásahy štátu sú až na poslednom mieste, dochádza k nim až vtedy, ak systém úplne zlyhá. Konzervatívny sa nazýva preto, lebo oproti egalitárnym systémom konzervuje rozdiely v statuse medzi jednotlivými profesiami a odbormi činnosti (Geffert 2007).

Spravodlivosť nie je založená iba na distribučných zásadách (pravidlá spravodlivosti), ale aj na iných aspektoch týkajúcich sa distribúcie. Örkény uvádza tieto aspekty (Örkény 1997): Povaha tovaru (dobier), ktorý sa má distribuovať, podľa jeho množstva a kvality. Kto má kontrolu nad distribúciou a kto má iba podiel na nich alebo ktoré osoby môžu byť vylúčený z tohto procesu. Aké hodnoty a zásady sa uplatňujú pri definovaní distribučnej spravodlivosti (napríklad užitočnosť a zásluhy, potreba a rovnosť). Aj keď spoločnosťou uznané zásady a hodnoty sú chápané ako spravodlivé, vzniká nespravodlivosť, pretože samotné konanie bolo priamo alebo nepriamo nespravodlivé. Samotný typ postupu, účasť účastníkov na

rozhodovacom procese alebo prístup k informáciám a použitie a interpretácia informácií počas procesu môžu byť nespravodlivé. V tomto prípade hovoríme o procesnej spravodlivosti alebo dokonca o nespravodlivosti.) Zásady spravodlivosti sa zvyčajne vyznačujú nasledujúcimi úvahami: rozlišujú medzi zásadami zásluh, užitočnosti, výkonnosti a prínosu od zásad spravodlivého rozdelenia a rozdelenia podľa potrieb. Rozlišovať podľa toho, či je rozhodovací proces konsenzuálny; či postup vyplýva zo skutočného rozhodnutia účastníkov výmenného aktu; a či je alebo nie je dodržané pravidlo predpísané v postupe. Či sa pravidlá vzťahujú na skutočné, domnelé alebo požadované sociálne vzťahy.

## **Záver**

Hlavným cieľom príspevku bolo analyzovanie skúmania sociálnej spravodlivosti vybranými spoločenskovednými disciplínami v priestore západnej civilizácie. Chápanie skúmaného fenoménu je podmienené základnými piliermi západnej civilizácie. Základné systémy, ktoré vymedzujú západnú civilizáciu sú systémový prístup a hodnotový odkaz starovekého Grécka, kresťanské sociálne učenie, moderné a postmoderné politické ideológie. Sociálnu spravodlivosť možno vnímať ako činnosť alebo pojem, ktorý je charakteristický značným hodnotovým relativizmom. Nemožno unifikovať a absolutizovať jeho podobu, chápanie a používanie, napriek tomu je nevyhnutné vždy istým spôsobom reflektovať jeho uplatňovanie v praktickom živote a rešpektovať vymedzenie v morálnych alebo právnych normách. Existuje široké spektrum aplikácie sociálnej spravodlivosti v živote človeka, jednotlivých sociálnych skupín, ale aj spoločnosti ako celku. Sociálna spravodlivosť predstavuje sociálnu hodnotu, ktorá sa často zužuje na spravodlivé prerozdelenie dohier, príležitostí, prostriedkov zabezpečenia medzi jednotlivcov užšej skupiny alebo v rámci celej spoločnosti. Otázka sociálnej spravodlivosti nie je obmedzená len na individuálne hľadisko, pretože hodnota sociálnej spravodlivosti je relevantná takmer vo všetkých oblastiach sociálnych vzťahov a inštitúcií. Sociálnu spravodlivosť vnímame cez naše súdy, t.j. podľa našich hodnôt a aktuálneho subjektívneho spoločenského postavenia posudzujeme jednotlivé myšlienky, spoločenské konania, ktoré vyhlasujeme za sociálne spravodlivé.

## **Podakovanie**

Tento článok je súčasťou projektu VEGA 1/0290/20 – Sociálna spravodlivosť a starobné dôchodkové sporenie v Slovenskej republike.

## **Literatúra**

ANDORKA, R. 1997. *Bevezetés a szociológiába*. Budapest: Osiris.. 785p. ISBN 963-389-848-X

- ANDORKA, R. 2003. *Bevezetés a szociológiába*. Budapest: Osiris. 662p. ISBN 963-389-402-6
- ANGELUSZ, R. 2004. *A társadalmi rétegződés komponensei: válogatott tanulmányok*. Budapest: Ú-M-K. 360p. ISBN 963-949-454-2
- BAYER, J. 2001. *A politiaki gondolkodás története: bevezetés*. Budapest: Osiris. 420p. ISBN 963-379-303-3
- BAYER, J. 2003. *A politiaki gondolkodás trténete: bevezetés*. Budapest: Osiris, 420p. ISBN 963-389-436-0
- BIHARI, M., POKOL, B. 2009. *POLITOLÓGIA*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó. 648p. ISBN 978-963-1967-85-2
- BODAI, Zs. 2001. *A pénz filozófiája: Válogatás*. Budapest: Aula. 190p. ISBN 963-907-869-7
- CECIL, H. 1912. *Conservativism*. London: Williams and Norgate
- DEANE, P., SZEPESI, Gy. 1997. *A közgazdasági gondolatok fejlődése*. Budapest: Aula. 262p. ISBN 963-907-833-6
- ESPRING ANDERSEN, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press
- FÖLDESI, T. 1983. *Az igazságosság dilemmái*. Budapest: Kossuth. 303p. ISBN 963-092-170-0
- GEFFERT, R. 2007. *Empirická analýza preferencií hodnôt politicko-ideologických paradigiem ako predikátorov rozhodovania sa vo voľbách*. In: *Sociálne a politické analýzy*. Roč. 1, č.1, s. 136-237 [cit. 9. septembra 2020]. ISSN 324-5555
- GEFFERT, R. 2014. *Sociálna politika a jej axiologické orientácie*. Košice: UPJŠ v Košiciach. 1. vydanie. 160 s. ISBN 978-80-8152-099-0
- HART, H.L.A. et al. 1995. *A jog fogalma*. Budapest: Osiris. 375p. ISBN 963-379-074-3
- HUORANSZKI, F. 1998. *Modern politikai filozófia*. Budapest: Osiris. 198p. ISBN 963-379-268-1
- KIS, J. 2000. *Alkotmányos demokrácia: három tanulmány*. Budapest: INDOK. 279p. ISBN 963-004-297-5
- KIS, J. 2019. *Alkotmányos demokrácia: régebbi és újabb közelítések*. Budapest: Kalligram. 571p. ISBN 978-963-4681-06-9
- KONEČNÝ, S. 2019. *Monism of justice and dualism of socialjustice in social policy*. In: *Ljetopis socijalnog rada*. Vol. 26, No. 3, 419-445 pp [cit. 10. septembra 2020]. ISSN 1848-7971
- KONEČNÝ, S. 2019. *Ekonomické nástroje v teórii verejnej politiky*. In: *Verejná správa a spoločnosť*. Ročník XX, Číslo 1/2019, 61-84 pp [cit. 10. septembra 2020] ISSN 2453-9236
- LUDASSY, M. 1989. *Szabadság, Egyenlőség, Igazságosság*. Budapest: Magvető. 213p. ISBN 963-141-527-9

- MÁTYÁS, A. 2004. *A korai közgazdaságtan története*. Budapest: Aula. 132p. ISBN 963-958-527-0
- MCLANEY, E.J. 1994. *Business Finance for Decision Makers*. 2nd ed. London: Pitman Publishing, ISBN 0-273-60421-X.
- MELLÁR, T. 2015. *Szemben az árral – Rendhagyó közgazdasági előadások*. Budapest: Akadémiai Kiadó. 332p. ISBN 978-963-05-9607-7
- ÖRKÉNY, A. 1997. *Hétköznapok igazsága: igazságossági felfogások egy nemzetközi összehasonlítás tükrében*. Budapest: Új Mandátum Kiadó. 293p. ISBN 963-747-658-X
- PACZOLAY, P. 1996. *Apolitikatudomány kialakulása – A politikaelmélet története az ókortól a huszadik századig*. Budapest: Korona. 266p. ISBN 963-903-614-5
- POKOL, B. 1991. *A jog szerkezete*. Budapest: Felsőoktatási Koordinációs Iroda. 202p. ISBN 963-767-066
- QAKESHOTT, M. 2001. *Politikai racionalizmus*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó. 532p. ISBN 963-9336-13-0
- SAMU, M. 2008. *Jogpolitika*. Budapest: Akadémiai Kiadó. 336p. ISBN 978-963-0586-33-7
- VISEGRÁDY, A. 2001. *A jog – és állambölcselet alapjai*. Budapest: Dialóg Campus. 256p. ISBN 963-912-394-3
- VOEGELIN, E. 2014. *Új politikatudomány*. Budapest: Nemzeti Közszerológati Egyetem Molnár Tamás Kutató Központ. 146p. ISBN 978-615-549-183-2

**Adresa autora**

Mgr. Oskár Tóth  
Interný doktorand  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy  
Popradská 66, 040 11 Košice  
E-mail: oskar.toth@student.upjs.sk

# Pozastavenie výkonu uznesenia obecného zastupiteľstva

## Suspension of the execution of the resolution of the municipal council

Rastislav Král

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-08>

### Abstract

In the article, the author focuses on institutes legislatively enabling the suspension of performance, respectively suspension of the implementation of the resolution adopted by the municipal council. The subject of the analysis are two legislative instruments. The first is the competence of the mayor to suspend the execution of the resolution adopted by the municipal council. The second option is the possibility of suspending the execution of the resolution on the basis of granting the suspensory effect granted to the administrative action in the matter of reviewing the legality of the resolution of the council under § 348 et seq. Administrative Judicial Code. In the context of these two tools, the author analyzes both institutes, having the same impact. When comparing their time and content determinants, it provides an insight into their real usability for the needs of the proper functioning of municipal self-government.

**Keywords:** municipal parliament, suspension of the execution, public administration, mayor

### Úvod

Obecné zastupiteľstvo pri svojej činnosti prijíma počas funkčného obdobia desiatky uznesení, prostredníctvom ktorých rozhoduje o podstatných otázkach života obce. V nemalej miere tým ovplyvňuje podmienky chodu obce, podnikateľského prostredia, školstva, kultúry a mnohých ďalších spoločenských oblastí. Na to, aby uznesenie malo reálny a skutočný dopad a premietlo sa do podmienok života obyvateľov obce, do majetkovo-právnych a mnohých ďalších vzťahov, musí sa vykonať. Alebo možno povedať zrealizovať.

Na to, aby mohlo byť uznesenie vykonateľné, musí nadobudnúť vlastnosť vykonateľnosti. Právna teória nevyužíva v spojení s uzneseniami zastupiteľstva pojem účinnosť. Ak ale porovnáme účinnosť tak, ako ju ako charakteristický znak/vlastnosť vnímame napríklad pri zákonoch alebo iných právnych predpisoch, tak v zásade vykonateľnosť uznesenia obecného zastupiteľstva je taktiež viazaná na možnosť jeho reálneho uplatnenia v reálnom živote, resp. na možnosť, aby uznesenie vyvolávalo právne alebo iné účinky. Aj



z dôvodu týchto spomenutých myšlienok, o účinnosti uznesení, ako o ich vlastnosti, za určitých okolností z nášho pohľadu hovoriť možno. Aj napriek tomu budeme v ďalšej analýze využívať pojmové vymedzenie "výkon uznesenia". A to aj z dôvodu využitia tejto terminológie súčasnou legislatívou, predovšetkým zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení (ďalej aj ako „zákon o obecnom zriadení“).

Pre nadobudnutie vykonateľnosti u uznesení obecných zastupiteľstiev musia byť splnené kumulatívne dve podmienky. Prvou je potreba prerokovania a schválenia návrhu uznesenia zákonným postupom, ktorý je ukončený hlasovaním potrebného počtu poslancov (prijatím návrhu). Druhou podmienkou je podpísanie už prijatého uznesenia starostom obce. Ide o podmienky, ktorých splnenie na seba chronologicky v čase nadväzuje. Prijatie uznesenia zastupiteľstvom predchádza podpisu uznesenia zo strany starostu.

Ak uznesenie nadobudne vlastnosť vykonateľnosti, následne jeho výkon zabezpečí obecný úrad, v kontexte § 16 ods. 2 písm. d) zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého „*obecný úrad najmä vykonáva nariadenia, uznesenia obecného zastupiteľstva a rozhodnutia obce*“.

V záujme upresnenia metodologickej práce sa žiada na úvod uviesť, že pri analýze sa zameriame na uznesenie obecného zastupiteľstva ako takú formu jeho činnosti, ktorá je odlišná od všeobecne záväzného nariadenia (ďalej aj ako „VZN“). Uvedomujeme si skutočnosť, že platný a účinný zákon o obecnom zriadení priamo nediferencuje tieto formy činnosti zastupiteľstva. Odborná literatúra ponúka názory a argumentáciu viažucu sa na ich vzájomné vymedzenie<sup>1</sup>.

Pre účely našej vedeckej práce budeme tieto dve formy činnosti zastupiteľstva vnímať oddelene a inštitút pozastavenia vykonateľnosti nebudeme vzťahovať na VZN. Určitú pomocnú ruku nám môže v tomto našom uvažovaní podať aj zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v platnom znení (ďalej aj ako „SSP“), ktorý vo svojej štvrtjej časti venovanej osobitným konaniam, vo štvrtjej hlave týkajúcej sa konaní vo veciach územnej samosprávy, vymedzuje dva samostatné typy konaní. Ide o možnosti súdneho prieskumu a to samostatne pre uznesenia zastupiteľstiev (§§ 348-356 SSP) alebo samostatne pre všeobecne záväznú nariadenia (§§ 357-367 SSP).

Príspevok analyzuje tak sistačné právo starostu, ako aj odkladný účinok žaloby podanej podľa § 348 a nasl. SSP. Poukázať chceme na to, že oba inštitúty môžu byť využité jednak samostatne (osobitne) vo vzťahu k jednému konkrétnemu uzneseniu obecného zastupiteľstva a zároveň právny poriadok nevyklučuje, aby boli využité aj oba (aj keď nie súčasne v rovnakom čase). Zameriame sa aj na analýzu časovej osi pre možnosti uplatnenia týchto inštitútov. Zároveň predstavíme analýzu hmotnoprávných, ale v istej miere aj procesnoprávných dôvodov, pre možné aplikovanie týchto inštitútov.

---

<sup>1</sup> Pozri napr. Tekeli, Hoffmann, 2014, s. 383 a nasl. alebo Košičiarová S., 2018, s.77

Pozastavenie vykonateľnosti uznesenia, tak ako o ňom budeme uvažovať v našej práci, predstavuje osobitnú zákonnú možnosť pozdržania reálnych účinkov uznesenia. A to predovšetkým v záujme vytvorenia dostatočného časového priestoru na to, aby mohlo dôjsť k prehodnocovaniu negatívnych dopadov, ktoré by mohlo prijaté uznesenie spôsobiť. Môže ísť o pozdržanie dočasné, ale zároveň legislatíva pripúšťa možnosti, kedy práve doba prerušenia/pozdržania výkonu bude slúžiť k tomu, aby bolo uznesenie zmenené alebo zrušené a tým by došlo k eliminácii neželaných výsledkov.

Zámerom príspevku je preskúmať inštitút sistácie uznesenia starostom, ako aj možnosť priznania odkladného účinku žaloby podľa § 348 a nasl. SSP. A identifikovať tak perspektívy pre zlepšenie súčasnej právnej úpravy. Súčasne je ambíciou článku ponúknuť akademickej, odbornej, ako aj ďalšej širšej verejnosti kompaktné spracovanie špecifickej, a treba povedať, že v praxi živej, problematiky legálnych limitov výkonu uznesení obecného zastupiteľstva.

Pri spracovávaní príspevku bola využitá predovšetkým analytická metóda, komparatívna metóda, na ktoré primerane nadväzovalo využívanie základných metód výkladu právnych noriem de lege lata. Zistenia boli podrobené kritickému skúmaniu s vyvodením hodnotiacich záverov. Námety v rovine de lege ferenda prinášajú do skúmanej problematiky pridanú hodnotu a otvárajú možnosti ďalšej odbornej diskusie s víziou zlepšenia súčasnej právnej úpravy.

Na všetky metódy, ktoré sú používané v našej práci, sa žiada nazeráť v úzkom prepojení s fundamentálnou metódou vedeckej abstrakcie. Túto metódu vnímame ako nevyhnutnú formu vedeckého a vôbec akéhokoľvek rozumného myslenia. Ako logická metóda spočíva v odlučovaní nepodstatných znakov od podstatných (Knapp, 2003, s. 67).

## **1. Sistačné právo starostu**

V systéme spolupôsobenia orgánov obecnej samosprávy, obecného zastupiteľstva a starostu, možno považovať otázky presného a jasného vymedzenia okruhu ich kompetencií za nesmierne dôležité, ba až kľúčové. Jasné hranice a mantinely môžu podstatným spôsobom napomôcť snahám o priblíženie sa k bezporuchovému výkonu verejnej správy. Prax v slovenskej obecnej samospráve mnohokrát ukazuje, že ide o náročnú úlohu. Vyžadujúcu si nielen poznanie platného práva, jeho zmyslu a účelu, ale aj ochotu a snahu hľadať spoločné riešenia oboma orgánmi obce navzájom.

Bez toho, aby sme sa odvolávali na platné právo, jeho zásady či princípy, ale s využitím jednoduchej úvahy, by prioritným riešením konfliktnej alebo nejasnej situácie mala byť predovšetkým zhoda a dohoda orgánov obce.

Pre optimalizáciu toho, aby orgány obce využívali svoju kompetenciu zákonne a čo možno najsprávnejším spôsobom, existujú v rámci obecnej samosprávy viaceré možnosti vzájomnej spolupráce, spolupôsobenia, či vzájomného ovplyvňovania sa. Aj takto možno

prispievať k obsahovému napĺňaniu pojmu „dobrá správa“, ktorú niektorí autori považujú za „...prostriedok k dosiahnutiu cieľa, ktorým je vytvorenie požadovaného štandardu fungovania verejnej správy v európskom kontexte“ (Ščensná, 2017, s.117).

V tejto súvislosti nemožno opomenúť mechanizmus vzájomných brzdy a protiváh v činnosti orgánov obecnej samosprávy. Ten sa častokrát vymedzuje a používa v teoretických konceptoch najmä na národných úrovniach a to pri skúmaní vzťahov zákonodarnej a výkonnej moci.

Brzdy a protiváhy by mali mať svoje stabilné miesto aj pri výkone územnej samosprávy. Možno sa prikloniť k všeobecnému názoru, že „pri legislatívnom zakotvení princípu delby moci, osobitne formovania brzdy a protiváh, musí zákonodarcu dbať o skĺbenie požiadaviek demokracie a odbornosti, spojených s obsahovou realizáciou analyzovaného princípu.“ (Palúš, 2013, s. 660).

Fungovanie brzdy a protiváh pomáha približovať sa k ideálnemu stavu rovnováhy. K vyváženému spôsobu riadenia vecí verejných, prostredníctvom demokraticky zvolených orgánov. Súčasne tento mechanizmus tlmí možnosti prílišne dominantného či autoritatívneho výkonu územnej samosprávy len jedným z orgánov.

Ani systém brzdy a protiváh však nemožno vnímať absolútne. Ide o nástroj, pri ktorom je dôležitý jeho zmysel. Podstatná je myšlienka a idea. Idea vzájomnej kontroly, usmerňovania sa, kompenzácie či revízie. Ideálnejšou a hádam aj progresívnejšou a efektívnejšou sa javí tá cesta, kedy sú legálne nástroje brzdy a protiváh používané doplnkovo. A to doplnkovo k spôsobu práce obecných orgánov cestou vzájomnej a konštruktívnej spolupráce, otvorenej diskusie a konsenzu pri rozhodovaní v mene a najmä v prospech verejného záujmu.

Profesor Palúš k uvedenej problematike uvádza, že „z hľadiska reálneho fungovania súčinnosti medzi starostom a obecným zastupiteľstvom pri výkone samosprávy obce je dôležité, aby zákon poskytoval konkrétne legislatívne prostriedky smerujúce k súčinnosti uvedených subjektov a tieto zároveň dopĺňal systémom vzájomných brzdy a protiváh medzi nimi, čím sa vytvoria predpoklady k tomu, aby požadovaná a deklarovaná súčinnosť mala reálnu podobu nie len v rovine jej formálno- právneho vyjadrenia, ale aj v aplikačnej praxi.“ (Palúš I. a kol., 2009, s. 87)

Jedným z nástrojov vzájomných brzdy a protiváh v právnom štáte je aj inštitút sistácie. Presnejšie zo strany starostu ide o možnú „brzdu“ k činnosti obecného zastupiteľstva. Vo všeobecnosti možno terminologicky sistáciu vymedziť ako „(dočasné, prechodné) zastavenie úradného alebo súdneho konania, zastavenie výkonu úradného alebo súdneho rozhodnutia.“ (Kraus, 2005, s.880)

Možnosti pozastavenia výkonu uznesenia starostom predpokladá ustanovenie § 13 ods. 6 zákona o obecnom zriadení, v zmysle ktorého „starosta môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec

*zjavne nevýhodné tak, že ho nepodpíše v lehote podľa § 12 ods. 10<sup>a</sup>. Nadväzujúce ustanovenie § 12 ods. 10 hovorí o tom, že „nariadenie a uznesenie obecného zastupiteľstva podpisuje starosta najneskôr do 10 dní od ich schválenia obecným zastupiteľstvom.“*

Z uvedeného možno vyvodit', že ide o starostovi priznanú možnosť, resp. právo sistáciu využiť. Takáto jeho možnosť/právo sa opiera o starostovu domnienku. Teda o skutočnosť nie nevyhnutne založenú na faktoch či pravdivosti. Domnienka môže spočívať, respektíve vychádzať z objektívneho poznatku starostu alebo faktu. Alebo v inom prípade, domnienka môže vychádzať aj zo subjektívneho vnútorného presvedčenia starostu (vychádzajúceho napríklad z poznatkov o pomeroch v obci, poznania rozpočtových či úverových možností obce a pod.) o tom, že dané uznesenie bude pre obec zjavne nevýhodné (napr. nevýhodné ekonomicky, esteticky, s negatívnym dopadom na obyvateľov alebo na životné prostredie).

Ďalšie uvažovanie o tom, či ide o starostove právo (možnosť) sistovať, si kladie za úlohu zamyslieť sa aj nad tým, či v podmienkach samosprávy nemôžu nastať situácie, kedy starosta ako ústavou Slovenskej republiky výslovne určený výkonný orgán obce, nemá náhodou povinnosť (teda nie len možnosť) toto svoje právo využiť. Tieto úvahy by bolo možné spájať napríklad s výkonom preneseného výkonu štátnej správy, kde starosta koná v mene a na zodpovednosť štátu. Preto je jeho primárnou úlohou zabezpečiť to, aby v dôsledku jeho prípadného nekonania, t.j. nečinnosti, nebolo možné konanie obce označiť za nesprávny úradný postup. A v prípade vzniku škody, následne uvažovať o zodpovednosti v zmysle ustanovení zákona č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov. Ide však o tému, ktorá by si zasluhovala dôslednejšiu a podrobnú analytickú prácu. Na tomto mieste sme len chceli naznačiť, že otázka toho, či pri sistačnom práve ide o starostovu možnosť(právo) uznesenie nepodpísať, nie je zrejme absolútne jednoznačná.

Schopnosť starostu aplikovať svoje oprávnenie a využiť ho vo vzťahu k uzneseniam zastupiteľstva si vyžaduje istú úroveň vnútorných kvalít osoby starostu. Predovšetkým ide o úroveň vzdelania, poznatky, či praktické skúsenosti, ktorými starosta disponuje. Žiaľ realita slovenských obcí ponúka neslávne prípady negramotných starostov resp. iných prípadov minimálnej úrovne poznania fungovania územnej samosprávy zo strany týchto vrcholných predstaviteľov obce. Nemožno preto s márnou nádejou očakávať, že sistačné právo sa zaradí s určitosťou k účinným nástrojom v snahách o zlepšovanie činnosti samospráv.

Z pohľadu časovej analýzy pri možnosti využiť sistačné právo je smerodajná lehota 10 dní na podpísanie uznesenia starostom. Keďže zákon o obecnom zriadení neustanovuje spôsob počítania lehôt pre účely tohto zákona, odvolajúc sa na principiálne plynutie lehôt v práve, sa javí ako optimálne uvažovať o začatí plynutia desaťdňovej lehoty dňom, ktorý nasleduje po dni, v ktorom bolo uznesenie zastupiteľstvom prijaté.

Ak starosta nepodpíše v stanovenej lehote uznesenie, má sa za to, že sístuje jeho výkon. Ide teda o omisívne konanie starostu spočívajúce v odmietnutí konania (udelenia podpisu). Praktické skúsenosti prinášali aj neželanú situáciu, kedy sa verejnosť a najmä ani poslanci, nedozvedeli o tom, že starosta uznesenie nepodpísal. A to z jednoduchého dôvodu, pretože im to nebolo oznámené, resp. že uznesenia z rokovania konkrétneho zastupiteľstva neboli zverejnené. Ide však o nezákonný postup, keďže obec je povinnou osobou pre zverejňovanie informácií a v zmysle ustanovenia §5 ods. 8 v kontexte §5 ods. 2 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) obec musí, okrem iného, zverejňovať aj prijaté uznesenia.

Po tom, ako starosta nepodpíše uznesenie v stanovenej lehote 10 dní od jeho prijatia, prichádza do úvahy možnosť, aby poslanci starostove "veto" opätovným hlasovaním o totožnom návrhu uznesenia v trojmesačnej lehote prelomili. Podľa zákona o obecnom zriadení § 13 ods. 5 *„ak bol výkon uznesenia obecného zastupiteľstva podľa odseku 6 pozastavený, môže obecné zastupiteľstvo toto uznesenie trojpätinovou väčšinou hlasov všetkých poslancov potvrdiť; ak obecné zastupiteľstvo uznesenie nepotvrdí do troch mesiacov od jeho schválenia, uznesenie stráca platnosť. Výkon potvrdeného uznesenia starosta nemôže pozastaviť.“*

Ak poslanci nevyužijú možnosť zvýšeným kvórom potvrdiť prijaté ale sístované uznesenie (či už z dôvodu, že sa o uznesení hlasovať vôbec nebude, alebo že sa nedosiahne potrebný počet hlasov), nepodpísané uznesenie stráca platnosť a hľadíme naň akoby takéto uznesenie vôbec neexistovalo. A neexistujúci právny akt nemôže vyvolávať žiadne reálne účinky.

Z pohľadu obsahovej analýzy uznesení, voči ktorým možno uplatniť sistačné právo sa žiada povedať, že obsah uznesenia je vymedzený veľmi široko. Ide v zásade o vymedzenie negatívnym spôsobom, kde zákon o obecnom zriadení stanovuje obsahové výnimky, v ktorých starosta uznesenie sístovať nemôže.

Zároveň je užitočné podotknúť, že starosta môže sístovať uznesenie bez ohľadu na to, či ide o uznesenie prijaté v rámci výkonu pôsobnosti v oblasti verejnej správy alebo o uznesenie, ktoré sa napríklad týka výlučne súkromnoprávných vzťahov. V tomto prípade ide o určujúci znak, ktorý bude podstatným pre poukázanie na obsahovo rozdielne možnosti pri pozastavení výkonu uznesenia v porovnaní s inštitútom odkladného účinku žaloby v konaní o preskúmanie zákonnosti uznesenia zastupiteľstva podľa §348 a nasl. SSP.

Vyššie spomenuté výnimky nemožnosti sístovania sú definované v § 13 ods. 7 zákona o obecnom zriadení. S odkazom na tieto ustanovenia nemožno pozastaviť výkon uznesenia o voľbe a odvolaní hlavného kontrolóra a uznesenia o vyhlásení miestneho referenda o odvolaní starostu. Niektorí z autorov venujúcich sa tejto téme sa pokúšajú akoby nahliadnuť za roh a poukazujú aj na ďalšie konkrétne prípady a situácie, na ktoré by sa výnimka z možnosti

sistovania mohla uplatniť. Tekeli a Hoffmann poukazujú na to, že uznesenia týkajúce sa starostu samého by tiež mohli byť vylúčené z možnosti sistovania. Poukazujú príkladom na uznesenie, ktorým zastupiteľstvo určuje plat starostu (Tekeli, Hoffmann, 2014, s. 535). Uvedení autori prinášajú aj názor, aby z možnosti sistovania boli zákonom vylúčené všetky rozhodnutia obecného zastupiteľstva podľa ústavného zákona č. 357/2004 Z.z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov.

Už bolo spomenuté, že nezáleží na tom, či sistačný dôvod starostu je založený na domnienke nezákonnosti alebo na subjektívnom presvedčení starostu o zjavnej nevýhodnosti pre obec. O to dôležitejšie je však poznať, o ktorý z dôvodov sistácie ide a súčasne je žiaduce aj verejne ho prezentovať.

Ako príklad často pertraktovanej požiadavky na legislatívnu zmenu v tejto oblasti možno uviesť požiadavku odôvodňovania využitia inštitútu pozastavenia výkonu uznesenia starostom. V stave de lege lata zákon o obecnom riadení neustanovuje povinnosť uviesť resp. vysvetliť dôvod pozastavenia výkonu uznesenia starostom. Prax však prináša aj prípady, kedy starostovia dobrovoľne, nad rámec zákonných požiadaviek, vysvetlia využitie svojho sistačného práva. Ide skôr o ojedinelý jav. O to však viac hodnotný, ktorý môže byť dobrým príkladom fungovania obecnej samosprávy.

Na tomto mieste sa pripájame k myšlienke legálneho zakotvenia nevyhnutnosti uvedenia toho, z ktorého zákonného dôvodu starosta pozastavuje výkon uznesenia, t.j. či pre jeho domnelú nezákonnosť, alebo pre zjavnú nevýhodnosť pre obec. Súčasne s uvedením dôvodu sistovania, by sa žiadalo zo strany starostu ďalej, hoc len jednoducho a stručne, argumentačne podložiť svoj názor o možnej nezákonnosti alebo nevýhodnosti uznesenia.

Odôvodnenie, ako typický inštitút najmä procesného práva, plní niekoľko funkcií, ktoré môžeme poľahky aplikovať aj na odôvodňovanie starostových rozhodnutí. Odôvodnenie má ambíciu presvedčať o správnosti postupu a rozhodnutia orgánov verejnej moci. Má ambíciu ponúkať a prezentovať argumenty. Súčasne by malo prispievať k posilňovaniu dôvery laickej i odbornej verejnosti k inštitúcii, ktorá v oblasti obecnej samosprávy koná a rozhoduje.

V konečnom dôsledku, by starostovo odôvodnenie mohlo byť pomocnou barličkou pre poslancov pri hlasovaniach o prelamaní starostovho veta (§13 ods. 8 zákona o obecnom zriadení). Poslanci by mohli v prípade kvalitného odôvodnenia pozastavenia výkonu uznesenia racionálne zvážiť, či nimi prijaté uznesenie má skutočne také vlastnosti, ktoré pravdepodobne smerujú (môžu smerovať) k nepriaznivým dôsledkom pre obec (rozpornosť so zákonom alebo zjavná nevýhodnosť).

Zároveň sa javí odôvodňovanie sistovania uznesení prínosné aj z pohľadu otvorenosti a transparentnosti výkonu obecnej samosprávy vo vzťahu k obyvateľom obce. Starosta, ktorý vykonáva službu občanom, by cestou svojich odôvodnení verejne prezentoval svoje rozhodnutia (uplatnenie práva sistovať) a občania by mali možnosť dozvedieť sa o dôvodoch

a motiváciách, ktoré starostu viedli k tomuto kroku. Aj touto cestou by sa mohol vytvárať nepriamy tlak verejnosti na to, aby nebolo sistačné právo bezhlyavo a vecne bezducho využívané ako nástroj politického alebo osobného súboja medzi starostom a poslancami.

## **2. Odkladný účinok žaloby podanej v konaní o preskúmanie zákonnosti uznesenia zastupiteľstva podľa § 348 a nasl. SSP**

Odklad výkonu uznesenia môže nastať aj v prípade, ak je žalobe podanej v konaní o preskúmanie zákonnosti uznesenia zastupiteľstva, podľa ustanovení § 348 a nasl. SSP, priznaný odkladný účinok. Možno súhlasiť s názorom, ktorý hovorí, „...že odkladný účinok má zabezpečiť materiálnu ochranu právam a oprávneným záujmom úspešného žalobcu tak, aby tento nebol dotknutý po zrušení žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy žiadnymi ich účinkami alebo následkami“ (Baricová, Fečík, Števček, Filová a kol., 2018, s. 926).

Z pohľadu dôsledkov ide o totožný dôsledok ako ten, ktorý so sebou prináša uplatnené sistačné právo starostu, t.j. riadne prijaté uznesenie nemôže počas určitého časového úseku vyvolávať reálne účinky.

Čo do dopadov, ide o rovnaký výsledok. Avšak časové i obsahové podmienky, ktorých základnú analýzu sme sčasti poskytli aj pri pohľade na sistačné právo starostu, sú v podstatných črtách odlišné. Práve na odlišnosť sa pokúsime cielenou analýzou poukázať a vysvetliť nutnosť vnímať rozdielne úlohy a ciele, ktoré majú oba skúmané inštitúty vo fungovaní obecných samospráv plniť.

Predpokladom na to, aby sme mohli vôbec uvažovať nad pozastavením účinkov uznesenia obecného zastupiteľstva je nevyhnutné, aby bola podaná žaloba v konaní podľa § 348 a nasl. SSP. Podľa § 348 SSP „žalobca sa môže žalobou domáhať zrušenia uznesenia zastupiteľstva, ak jeho obsahom alebo postupom pri jeho prijatí bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis.“

Nadväzujúc potom, podľa § 350 SSP „žalobcom je prokurátor, ktorého protestu proti uzneseniu zastupiteľstva nebolo vyhovené. Pod nevyhovením protestu prokurátora sa rozumie nezrušenie uznesenia zastupiteľstva alebo jeho napadnutej časti, prípadne nevykonanie zmeny uznesenia zastupiteľstva alebo jeho napadnutej časti v lehote podľa osobitného predpisu.“

Žalobu môže prokurátor podať až následne, t.j. po skončení konania o proteste prokurátora, kedy zastupiteľstvo nevyhovie jeho protestu. Protest ako nástroj dozoru uplatňuje prokurátor v rámci netrestného úseku výkonu činnosti prokuratúry. Protest v nami analyzovanej problematike pozastavenia výkonu uznesenia spomíname len ako nevyhnutný predpoklad pre možné podanie žaloby, ktorej môže (nemusí) byť odkladný účinok priznaný.

V odbornej literatúre sa možno stretnúť aj s názormi volajúcimi po možnom uplatňovaní inštitútu pozastavenia účinnosti už aj vo fáze výkonu prokurátorského dozoru pri využití protestu. Ide však o názory viažuce sa na protesty smerujúce voči opatreniam alebo rozhodnutiam orgánov verejnej moci, kde podľa kolektívu autorov „*je chybným krokom zo strany zákonodarcu vynechanie úpravy odkladu účinnosti a vykonateľnosti opatrenia alebo rozhodnutia počas konania o proteste prokurátora, čo v určitých prípadoch s určitou nepríspeje k zlepšeniu aktuálneho stavu v danej oblasti.*“ (Palúš a kol. 2018, s. 222) Vo vzťahu k uzneseniam však takéto požiadavky vznášané uvedenými autormi nie sú. Autori upriamujú pozornosť na osobitný charakter protestu ako nástroja v boji proti nezákonnosti vo verejnej správe kde tvrdia, že „*protest prokurátora nemá priamu kasačnú právomoc s derogačnými účinkami, naopak, je tu evidentný odporúčací prvok.*“ (Palúš a kol. 2018, s. 222)

Žalobe podanej podľa § 348 a nasl. SSP neprináleží priamo ex lege odkladný účinok, čo plynie priamo z ustanovenia § 184 SSP, podľa ktorého „*podanie správnej žaloby nemá odkladný účinok, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.*“

Na to, aby bolo možné dosiahnuť efekt pozastavenia výkonu, realizácie či uskutočňovania napádaného uznesenia obecného zastupiteľstva je nevyhnutné, aby bol prokurátorom podaný návrh o priznanie odkladného účinku žaloby. Tento návrh možno podať spoločne s podaním žaloby alebo kedykoľvek neskôr v priebehu konania a to až do konečného rozhodnutia správneho súdu.

Súd bude o tomto návrhu rozhodovať uznesením. Buď návrh zamietne, alebo žalobe odkladný účinok prizná. Priznať možno odkladný účinok len z dvoch taxatívne vymedzených dôvodov.

Prvým je situácia „*ak by okamžitým výkonom alebo inými právnymi následkami napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy hrozila závažná ujma, značná hospodárska škoda či finančná škoda, závažná ujma na životnom prostredí, prípadne iný vážny nenapraviteľný následok a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom*“ (§ 185 písm. a) SSP).

Druhou možnosťou pre priznanie odkladného účinku žalobe je, „*ak napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy má podklad v právne záväznom akte Európskej únie, o ktorého platnosti možno mať vážne pochybnosti, a žalobcovi by inak hrozila vážna a nenapraviteľná ujma a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore so záujmom Európskej únie.*“ (§ 185 písm. b) SSP).

Dôsledkom prípadného priznania odkladného účinku podanej žalobe je, že v zmysle § 186 ods. 1 SSP „*sa pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy a takéto rozhodnutie alebo opatrenie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí orgánov verejnej správy alebo opatrení orgánov verejnej správy.*“ Znamená to súčasne zachovanie aktuálneho právneho stavu, kedy



uznesenie je považované za riadne existujúce a platné (až do doby kým sa meritórne rozhodne o žalobe), avšak bez možnosti vyvolávať účinky (až do doby prijatia meritórneho rozhodnutia alebo do doby zrušenia odkladného účinku súdom). Súčasne zákonodarca vylučuje možnosť, aby dané existujúce uznesenie, ktoré je platné (a možno aj starostom podpísané, teda je vykonateľné) bolo podkladom pre ďalšiu činnosť orgánov verejnej správy vo význame, že by bolo podkladom pre vydanie ďalšieho nadväzujúceho rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy.

Rozdielny pohľad na sistáciu a odkladný účinok priznaný podanej žalobe prináša ich porovnanie v časovej rovine. Pri sistácii uznesenia starostom dochádza k priamej možnosti pozastavenia jeho výkonu bezprostredne po jeho prijatí zastupiteľstvom (v lehote do 10 dní od prijatia uznesenia). Ak ho starosta v danom čase nepodpíše, výkon uznesenia je odložený až do doby, kým ho opätovne, kvalifikovanou väčšinou zastupiteľstvo, opätovne neschváli, alebo do uplynutia lehoty 3 mesiacov od jeho prijatia. Po uplynutí tejto lehoty uznesenie stratí platnosť.

Pri odkladnom účinku žaloby zohráva podstatnú úlohu skutočnosť, že podanie žaloby je podmienené neúspechom pri konaní o proteste prokurátora. Samotný prokurátor má možnosť podať protest (t.j. začať konanie o proteste) v lehote do 3 rokov od prijatia uznesenia (§ 26 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v platnom znení). Následne prebehne celé konanie o proteste prokurátora, za dodržania príslušných zákonných lehôt. Až po ukončení konania o proteste s negatívnym výsledkom a písomným oznámením žalovaného, že nevyhovie protestu prokurátora, začína v zmysle § 352 SSP plynúť prokurátorovi dvoji mesačná lehota na podanie žaloby.

Je nesporné, že existuje diametrálne odlišná časová os v možnosti uskutočňovania sistačného oprávnenia starostu a aplikovania odkladného účinku žaloby podanej podľa §348 a nasl. SSP. Aj táto odlišnosť je súčasťou reťazca logických skutočností poukazujúcich na rozličné úlohy, ktoré oba analyzované inštitúty plnia, aj keď využívajú pozastavenie výkonu uznesenia ako nástroj typický pre oba tieto inštitúty. Podstatným v hľadani odpovedí pri komparácii oboch inštitútov je obsahové hľadisko, ktorého analýza napomôže k lepšiemu pochopeniu účelu využívania nástroja pozastavenia výkonu, resp. uskutočňovania uznesenia obecného zastupiteľstva.

Prioritne chceme poukázať na to, voči akým právnym aktom môžu doposiaľ analyzované nástroje smerovať, t.j. byť uplatňované. Sistačné právo starostu smeruje voči uzneseniu, ktoré sa vyznačuje vlastnosťou platnosti. Teda bolo zastupiteľstvom schválené ale nemá ešte reálnu schopnosť vyvolávať právne (resp. aj iné) účinky z dôvodu, že nebolo starostom podpísané. Ide teda o právny akt, ktorý je v lehotách možnosti uplatnenia sistačného práva, imperfektný. K jeho výkonu nemôže bez podpisu starostu dôjsť a existuje reálna, právne očakávateľná alternatíva, že k jeho uskutočneniu nemusí dôjsť vôbec.

Naproti tomu, ak uvažujeme o podaní žaloby proti uzneseniu a o podaní návrhu na priznanie odkladného účinku pre túto žalobu, treba brať na zreteľ, že žalované uznesenie existuje (je schválené a podpísané starostom, alebo bolo po sistovaní starostom opätovne zastupiteľstvom schválené). Znamená to, že v čase podania žaloby ide o právny akt s predpokladom obsahovej a formálnej celistvosti a úplnosti, ktorému je vytýkaná fundamentálna vada nezákonnosti. Vo vzťahu k situácii spojenej s priznaním odkladného účinku žalobe sa možno stotožniť s názorom, že „*pod pozastavením účinkov rozhodnutia alebo opatrenia je nutné rozumieť stav, keď rozhodnutie alebo opatrenie navonok existuje, ale nevyvoláva s ním spojené právne účinky.*“ (Baricová, Fečík, Števček, Filová a kol., 2018, s. 931).

Ďalej je nutné upozorniť na jeden z kľúčových materiálnych rozdielov medzi pozastavením výkonu sistovaním a odkladným účinkom priznaným žalobe. Ide o rozdiel spočívajúci v tom, že možnosť sistovať uznesenie môže starosta uplatniť voči každému uzneseniu (okrem výnimiek podľa § 13 ods. 7 zákona o obecnom zriadení) bez ohľadu na obsahový charakter uznesenia. Zároveň môže oprieť svoje rozhodnutie nepodpísať uznesenie o dva, už skôr spomenuté, dôvody – domnienka o nezákonnosti alebo domnienka o zjavnej nevhodnosti pre obec.

Naproti tomu žalobu podľa §348 a nasl. SSP (a teda uvažovať o jej možnom odkladnom účinku) možno podať len voči uzneseniu, ktoré bolo prijaté iba v rámci výkonu pôsobnosti v oblasti verejnej správy. „*Aj keď to zákon v § 348 neuvádza, musí ísť o uznesenie ktoré sa týka výkonu pôsobnosti zastupiteľstva obce, mesta, mestskej časti alebo samosprávneho kraja pri výkone verejnej správy. Táto skutočnosť vyplýva z toho, že v zmysle §3 ods. 2 SSP sa na uznesenie zastupiteľstva primerane vzťahujú ustanovenia týkajúce sa rozhodnutia a opatrenia orgánu verejnej správy. O opatrenie orgánu verejnej správy v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP ide pritom len vtedy, ak bolo vydané v administratívnom konaní, ktoré je vždy realizované pri výkone pôsobnosti v oblasti verejnej správy. Na základe uvedeného preto predmetom preskúmania v rámci tohto konania nebude také uznesenie, ktoré na napr. týka čisto súkromnoprávných vzťahov (§7 písm. d) SSP)*“ (Baricová, Fečík, Števček, Filová a kol., 2018, s. 1409).

Zároveň treba prízvukovať, že žalobou sa možno domáhať zrušenia uznesenia len z dôvodu jeho nezákonnosti. Súvisí to samozrejme aj so súvzťažnosťou k prostriedkom dozoru prokurátora, kedy protestom má prokurátor za cieľ napraviť výlučne nezákonnosť uznesenia. T.j. iné dôvody (napr. hospodárnosť, efektívnosť, výhodnosť a pod.) nemôžu slúžiť ako argumenty podporujúce žalobný petit cielený na zrušenie uznesenia. A preto v uvedenom kontexte nemožno ani o odkladnom účinku, ktorý priamo spôsobuje nemožnosť výkonu uznesenia, uvažovať z inej príčiny ako je nezákonnosť existujúceho uznesenia.

Ak boli doposiaľ porovnávané materiálne predpoklady možnosti využitia pozastavenia výkonu uznesenia pre každý z analyzovaných inštitútov separátne, chceme poukázať aj na potenciálne prípady kombinácií ich využiteľnosti. A tým poukázať na časovo logickú nadväznosť v ich využiteľnosti.

Prvou zo situácií je tá, kedy prijaté uznesenie bude starostom sistované. Ak stratí uznesenie platnosť tým, že nebude starostovo "veto" prelomené, netreba o ďalšom postupe uvažovať. Pretože neexistuje ďalej právny akt, proti ktorému možno protest prokurátora a ani prípadnú následnú žalobu podať. Pripomíname, že v tomto prípade nie je potrebné testovať obsahovú náplň uznesenia. Sistovať možno akékoľvek uznesenie.

Druhý prípad predpokladá existenciu riadne prijatého a riadne podpísaného uznesenia (bez sistácie). Ak testovaním dospeje prokurátor k názoru, že ide o uznesenie vydané pri výkone verejnej správy a predpokladá jeho nezákonnosť, môže podať proti uzneseniu protest. Ak konanie o proteste nevedie k úspechu, teda k oprave alebo zrušeniu uznesenia, môže podať žalobu podľa § 348 a nasl. SSP. Pre pozastavenie účinnosti uznesenia musí ale k žalobe (spolu s jej podaním alebo neskôr) doplniť návrh na priznanie jej odkladného účinku.

Nakoniec tretia možnosť nevyklučuje situáciu, kedy budú vo vzťahu k totožnému uzneseniu využité oba právne inštitúty a pri oboch aj dôjde k pozastaveniu výkonu daného uznesenia. Pôjde o situáciu, ak bude prelomené starostovo sistovanie uznesenia zastupiteľstvom voči uzneseniu prijatému v rámci výkonu pôsobnosti v oblasti verejnej správy. Prokurátor podporujúci starostove názory výlučne o nezákonnosti uznesenia svojim protestom neuspje a následne podá žalobu podľa §348 a nasl. SSP, ktorej môže súd priznať odkladný účinok. V tejto časovej i logickej nadväznosti sa najprehľadnejším spôsobom preukazujú ciele, ku ktorých dosahovaniu analyzované inštitúty slúžia.

## **Záver**

V príspevku bola venovaná pozornosť právnemu nástroju pozastavenia výkonu, alebo možno povedať realizácie, uznesenia obecného zastupiteľstva. Ide o situáciu, kedy uznesenie, hoci chválené a platné alebo dokonca schválené i podpísané starostom, nemôže vyvolávať zamýšľané účinky. Predmetom analýzy bol inštitút sistačného práva starostu a inštitút možnosti priznania odkladného účinku žalobe podanej podľa §348 a nasl. SSP v konaní o preskúmaní zákonnosti uznesenia zastupiteľstva.

Sistačné právo neodmysliteľne patrí medzi inštitúty podieľajúce sa na fungovaní mechanizmu bŕzd a protiváh v obecnej samospráve na Slovensku. V článku boli podporené výzvy odbornej verejnosti na potrebu legislatívnej zmeny spočívajúcej v zavedení povinnosti starostu uvádzať a zverejňovať z akého dôvodu pozastavuje výkon uznesenia a zavedenie starostovej povinnosti odôvodniť takýto svoj postup. A to predovšetkým v záujme a v snahe presvedčiť poslancov zastupiteľstva i verejnosť o správnosti a opodstatnenosti postupu

starostu pri sistácii. Posilnila by sa tak dôvera obyvateľov obce (a v konečnom dôsledku aj poslancov zastupiteľstva) vo výkon jeho mandátu.

Odkladný účinok žaloby podanej podľa§ 348 a nasl. SSP je prostriedkom súdnej ochrany pred nezákonnosťou uznesenia, majúcou svoje fundamentálne opodstatnenie v snahách eliminovať nezákonnosť plynúcu zo samotného obsahu textu uznesenia alebo z postupu, ktorým bolo prijímané. Odkladný účinok priznaný žalobe, ktorý súd môže po zvážení okolností priznať, je doplnkovým inštrumentom podporujúcim ochranu práv nielen tých subjektov, ktorých sa žalované uznesenie bezprostredne týka, ale predmetom ochrany je aj verejný záujem.

Záverom možno konštatovať, že aj keď nástroj pozastavenia výkonu uznesenia je spoločný pre oba skúmané inštitúty, materiálne predpoklady pre jeho uplatnenie sú odlišné. Ako hlavné rozdiely, podrobne spracované v príspevku, možno identifikovať možnosť starostom sistovať akékoľvek uznesenie zastupiteľstva (okrem úzkeho okruhu zákonných výnimiek), zatiaľ čo odkladným účinkom priznaným žalobe podľa §348 a nasl. SSP možno pozastaviť výkon len pre napádanú nezákonnosť uznesenia prijatého iba v rámci výkonu pôsobnosti v oblasti verejnej správy.

Časová následnosť v možnostiach uplatnenia pozastavenia výkonu uznesenia radí na prvotnú pozíciu sistáciu, čo prirodzene so sebou prináša nároky na rozumové, vzdelanostné či skúsenostné charakteristiky starostu (alebo aspoň jeho úradníckeho aparátu). Protest prokurátora a prípadná podaná žaloba, a rozhodovanie o nej, sú krokmi orgánov vysoko kvalifikovaných, ktoré ale môžu nasledovať až potom, ako je uznesenie platné a vykonateľné. Nemôžu teda časovo prekryvať dobu pozastavenia výkonu uznesenia sistáciou starostom.

Predstavené námety a porovnania oboch inštitútov boli spracované v snahe koncepcne spracovať danú tému a naplniť tak cieľ príspevku. Odloženie, pozastavenie alebo akokoľvek nazveme nemožnosť dočasnej realizácie výkonu uznesenia obecného zastupiteľstva, je parciálnym a dôležitým právnym inštitútom prispievajúcim k možnej eliminácii nežiaducich účinkov, ktoré by uznesenie mohlo vyvolať. Jeho opodstatnenosť potvrdzuje aj praktická činnosť samospráv, z ktorej vyvstala myšlienka spracovať tento príspevok a predložiť k náhľadu niekoľko úvah. Nadväzujúca diskusia teoretikov, akademikov i pracovníkov obecnej samosprávy, či prokurátorov alebo sudcov, by mohla priniesť užitočnú konštruktívnu kritiku k predloženým myšlienkam.

## **Podakovanie**

Tento článok bol podporený projektom VEGA č. 1/0367/19 s titulom „Kompetencie obecnej samosprávy a podiel štátu na ich uskutočňovaní“.

## Literatúra

BARICOVÁ, J., M. FEČÍK, M. ŠTEVČEK, A. FILOVÁ a kol., 2018. *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava: C.H.BECK. ISBN 978-80-7400-678-4.

DUDOR, L. a P. HAŠANOVÁ, 2013. *Rozsah sistačného oprávnenia starostu obce*. In: Teória a prax verejnej správy, Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, Košice: Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. s. 250-259, ISBN 978-80-8152-057-0.

KNAPP V., 2003. *Vědecká propedeutika pro právníky*. Praha: Eurolex Bohemia. ISBN 80-86432-54-8.

KOŠIČIAROVÁ S., 2018. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Žilina: Eurkódex s.r.o. ISBN 978-80-8155-079-9

KRAUS J. a kol., 2005. *Slovník cudzích slov. 2. vydanie*. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo – Mladé letá s.r.o.. ISBN 80-10-00381-6

PALÚŠ, I., 2013. *Uplatňovanie princípu delby moci v obecnej samospráve*. In: Justiční Revue, roč. 65, č. 2, s. 652-661. ISSN 1335-6461

PALÚŠ I. a kol., 2009. *Samospráva obce (vybrané problémy)*. Košice: Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. ISBN 978-80-89089-92-5

PALÚŠ I. a kol., 2018. *Formy uskutočňovania obecnej samosprávy*. Košice: Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. ISBN 978-80-8152-663-3

PALÚŠ, I. a M.HENCOVSKÁ, 2013. *Starosta obce ako orgán verejnej moci*. In: Viazanosť verejnej správy právom, Zborník vedeckých prác, Košice: Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. s. 30 -85, ISBN 978-80-89496-10-5

ŠČENSNÁ Anna, 2017. *Právo na dobrú správu vecí verejných podľa čl. 41 Charty základných práv Európskej únie*. In: Verejná správa a spoločnosť. Roč. 18, č. 1, s. 105-119. ISSN 1335-7182.

ŠÚREK, S., 2008. *Orgány územnej samosprávy a ich interakcie*. In: Viazanosť verejnej správy právom, Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou, Košice: Univerzita P.J.Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. ISBN 978-80-7097-736-1

TEKELI, J. a M. HOFFMANN, 2014. *Zákon o obecnom zriadení – Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-034-2

## Adresa autora

Mgr. PhDr. Rastislav Král, PhD.  
Univerzita P.J. Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66  
041 32 Košice  
E-mail: rastislav.kral@upjs.sk

## **DISKUSIE**

# Procesné a organizačné súvislosti zmeny názvu obce a jej časti

## Procedural and organizational aspects of changing the name of the municipality and its part

Lukáš Tomaš

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-09>

### Abstract

In the presented article, the author analyzes the procedural and organizational aspects of changing the name of the municipality and its part. It formulates reflections on whether the beginning of the process of changing the name of the municipality is conditioned by procedural activity on the part of the municipality, or whether it is possible only at the initiative of the Government of the Slovak Republic. There have been different legal views on this issue in the application practice of the Government of the Slovak Republic, the Central State Administration and the administrative courts. The author also brings a comparative view of the modification of the name of the village and part of the village. He examines these aspects from the point of view of legal theory and applied practice. In the indicated contexts, the comparison of the Slovak legal regulation with the relevant diction of foreign municipal establishments does not omit either. It also presents its own proposals for a possible change in legislation in the future (*de lege ferenda*).

**Keywords:** municipality, name of municipality, officiality, dispositional principle, local communities

### Úvod

Právna úprava názvu obce má v slovenskom právnom poriadku nezastupiteľný význam a tradičné miesto. Žiadna obec nemôže existovať bez názvu, pretože obec vystupuje v právnych vzťahoch pod vlastným názvom. Názov obec identifikuje jednoznačne a nezameniteľným spôsobom (Košíčiarová, 2018, s. 3). Aj názov časti obce býva pravidelnou úpravou obecných zriadení, i keď jeho význam z právneho hľadiska nedosahuje stupeň významnosti názvu obce.

Zákon pripúšťa tak zmenu názvu obce, ako aj zmenu názvu časti obce. Systematizácia úpravy zmeny názvu obce alebo jej časti sa v našich podmienkach vyvíjala. Pred rokom 1989 neboli tieto otázky upravené výlučne zákonom. Názvy obcí a ich častí upravoval východiskovo zákon SNR č. 130/1970 Zb. o územnom členení Slovenskej socialistickej republiky v § 9. Podrobná úprava bola obsiahnutá v § 1 až § 7 vyhlášky Ministerstva vnútra SSR č. 93/1970Zb.

o určovaní názvov obcí a ich častí, ulíc a iných verejných priestranstiev a o číslovaní budov. Po roku 1990 sa situácia zmenila v tom zmysle, že úprava obecnej nomenklatúry sa koncentrovala výlučne na úrovni zákona. Pôvodne boli tieto otázky obsiahnuté v § 3 zákona SNR č. 517/1990 Zb. o územnom a správnom členení Slovenskej republiky. Uvedený zákon bol v roku 1996 nahradený zákonom NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, ktorý úpravu lokálneho názvoslovía prebral do § 4 až § 6. Takáto úprava platila v rokoch 1996 – 2001.

Ustanovenie § 1a zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení bolo do normatívneho textu zaradené novelou vykonanou zákonom č. 453/2001 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2002. Tento postup sa odôvodnil tým, že ide o problematiku vecne patriacu do zákona SR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. **Úprava obecného názvoslovía v zákone NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní SR však bola do istej miery preciznejšia.** Kým totiž marginálna rubrika nad ustanoveniami tohto zákona upravujúcimi názov obce a jej častí znela „názov obce a jej častí“, úprava zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, nadpísaná len „názov obce“, obsahuje vecne identickú úpravu. Aj zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení popri názve obce implikuje aj problematiku názvu častí obce.

Vedecko-teoretickej klasifikácii správneho práva na správne právo hmotné, správne právo procesné a správne právo organizačné (Jakab, 2018, s. 13) konvenuje vymedzenie povahy úpravy obecného názvoslovía. Je teda logické, že okruhy obecného názvoslovía musia mať hmotnoprávny, procesnoprávny a organizačný aspekt. Hmotnoprávna úprava dosahuje najmä na jazyk názvu obce,<sup>1</sup> determinanty určovania názvu obce<sup>2</sup> a výluky z obecného názvoslovía (aký názov obce nemôže byť).<sup>3</sup> Východiskovú právnu úpravu organizačných a procesných aspektov zmien názvu obce predstavuje kompetenčno-procesná norma obsiahnutá v § 1a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Podľa tohto ustanovenia *„Názov obce určuje alebo mení vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) nariadením: názov obce možno zmeniť iba so súhlasom obce. Názvy častí obcí určuje a mení Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) na návrh obce.“*

Predmetom predloženého článku budú práve procesné a organizačné otázky obecného názvoslovía. Práca si nedáva za cieľ priniesť komplexný deskriptívny pohľad na

<sup>1</sup> Podľa druhej vety § 1a ods. 1 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení názov obce a jej častí sa uvádza v štátnom jazyku. Označovanie obce v inom jazyku upravuje osobitný zákon.

<sup>2</sup> Podľa § 1a ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení názov novej obce a jej častí sa určuje spravidla podľa názvu častí obce, názvu miestnej časti, podľa pomenovania významného prírodného útvaru, javu alebo historickej udalosti súvisiacej s územím obce alebo nežijúcej významnej osobnosti.

<sup>3</sup> Podľa § 1a ods. 6 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení neprípustný je názov obce a názov častí obce, ktorý je dlhý, duplicitný, urážajúci mravnosť, náboženské alebo národnostné ctenie alebo je nepriľahavý vzhľadom na historický vývin územia.



uvedenú problematiku. V tomto smere možno odkázať na komentárovú literatúru (napr. Tekeli, 2014, s. 28 a nasl., Košičiarová, 2018, s. 3 až 4). Mojm cieľom je zamerať sa na právno-teoreticky a právno-aplikačne problémové aspekty platnej právnej úpravy. Cieľom je tieto problémové aspekty preskúmať nielen teoreticky, ale aj vo svetle rozhodovacej praxe súdov, a konfrontovať ich so zahraničnými právnymi úpravami. Na základe výsledkov takto vykonaného právneho výskumu sa v článku (priebežne i záverom) formulujú návrhy na modifikáciu platnej právno-normatívnej platformy obecného zriadenia de lege ferenda.

## 1. Iniciovanie zmeny názvu obce – oficialita alebo dispozitívnosť?

Platná právna úprava (prvá veta § 1a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení) explicitne nezakotvuje zásadu, na ktorej sa má začať konanie vo veci zmeny obecného názvoslovia. V právno-aplikačných reáliách nie je zrejmé, či zmenu názvu obce môže iniciovať obec (dispozičná zásada), alebo či názov obce možno meniť len z podnetu vlády SR (zásada oficiality). K uvedenému problému sa sformovali protichodné prístupy (línie).

Zástancovia prvej línie presadzujú možnosť zmeny názvu obce aj na základe iniciatívy obce. Tieto názory podporuje Ministerstvo vnútra SR v Metodickom pokyne Ministerstva vnútra Slovenskej republiky číslo SVS-233004-2009/06739 z 5. mája 2009 na prípravu a vykonávanie územných zmien. V Čl. V ods. 6 predmetného metodického pokynu sa uvádza: „V návrhu na určenie, zrušenie alebo zmenu názvu sa uvedú dôvody, ktoré viedli k určeniu, zrušeniu alebo zmene názvu časti obce, preukáže sa, že navrhnutý názov je v súlade s ustanoveniami § 1a ods. 3, 4, 5 a 6 zákona o obecnom zriadení a priloží sa zápisnica z prerokovania nového názvu časti obce na verejnom zhromaždení obyvateľov obce alebo časti obce.“ Úvahy o možnej žiadosti o zmenu názvu obce podporuje aj dôvodová správa k predošlej úprave obsiahnutej v zákone NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom členení SR. Uvádzalo sa v nej: „Žiadosť o určenie alebo zmenu názvu obce ako aj časti obce podáva obec prostredníctvom krajského úradu, ktorý súčasne zadováži všetky podklady na rozhodnutie.“

I v aplikačnej praxi sa vyskytli prípady, kedy sa obec domáhala zmeny vlastného názvu prostredníctvom rozlične nazvaného dokumentu. Napríklad názvy obcí Čalovo, Hroboňovo, Palkovičovo, Pastuchy a Topoľovec sa menili na Veľký Meder, Dolný Štál, Sap, Pataš a Ťárar na základe „požiadaviek občanov a občianskych iniciatív.“ (rozhodnutie Ministerstva vnútra SR sp. zn. NVVS/2-600/90 zo dňa 31. augusta 1990). Názov obce Sládečkovce sa zmenil na Močenok, názov obce Borský Jur na Borský Svätý Jur a názov obce Moravský Ján na Moravský Svätý Ján, na základe návrhu predmetných obcí uznesením vlády SR č. 496 zo dňa 26. mája 1992. Takúto prax potvrdzujú aj novšie príklady. V procese zamýšľanej zmeny názvu obce Tešedíkovo na „Pered“ obec Tešedíkovo zaslala Úradu vlády SR dňa 15. októbra 2012 dokument nazvaný „**Žiadosť** o zmenu názvu obce Tešedíkovo“. Obec Tešedíkovo

prostredníctvom predmetnej žiadosti žiadala vypočutie hlasu občanov, ktorí vyjadrili záujem na zmene názvu na pôvodný historický názov. Vláda SR však žiadosti nevyhovela.

Správne súdy zaujali k otázke iniciovania konania vo veci zmeny názvu obce odlišný postoj. Napríklad Krajský súd Trnava v uznesení sp. zn. 14S/17/2014 zo dňa 9. septembra 2015 uviedol, že v zákone SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení absentuje, s výnimkou § 1a ods. 2, akákoľvek ďalšia úprava takéhoto rozhodovania. Ak však zákon nestanovuje podmienky pre začatie takéhoto konania ani jeho žiadne pravidlá, nestanovuje právnu možnosť obyvateľov obce, alebo kohokoľvek iného, iniciovať začatie takéhoto konania.

Domnievam sa, že ani jeden z prístupov existenciu rozlične nazývaného iniciačného dokumentu (najmä návrhu alebo žiadosti) s pôvodom v dotknutej obci v procese zmeny obecného názvoslovia apriórne nevyklučuje. Problémom však môže byť právne kvalifikovanie takého dokumentu. Nie je zrejmé, či sa má chápať ako (i) objektivizácia dispozičnej zásady v právnom procese (návrh na začatie právneho procesu), alebo či (ii) má (môže) byť len podnetom, na základe ktorého vláda SR uváži, či sa zmenou názvu obce bude vôbec zaoberať. Som názoru, že bude potrebné prikloniť sa k druhej možnosti.

I keď sa v aplikačnej praxi vyskytli opačné názory, súdna prax uvádza, že na rozhodovanie vlády SR vo veci zmeny názvu obce sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. Napr. Najvyšší súd SR v uznesení sp. zn. 4 SŽo/235/2015 zo dňa 4. októbra 2016 uvádza: Podstata námietky žalobkyne, ako vyplýva z podaného odvolania, tkvie v predpoklade aktívnej vecnej legitímácie Obce Tešedíkovo, ktorá podľa jej názoru „má právo“ dožadovať sa zmeny svojho názvu. Zároveň z tohto predpokladu vyvodzuje myšlienku, ktorá ale nezodpovedá aktuálnemu právnomu stavu, ako sme už poukázali vyššie, a to že i samotné rozhodnutie vlády SR je rozhodnutím v zmysle § 1 ods. 1 Správneho poriadku. Ústavný súd SR stabilne judikuje, že výkonnú moc nemožno stotožňovať s ústrednými orgánmi štátnej správy, vláda SR nie je orgánom štátnej správy. [pozri uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 31/99 zo dňa 17. marca 1999. Podobne v uznesení sp. zn. I. ÚS 11/99 zo dňa 3. marca 1999 Ústavný súd SR uviedol, že podľa čl. 108 ods. 1 Ústavy SR je „vláda Slovenskej republiky najvyšším orgánom výkonnej moci“, a nie aj najvyšším (ústredným) orgánom štátnej správy.] Ak sa stotožníme s uvedeným, absentuje právny podklad kvalifikácie žiadosti (návrhu) obce ako návrhu na začatie konania – treba pripomenúť, že platná právna úprava (prvá veta § 1a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení) explicitne začatie konania vo veci zmeny obecného názvoslovia titulom návrhu neupravuje.

Aj vo svetle historických súvislostí možno usudzovať na správnosť druhej možnosti. Pôvodná úprava účinná v rokoch 1990 – 1996 (zákon SNR č. 517/1990 Zb. o územnom a správnom členení SR) výkon kompetencie vlády SR meniť názov obce podmieňovala návrhom Ministerstva vnútra SR. Zákonodarca s účinnosťou od 24. júla 1996 návrhovú podmienku Ministerstva vnútra SR vypustil. Dôvodová správa k zákonu NR SR č. 221/1996 Z.

z. o územnom a správnom usporiadaní SR o účele, ktorý zákonodarca sledoval, mlčí. Uvádza len, že pri úprave určovania názvov obcí sa vychádza zo súčasnej právnej úpravy, čo evidentne nebola celkom pravda. Bez ohľadu na nedostatok odôvodnenia však možno uvažovať, že zámerom zákonodarcu bolo v roku 1996 vylúčiť uplatnenie dispozičnej zásady v procese zmeny názvu obce, a uvedené prenechať na správne uváženie vlády SR.

Domnievam sa, že existencia akokoľvek formálne nazvaného dokumentu (najmä žiadosti, návrhu) zo strany obce adresovaného vláde SR nie je v súvislosti so zámerom modifikovať názov obce vylúčená. Taký dokument však nemožno kvalifikovať ako znak dispozičnej zásady (návrh na začatie konania). Môže ísť nanajvýš o podnet, na základe ktorého vláda SR uváži pri aplikácii práva vo vzťahu možnej zmene názvu obce. Ak verejná moc začne zabezpečovať potrebné kroky v súvislosti so zmenou názvu obce, pôjde o prejav zásady oficiality v procese zmeny názvu obce.

V rovine de lege ferenda by vyjasneniu spornej situácie nepochybne prospelo, ak by zákonodarca vyslovene uviedol, či názov obce možno meniť na základe žiadosti (návrhu) obce, z úradnej moci kompetentného orgánu, alebo uplatnením oboch spôsobov. Inšpiráciou by mohli byť právne úpravy obcí platné v iných európskych krajinách. Obecné zriadenie (Gemeindeordnung) spolkovej krajiny Porýnie – Falcko v Nemecku napríklad expressis verbis zakotvuje, že názov obce môže vládna moc (v spolkovej krajine Porýnie – Falcko príslušné ministerstvo) modifikovať na návrh (auf Antrag) alebo ex offio (von Amts).<sup>4</sup> Obdobná explicitná úprava existuje v nemeckej spolkovej krajine Durínsko podľa § 4 ods. 1 Durínskoho komunálneho poriadku (Thüringer Kommunalordnung).<sup>5</sup> Ustanovenie § 2 zákona o obecnej samospráve (Kommunalselbstverwaltungsgesetz), ktorý upravuje pomery obcí v nemeckej spolkovej krajine Sársko, zakotvuje, že názov obce mení Ministerstvo vnútra a športu na návrh obce.<sup>6</sup> Návrh orgánu obce sa vyžaduje pri zmene názvu obce i podľa Korutánskeho všeobecného obecného poriadku (Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung) v spolkovej krajine Korutánsko v Rakúsku.<sup>7</sup> Aj český zákonodarca zvolil jasnú úpravu, keď predpísal, že „ke zmene názvu obce dáva souhlas Ministerstvo vnitra na návrh obce“ [§ 27 ods. 1 (časť za bodkočiarkou) zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)].

---

<sup>4</sup> Podľa druhej vety § 4 ods. 1 Das fachlich zuständige Ministerium kann aus Gründen des Gemeinwohls **auf Antrag oder von Amts** wegen nach Anhörung der Gemeinde den Gemeindevornamen ändern oder den Namen einer neugebildeten Gemeinde bestimmen.

<sup>5</sup> Die Gemeinden führen ihren bisherigen Namen weiter. Er kann bei Vorliegen eines dringenden öffentlichen Interesses **auf Antrag der Gemeinde** oder nach Anhörung der Gemeinde **von Amts** wegen durch das für das Kommunalrecht zuständige Ministerium geändert werden.

<sup>6</sup> **Auf Antrag** einer Gemeinde kann es den Gemeindevornamen ändern.

<sup>7</sup> Korutánsky všeobecný obecný poriadok (Kärntner Allgemeine Gemeindeordnung) v prvej vete § 3 ods. 1 ustanovuje: „Die Landesregierung kann durch Verordnung **auf Antrag des Gemeinderates** den Namen der Gemeinde ändern.“

## 2. Komparatívny pohľad na mechanizmus zmeny názvu obce a jej časti

Názov časti obce mení Ministerstvo vnútra SR na **návrh obce** (druhá veta § 1a ods. 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení). V porovnaní so zmenou názvu obce teda nie je sporné, či Ministerstvo vnútra SR môže vykonávať svoju kompetenciu na základe procesnej aktivity odlišného subjektu, alebo len z vlastného podnetu. Komparatívne aspekty oboch procesov však vytvárajú priestor pre úvahy o tom, kto môže mať na názvoslovnej zmene väčší záujem.

Podmienenie zmeny názvu časti obce návrhom obce umožňuje domnievať sa, že **proces zmeny názvu časti obce by mal byť iniciovaný zdola, zo strany obce**. Na zmene názvu časti obce nemusí mať nevyhnutný záujem vládna moc. Názov časti obce sa môže meniť z rôznych dôvodov, ktoré sú lokálneho rozsahu, významu, dosahu (napr. kultúrne aspekty, zohľadnenie miestnych tradícií). Na ich naplnení má záujem predovšetkým miestna komunita. Uvedené zákonodarca normatívne objektivizoval tak, že zmenu názvu časti obce upravil výlučne na dispozičnej zásade.

Názov obce sa podľa môjho názoru (pozri vyššie) nemôže meniť inak ako uplatnením zásady oficiality zo strany vlády SR. Zmena názvu obce by sa teda mala iniciovať zhora. Na jej uskutočnení by mala mať prioritný záujem vládna moc. Záujem vládnej moci môže byť premenlivý v závislosti od politického zafarbenia vládneho kabinetu (napr. politická strana reprezentujúca záujmy národnostných menšín môže podporovať historické názvy obcí, ktoré sú nezriedka cudzieho pôvodu; národne orientované politické strany môžu mať záujem na tom, aby názvy obcí čo najviac zodpovedali kodifikovanej podobe štátneho jazyka). Tieto úvahy sú v súlade so súdnou praxou, ktorá uviedla, že rozhodnutie vlády SR o zmene názvu obce je **rozhodnutím politickým**. Súdny uvádzajú, že kvalifikovanie rozhodovania o tejto otázke ako súčasťou **politického rozhodovania vrcholného výkonného orgánu štátnej moci** je na mieste (uznesenie Krajského súdu Trnava sp. zn. 14S/17/2014 zo dňa 9. septembra 2015).

Politický prvok sledovaný ústredím v procese zmeny názvu časti obce musí byť právnou úpravou limitovaný tak, aby nedosiahol rozmery, ktoré zákonodarca pri konštruovaní právnej úpravy nemusel predvídať. Vplyv obce na proces zmeny vlastného názvu je dvojaký, **priamy i nepriamy**.

**Priamy vplyv** sa prejavuje v potrebe **súhlasu obce na zmenu názvu obce**. Bez splnenia tejto podmienky nemôže vláda SR meniť názov obce. Takáto právna úprava má svoje ratio a je plne namieste. Predstavuje určitú normatívnu garanciu pred neprimeranou intervenciou vládnych garnitúr do obecného názvoslovia. Súčasne je vhodne konštruovanou legálnou zárukou rešpektovania judikatúrou (uznesenie Krajského súdu Trnava sp. zn. 14S/17/2014 zo dňa 9. septembra 2015) formulovaného **verejného subjektívneho práva obce na zachovanie (nezmenenie) vlastného názvu**. Úlohu súhlasu obce však nemožno preceňovať. Súhlas obce možno považovať len za „podkladové“ rozhodnutie pre rozhodnutie

vlády SR o zmene názvu obce (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Sžo/235/2015 zo dňa 4. októbra 2016).

**Nepriamy vplyv** sa prejavuje v **možnosti obce adresovať vláde SR nezáväzný podnet na zmenu názvu obce**. Tomuto podnetu nemusí byť vyhovené, ba dokonca vláda SR o ňom ani nemusí uvažovať. Som názoru, že aj táto konštrukcia je odôvodnená a mala by ostať pro futuro zachovaná. Bráni presadzovaniu rozličných záujmov, ktoré síce môžu reflektovať regionálne či miestne záujmy, ale z pohľadu celoštátnych záujmov nemusia byť celkom namieste. Nemôže platiť pravidlo „názor obyvateľov obce by mal byť v súvislosti so zmenou názvu obce pre vládu SR svätý“ tak, ako sa to svojho času prezentovalo v médiách.

Obmedzené možnosti obce disponovať so svojím názvom ukazujú, že **obec nemá verejné subjektívne právo na zmenu vlastného názvu** (domáhať sa zmeny názvu, domáhať sa určenia nového názvu). Keďže tohto práva niet, niet ani právneho nástroja na jeho mocenské presadenie. Obec si nemôže najprv zvoliť (zmeniť) svoj názov, aby ho vláda SR následne len potvrdila (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžo/235/2015 zo dňa 4. októbra 2016) deklaratórnym aktom. Má právo len na zachovanie pôvodného názvu, ktorého dodržovanie môže vynucovať nedodaním súhlasu na zmenu.

Pozícia obce v procese zmeny názvu obce a časti obce je teda diametrálne odlišná. Vystáva otázka, či odôvodnene. Domnievam sa, že áno. Dôvodom je odlišná pozícia a odlišný význam obce a časti obce.

Kým obec právny poriadok personifikuje do podoby právnickej osoby [§ 18 ods. 1 písm. c) Občianskeho zákonníka], časť obce nie je právnickou osobou. Kým časť obce nemá vlastné orgány, nie je zamestnávateľom, nerozhoduje v správnom konaní, nespolupracuje s inými slovenskými obcami či územnými a správnymi celkami alebo s úradmi iných štátov vykonávajúcimi miestne funkcie, obec áno. Pri každej z týchto činností koná obec vlastným názvom. Názov identifikuje obec vo vnútroštátnom i vonkajšom právnom styku. Názov obce sa uvádza na oficiálnych dokumentoch, ktoré obec produkuje v súvislosti s vykonávaním úloh. To platí nielen vo vnútroštátnom, ale i v medzinárodnom meradle (napr. medzinárodná spolupráca obcí). Tieto úvahy potvrdzujú aj rezultáty ústrednej štátnej správy. Napríklad Ministerstvo vnútra SR v súvislosti s navrhovanou zmenou názvu mesta Štúrovo na Parkan uviedlo, že vláda SR rozhoduje o názvoslovnej zmene na základe zhodnotenia celospoločenských a medzinárodných záujmov. Názov obce nie je podľa mienky Ministerstva vnútra len záležitosťou jej občanov, prípadne občanov blízkeho okolia, ale aj občanov širšieho regiónu a štátu (prípís Ministerstva vnútra SR č. p. KM-1263/92 zo dňa 14. augusta 1992). Význam časti obce sa oproti tomu prejavuje väčšími v mimoprávnych dimenziách, ktoré sú najmä lokálneho (miestneho) charakteru. Ak by obec vystupovala, konala a prezentovala sa pod nevhodným názvom, mohlo by to mať omnoho závažnejšie dôsledky ako prezentácia časti obce názvom, ktorý nie je namieste. Napríklad vystupovanie obce s urážlivým názvom (§ 1a

ods. 5 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení) vo vzťahoch medzinárodnej spolupráce v širšom kontexte ohroziť aj reputáciu štátu. Vystupovanie časti obce napríklad pod názvom, ktorý by bol neprílehlavý vzhľadom na historický vývin územia (§ 1a ods. 5 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení), by mohlo byť tiež nevhodné. Dôsledky by však boli skôr regionálne a nemuseli by sa nevyhnutne prejavíť v právnych dimenziách.

V nadväznosti na uvedené sa natíska **otázka, či je vhodné, že o zmene názvu časti obce rozhoduje vládna moc (Ministerstvo vnútra SR)**. Ak na zmene názvu časti obce má záujem predovšetkým miestna komunita, možno sa zamýšľať, či by sa jej nemala de lege ferenda zveriť právomoc túto zmenu aj realizovať. Takáto úprava nie je v komparatívnom pohľade neznáma, ba práve naopak, v zahraničí je pomerne bežná. Možno to dokladovať viacerými príkladmi. Napríklad podľa § 28 ods. 1 zákona č. 128/2000 Sb. o obciach (obecní zřízení) „obci přísluší rozhodovat o názvech částí obce“. Podľa českej právnej úpravy teda vo vecí názvu časti obce nerozhoduje ústredná moc, ale miestna komunita. Obdobnú úpravu zakotvujú obecné zriadenia platné v niektorých nemeckých spolkových krajinách. Napríklad podľa poslednej vety § 12 Hesenského obecného poriadku (Hessische Gemeindeordnung) o osobitnom pomenovaní obecných častí rozhoduje obec.<sup>8</sup> Obec rozhoduje o zmene názvu časti obce napríklad aj v Dolnom Sasku.<sup>9</sup> Navyše, takýto prístup lepšie zodpovedá právu miestnych orgánov v medziach zákona spravovať a riadiť podstatnú časť verejných záležitostí v rámci ich kompetencií a v záujme miestneho obyvateľstva tak, ako vyplýva z medzinárodnoprávných dokumentov, ktorými je SR viazaná (čl. 3 ods. 1 Európskej charty miestnej samosprávy).

## Záver

Platná (právna a interná) úprava zmien názvoslovia slovenských obcí vykazuje viacero nedostatkov, absencií, neobvyklostí. Tieto javy sú charakteru teoretického i aplikačnoprávneho. Uvedené vytvára priestor pre formulovanie úvah o možnostiach formálnych i materiálnych modifikácií de lege ferenda.

Prvým nedostatkom je nejasné vymedzenie subjektu, ktorý môže byť pôvodcom podnetu na zmenu názvu obce. V aplikačnej praxi neexistuje jednotný výklad. Nie je jednoznačné, či názov obce možno meniť na základe procesnej aktivity obce (dispozičná zásada) alebo vlády SR (ex offa) s možnosťou podnetu obce. Kým pri názve časti obce sa jednoznačne ustanovuje, že modifikovať ho možno len na návrh obce, pri názve obce takej úpravy niet. Ide pritom ide o vecne príbuzné inštitúty. Bolo by vhodné, ak by sa po vzore explicitnej úpravy procesnej iniciatívy vo veci zmeny názvu časti obce takto zmenila aj úprava

<sup>8</sup> „Über die besondere Benennung von Gemeindeteilen entscheidet **die Gemeinde**“.

<sup>9</sup> Podľa § 19 ods. 3 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz „Über die Benennung von Gemeindeteilen entscheidet **die Gemeinde**.“

názvu časti obce. Obsahová (vecná) stránka by sa pritom nemusela nevyhnutne prebrať. Zákondarca by podľa môjho názoru mal umožniť uplatnenie tak zásady dispozitívnej, ako aj zásady oficiality (napr. po vzore Obecného zriadenia nemeckej spolkovej krajiny Porýnie – Falcko).

Výsledky porovnávej analýzy úpravy zmeny názvu obce a časti obce sa vyvođením záveru o nedôvodne formálnej rozdielnosti úprav nevyčerpávajú. Je zrejmé, že táto rozdielnosť má materiálny význam. Zákondarca pravdepodobne mienil, aby zmenu názvu časti obce iniciovalo primárne miestne obyvateľstvo, kým zmenu názvu obce, pri zachovaní náležitého vplyvu obce, vládna moc. Nato vecne nadväzuje aj nesporne výraznejší vplyv ústredia na zmenu názvu obce. Tento vplyv by sa mohol prijateľne odôvodniť omnoho väčším významom názvu obce v právnych reáliách. Ak by vlastný názov určovala obec, pri súčasnej kvalifikácii personálnej zložky územno-samosprávneho aparátu by vyvstala väčšia pravdepodobnosť nedôsledného rešpektovania zákonnej dikcie. Dôsledok toho by sa nemusel obmedzovať na lokálne pomery, pokojne by sa mohol preniesť na štátnu úroveň. Určenie názvu časti obce by však bolo vhodné vyňať z pôsobnosti Ministerstva vnútra SR a zveriť miestnej komunite do samosprávnej - nie v delegovanej (Košičiarová, 2017, s. 87) - pôsobnosti. Nie je vylúčené, aby sa zaviedol určitý mechanizmus efektívnej obecnej kooperácie s orgánmi štátnej správy na účel vyvarovania sa určenia nevhodného názvu časti obce (napr. formou konzultácií).

## Literatúra

ALMAN, T. 2017. *Petičné právo a obecná samospráva*. In Verejná správa a spoločnosť. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. ISSN 2453-9236.

JAKAB, R. – MOLITORIS, P. 2018. *Správne právo procesné*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN 978-80-8152-593-3.

KOŠIČIAROVÁ, S. 2017. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Plzeň : Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-578-4.

KOŠIČIAROVÁ, S. 2018. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Bratislava : Eurokódex. ISBN 978-80-8155-079-9.

MICHAL'OV, L. 2016. *Trestnoprávna postihnutelnosť zneužívania práva v ekonomickom sektore*. In POPOVIČ, A. – ROMÁNOVÁ, A. – STRAKOVÁ, I. (eds.) *Zneužitie a iné formy obchádzania práva. Recenzovaný zborník vedeckých prác*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN 978-80-8152-431-8.

OROSZ, L. – MAZÁK, J. 2004. *Obce a samosprávne kraje v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Košice : Mayor Group. ISBN 80-969128-0-1.

TEKELI, J. – HOFFMANN, M. 2014. *Zákon o obecnom zriadení. Komentár*. Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-034-2.

TEKELI, J. 2016. *Kompetenčné právo v obecnej samospráve. Konfliktné oblasti*. Bratislava : Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-337-4.  
<https://domov.sme.sk/c/6923337/tesedikovo-je-stale-tesedikovom-referendum-na-zmenu-nestaci.html> [navštívené dňa 21. septembra 2020].

Rozhodnutie Ministerstva vnútra SR sp. zn. NVVS/2-600/90 zo dňa 31. augusta 1990.

Prípis Ministerstva vnútra SR č. p. KM-1263/92 zo dňa 14. augusta 1992.

Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 11/99 zo dňa 3. marca 1999.

Uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 31/99 zo dňa 17. marca 1999.

Uznesenie Krajského súdu Trnava sp. zn. 14S/17/2014 zo dňa 9. septembra 2015.

Uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Sžo/235/2015 zo dňa 4. októbra 2016.

**Adresa autora**

Mgr. Lukáš Tomáš  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Právnická fakulta  
Ústav teórie práva Gustava Radbrucha  
Kováčska 26  
040 01 Košice  
E-mail: lukas.tomas@student.upjs.sk



# Dlhodobá nezamestnanosť ako spoločensko-ekonomický problém na Slovensku a v EÚ

## Long-term unemployment as a socio-economic problem in Slovakia and the EU

Jaroslav Korečko, Alžbeta Suhányiová

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-10>

### Abstract

The development of unemployment is an acute issue that needs to be addressed to prevent, as far as possible. The paper aims to examine selected indicators in the field of long-term unemployment in the European Union and individual regions in Slovakia, to draw relevant conclusions, and to state current developments in the research area. It examines, analyses, and compares selected indicators in the field of long-term unemployment over time (last decade) and space (EU, Slovak regions). The problem of persistent regional disparities between EU countries calls for a long-term and strategic solution. Despite the improving situation in the unemployment rate in Slovak individual self-governing regions over the last five years, we conclude that relatively significant regional differences persist within individual districts of Slovakia.

**Keywords:** long-term unemployment, Slovakia, employment, region

### Úvod

Nezamestnanosť mnohí ekonómovia vysvetľujú ako nerovnováhu medzi ponukou práce a dopytom po nej na trhu práce. Tento jav vyskytujúci sa v každej modernej ekonomike má rôzne príčiny i rôzne dopady. Hlavnou príčinou nezamestnanosti býva pokles dopytu po práci, resp. určitých druhoch práce. Dôsledky nezamestnanosti sú rôznorodé, no takmer vždy majú vplyv na všetky subjekty národného hospodárstva. Tento makroekonomický jav neustále vyvoláva ekonomické, politické, či spoločenské otázky, ktoré je potrebné neprestajne riešiť na úrovni štátneho aparátu, zamestnancov i zamestnávateľov. Cieľom príspevku je skúmať vybrané indikátory v oblasti dlhodobej nezamestnanosti v Európskej únii a v jednotlivých regiónoch na Slovensku, vyvodiť relevantné závery a konštatovať súčasný vývoj v danej oblasti. Článok je rozdelený do niekoľkých častí, prináša názory odborníkov na skúmanú problematiku, skúma, analyzuje, v čase (ostatná dekáda) a priestore (EÚ, Slovensko, regióny)

vzájomne porovnáva vybrané indikátory v oblasti dlhodobej nezamestnanosti na Slovensku, aj v krajinách, s ktorými sa Slovensko v rozličných aspektoch pomerne často porovnáva.

## 1. Teoretické východiská skúmanej problematiky

Súčasťou každej trhovej ekonomiky je aj istá miera nezamestnanosti, je jej prirodzenou zložkou a môže napomáhať maximalizácii čistého ekonomického blahobytu. Prirodzená miera nezamestnanosti je miera, pri ktorej je trh práce a výrobkov v rovnováhe, resp. počet nezamestnaných je nižší alebo rovný počtu voľných pracovných miest. Za takýchto okolností dochádza k súladu medzi ponukou pracovných síl a dopytom po pracovných silách. Prirodzenú mieru nezamestnanosti možno označiť aj ako dobrovoľnú nezamestnanosť. (Lisý a kolektív 2011)

Mnohí autori definujú nezamestnanosť ako dôsledok nerovnováhy na trhu práce. „Tak ako každý iný trh aj trh práce je charakterizovaný ponukou a dopytom. Pôsobia tu rovnaké ekonomické zákony ako na ktoromkoľvek inom trhu. Trhovú ponuku práce je možné charakterizovať ako ponuku práce všetkých ľudí v ekonomike pri danej mzdovej sadzbe, trhový dopyt predstavuje dopyt po práci všetkých firiem v ekonomike pri danej mzdovej sadzbe.“ (Uramová, Lacová, Hronec, 2010, s. 187)

Nezamestnanosť je neustále diskutovaným a prítomným problémom moderných ekonomík. Sujová a Šálka (2016, s. 176) nezamestnanosť chápu ako „stav v ekonomike, kde práceschopné osoby, ktoré sú ochotné pracovať, si nemôžu nájsť prácu na trhu práce. Nezamestnaný je len ten, kto aktívne hľadá prácu. Práca je jedným z najdôležitejších výrobných činiteľov a zdrojov ekonomického rastu. Pri existencii nezamestnanosti sa ekonomika nachádza pod hranicou výrobných možností, čo znamená, že práca nie je plne využitá a produkcia ekonomiky nie je efektívna. Nezamestnanosť spôsobuje nielen ekonomické straty, ale aj psychologické a sociálne problémy ľudí. Obdobia dlhodobej nedobrovoľnej nezamestnanosti negatívne vplyvajú na psychiku a rodinný život ľudí.“

Príčiny nezamestnanosti zhrnula do niekoľkých bodov vo svojich prácach autorka Žilová (2003), ktorá ich uvádza nasledovne:

- nedostatok pracovných miest,
- nepružnosť pracovnej sily,
- málo rozvinutá informačná sieť na trhu práce,
- fatalizmus dlhodobo nezamestnaných a
- predsudky zamestnávateľov voči dlhodobo nezamestnaným.

Závažným javom v národnom hospodárstve je pretrvávajúca dlhodobá nezamestnanosť. Slovensko sa už relatívne dlho nachádza na popredných priečkach rebríčka členských krajín EÚ, v ktorých sa tento jav dlhodobo vyskytuje.

Rôzni autori uvádzajú rozličné typológie nezamestnanosti na základe dĺžky jej trvania. O *krátkodobej nezamestnanosti* možno vo všeobecnosti hovoriť v prípade, že netrvá dlhšie ako 12 mesiacov. *Dlhodobá nezamestnanosť* nastáva po prekročení tohto obdobia.

Vaska (2014) vo svojich prácach pridáva v prípade dlhodobej nezamestnanosti aj ďalšie stupne:

- Nezamestnanosť od 24 – 36 mesiacov, tzv. *veľmi dlhodobá nezamestnanosť*. V rámci Európskej únie Slovensko dlhodobo patrí ku krajinám, kde sa tento typ nezamestnanosti vyskytuje.
- Nezamestnanosť nad 36 mesiacov, tzv. *extrémne dlhodobá nezamestnanosť*. Zahŕňa jedincov, ktorí sú skoro nezamestnateľní. Možno povedať, že by nepracovali z rôznych dôvodov ani pri dostatočnej pracovnej ponuke.

Podľa výsledkov štúdií CFI (Corporate Finance Institute) sú najvýznamnejšími účinkami dlhodobej nezamestnanosti pokles príjmu, napäté rodinné vzťahy, neschopnosť dosiahnuť kariérne ciele, či spoločenské vylúčenie.

Dlhodobá nezamestnanosť charakterizuje problémy spoločnosti s vážnymi sociálnymi dopadmi. Pre jedincov, ktorých sa týka, predstavuje existenčné ťažkosti, ktoré zasahujú aj ich najbližšiu rodinu, taktiež stratu vzdelania, kvalifikácie a pracovných návykov. Prehľbovať ju môže aj podpora v nezamestnanosti, ktorá spôsobuje to, že nezamestnaní si nehľadajú prácu, nakoľko nie sú dosť motivovaní, ale skôr uspokojení s tým, čo im dá štát. Táto skupina ľudí na jednej strane stráca nádej, že si nájde novú prácu, na druhej strane si zvykla na svoj aktuálny stav a zmierila sa s ním, naučili sa žiť skromne a z podpory štátu (Gregová, 2017).

Podľa OECD (2019) sa dlhodobá nezamestnanosť rovnako týka ľudí, ktorí sú nezamestnaní najmenej 12 mesiacov. Miera dlhodobej nezamestnanosti predstavuje podiel dlhodobo nezamestnaných na všetkých nezamestnaných v krajine, či regióne. Podľa Organizácie dlhodobá nezamestnanosť vplyva negatívne nielen na samotné osoby nezamestnané, ale postihuje tiež ich rodiny. Vysoká miera dlhodobej nezamestnanosti podľa nej naznačuje aj nesprávne fungovanie ekonomík krajín z hľadiska efektívneho, či optimálneho fungovania trhu práce.

Ekonomovia diskutujú o novej teórii, ktorá môže byť príčinou toho, že zamestnávateľa nejavia záujem o dlhodobo nezamestnaných. Uvažujú o tzv. teórii „medzery v zručnostiach“. Táto teória poukazuje na to, že tí, ktorí sú dlhodobo nezamestnaní, nemajú špecifické zručnosti, ktoré práve hľadajú zamestnávateľa. Pravdepodobne je to spôsobené tým, že ich zručnosti sa zhoršili po tom, čo boli nezamestnaní rok alebo dlhšie časové obdobie. Z hľadiska demografického pozadia a vzdelania, sú na tom dlhodobo a krátkodobo nezamestnaní veľmi podobne. Sú zastúpení vo všetkých vekových kategóriách, úrovniach vzdelania, geografických regiónoch aj príjmových vrstvách (Van Horn a Heidkamp 2014 in Louie 2014).

Psychologické výskumy straty zamestnania a aj samotnej dlhodobej nezamestnanosti dokazujú zhoršenie psychického zdravia a s ním spojený nárast depresíí, úzkostí, pokles sebavedomia, zhoršenie fyzického zdravia vrátane začínajúcich sa závislostí od alkoholu a drog. Základnú situáciu nezamestnanosti, ktorá sa ešte viac zvyrazňuje pri dlhodobej nezamestnanosti, kedy človek stráca zmysel života, sociálne kontakty a následne aj akúsi integritu osobnosti, popisuje Wacker (1981 in Schraggeová 2010) v nasledujúcich siedmich bodoch:

- Jediniec je vyčlenený zo životného rytmu, striedania práce so svojim voľným časom.
- Stráca rolové postavenie, ktoré vychádzalo z jeho pozície v práci.
- Zaraďuje sa na okraj spoločnosti v dôsledku jeho vyradenia zo spoločensko-pracovného procesu.
- Nedostatkem financií znižuje aj sociálno-interakčné príležitosti.
- Prehodnocuje vnímanie reality a väzieb na ňu, má pocit neschopnosti konať.
- Stráca svoju sociálnu identitu a je zneistený životnou perspektívou.
- Disponuje minimálnym finančným rozpočtom.

Bejaković a Mrnjavac (2018) upriamujú pozornosť najmä na to, že dlhodobá nezamestnanosť môže mať nepriame negatívne dôsledky. Týka sa to najmä rodiny nezamestnaného. Strata zamestnania jedného z členov rodiny má veľký vplyv aj na ostatných jej členov. Rodinný príjem klesá v dôsledku nedostatku pravidelných zárobkov, čo môže ovplyvniť aj kvalitu tovarov a služieb, ktoré si rodina môže zaobstarať. Dlhodobá nezamestnanosť ovplyvňuje aj vzťah medzi partnermi. Niektorí sa snažia tento problém spoločne vyriešiť čo ich možno zblízuje, no sú aj prípady, ktoré vedú k poškodeniu manželstva, resp. partnerstva a následnému odlúčeniu.

## 2. Analýza vybraných ukazovateľov dlhodobej nezamestnanosti na Slovensku a v zahraničí

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR) pri výpočte miery nezamestnanosti vychádza z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Títo uchádzači sú zaevidovaní na Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny, teda z disponibilného počtu uchádzačov a z celkového počtu uchádzačov.

$$MEN = \frac{\text{disponibilní UoZ}}{\text{EAO}} \times 100 (\%)$$

kde MEN – miera evidovanej nezamestnanosti  
UoZ – uchádzači o zamestnanie  
EAO – ekonomicky aktívne obyvateľstvo

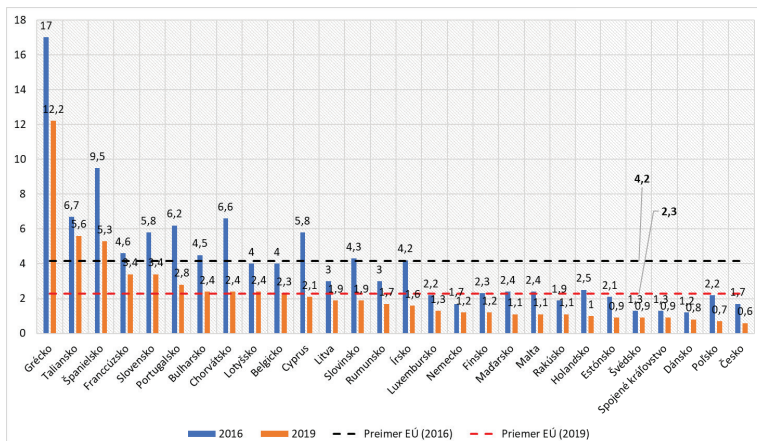
Štatistický úrad SR (ŠÚ SR) od roku 1993 získava informácie o nezamestnanosti pravidelným kvartálnym výberovým zisťovaním pracovných síl. Do vzorky sa štvrťročne začleňuje určitý počet bytov. Veľkosť vzorky je závislá od počtu obyvateľov v každom okrese. Všetky osoby od 15 rokov z vybraných domácností sú predmetom skúmania pracovných síl.

$$MN = \frac{\text{nezamestnaní}}{\text{EAO}} \times 100 (\%)$$

kde MN – miera nezamestnanosti

*Európsky štatistický úrad* (Eurostat) v mesačnej frekvencii používa obidva uvedené zdroje údajov na vytvorenie medzinárodne porovnateľnej miery nezamestnanosti.

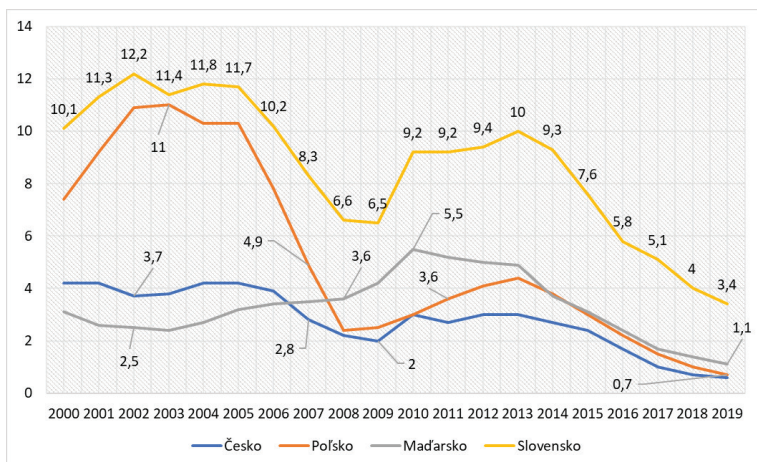
V príspevku sa vyskytujú oba ukazovatele, podľa zdroja čerpania údajov z rôznych národných a medzinárodných databáz. Úvod analýzy prezentuje postavenie Slovenska z hľadiska dlhodobej nezamestnanosti obyvateľstva v rámci Európskej únie. Graf 1 znázorňuje aktuálny počet dlhodobo nezamestnaných v členských krajinách a zmenu v ukazovateli v porovnaní s rokom 2016. Krajiny sú do rebríčka zoradené podľa hodnôt indikátora v roku 2019. V prípade Slovenska graf potvrdzuje vyjadrenia uvedené v teoretických východiskách, že Slovensko sa nachádza na popredných priečkach tohto rebríčka. Na základe štúdia údajov, ktoré vo svojich databázach poskytuje Eurostat, možno konštatovať, že tento jav trvá na Slovensku dlhodobo. Na čele rebríčka sa nachádza Grécko s výrazne najvyšším počtom dlhodobo nezamestnaných v rámci ekonomicky aktívneho obyvateľstva. Pozitívnym zistením je, že hodnoty ukazovateľa v porovnaní s rokom 2016 pomerne výrazne klesli vo všetkých členských štátoch. Na Slovensku klesla dlhodobá nezamestnanosť z 5,8 % na úroveň 3,4 %. Priemer EÚ klesol o približne 45 % z 4,2 % na 2,3% v roku 2016. Medián dosiahol v roku 2016 hodnotu 3 %, o tri roky neskôr už iba 1,7 %.



**Graf 1: Dlhodobá nezamestnanosť obyvateľov EÚ vo veku 15 – 74 rokov (v % ekonomicky aktívneho obyvateľstva)**

Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov Eurostatu (2020)

V rámci krajín Vyšehrskej štvorky zaznamenalo Slovensko v sledovanom období 2000 až 2019 výrazne najvyššiu úroveň dlhodobej nezamestnanosti ekonomicky aktívneho obyvateľstva. Pozitívny je však aj v tomto prípade od roku 2013 neustále klesajúci trend tohto indikátora. (Graf 2) Najnižšiu úroveň skúmaného ukazovateľa za ostatné roky vykazuje nielen v rámci V4, ale i v rámci celej EÚ Česko (0,6 % v roku 2019).



**Graf 2: Dlhodobá nezamestnanosť obyvateľov krajín V4 vo veku 15 – 74 rokov (v % ekonomicky aktívneho obyvateľstva)**

Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov Eurostatu (2020)

Slovenská republika k 31.12.2019 disponovala počtom 2 754 400 ekonomicky aktívnych obyvateľov. Hodnota ukazovateľa v priebehu roka 2019 vzrástla o 11 900. Disponibilný počet uchádzačov o zamestnanie klesol v priebehu roka o približne 6 %. (Tabuľka 1)

**Tabuľka 1: Ekonomický aktívne obyvateľstvo a disponibilný počet uchádzačov o zamestnanie v SR**

Mesiac (2019)	Ekonomicky aktívne obyvateľstvo	Disponibilný počet uchádzačov o zamestnanie
I.	2 742 500	144 230
II.	2 742 500	141 432
III.	2 742 500	137 962
IV.	2 748 450	134 790
V.	2 748 450	134 124
VI.	2 748 450	136 626
VII.	2 755 031	136 973
VIII.	2 755 031	137 006
IX.	2 755 031	138 893
X.	2 754 400	136 192
XI.	2 754 400	135 507
XII.	2 754 400	135 517
<b>Priemer 2019</b>	<b>2 750 095</b>	<b>137 438</b>

Zdroj: vlastné spracovanie podľa ÚPSVaR (2020)

V roku 2019 tvorili najväčšiu skupinu uchádzačov o zamestnanie krátkodobo nezamestnaní (do 7 mesiacov), v priemere ich bolo 79 144. Počet dlhodobo nezamestnaných sa pohyboval v rozmedzí 57 149 (minimum) a 66 365 (maximum), na konci roka klesol v porovnaní s januárom o približne 13,5 %.

**Tabuľka 2: Uchádzači o zamestnanie podľa trvania stavu nezamestnanosti v SR**

Mesiac (2019)	Počet uchádzačov o zamestnanie podľa doby trvania stavu nezamestnanosti		
	< 7 mesiacov	7-12 mesiacov	> 12 mesiacov
I.	80 425	29 416	66 335
II.	82 725	25 938	65 365
III.	77 316	28 674	63 789
IV.	75 020	28 778	62 458
V.	75 939	27 711	61 307
VI.	79 960	25 880	60 179
VII.	79 958	27 963	59 436
VIII.	76 638	30 776	58 827
IX.	81 164	28 736	58 340
X.	80 705	27 978	57 619
XI.	80 113	28 300	57 149
XII.	79 760	31 331	57 364
<b>Priemer 2019</b>	<b>79 144</b>	<b>28 502</b>	<b>60 681</b>

Zdroj: vlastné spracovanie podľa ÚPSVaR (2020)

Tabuľka 3 uvádza prehľad počtu uchádzačov o zamestnanie podľa doby trvania nezamestnanosti v období 2018 až 2020. K jasne najvýraznejšiemu nárastu počtu uchádzačov došlo v roku 2020 v kategóriách nezamestnaných do 7 mesiacov a 7 až 12 mesiacov. Primárnym dôvodom nárastu týchto čísel bola, a je pandémia koronavírusu, ktorá vypukla na Slovensku koncom februára, resp. v marci tohto roka.

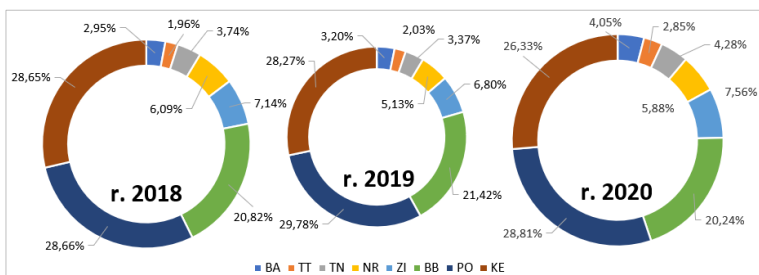
**Tabuľka 3: Vývoj počtu uchádzačov podľa doby trvania nezamestnanosti v SR**

Doba trvania nezamestnanosti	december 2018	december 2019	august 2020	Zmena 2018-2019	Zmena 2020-2019
< 7 mesiacov	72 503	76 760	106 052	+ 5,9 %	+ 38,2 %
7 - 12 mesiacov	30 851	31 331	53 381	+ 1,6 %	+ 70,4 %
> 12 mesiacov	66 448	57 364	70 084	- 13,8 %	+ 22,2 %

Zdroj: vlastné spracovanie podľa ÚPSVaR (2020)

Spomedzi ôsmich krajov Slovenska tradične najviac dlhodobo nezamestnaných (doba trvania stavu nezamestnanosti viac ako 12 mesiacov) zaznamenávajú už dlhodobo Prešovský, Košický a Banskobystrický kraj. Ak to spočítame, v sledovanom období rokov 2018 až 2020 (pozn. údaje za rok 2020 sú uvedené k 31.8.2020) tieto tri kraje reprezentujú vždy takmer 80 % dlhodobo nezamestnaných spomedzi všetkých evidovaných dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie v rámci Slovenska. (Graf 3) Možno konštatovať, že regionálne rozdiely v rámci Slovenska neustále a dlhodobo pretrvávajú, a to nie len v prípade dlhodobej nezamestnanosti. Problém regionálnych nerovností sa však netýka iba Slovenska, vo väčšej, či menšej miere je i problémom ostatných členských štátov EÚ. V konečnom dôsledku možno povedať, že oblastné rozdiely neustále pretrvávajú aj v samotných regiónoch Únie ako celku.

Najvýznamnejším krokom pre šancu zamestnať sa na Slovensku je ukončenie vyššieho sekundárneho vzdelávania. Ukončenie základnej školy má len minimálny vplyv. (Bobáková 2018)












**Graf 3: Podiel dlhodobo nezamestnaných z celkového počtu dlhodobo nezamestnaných v SR podľa krajov (v %)**

Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ÚPSVaR (2020)



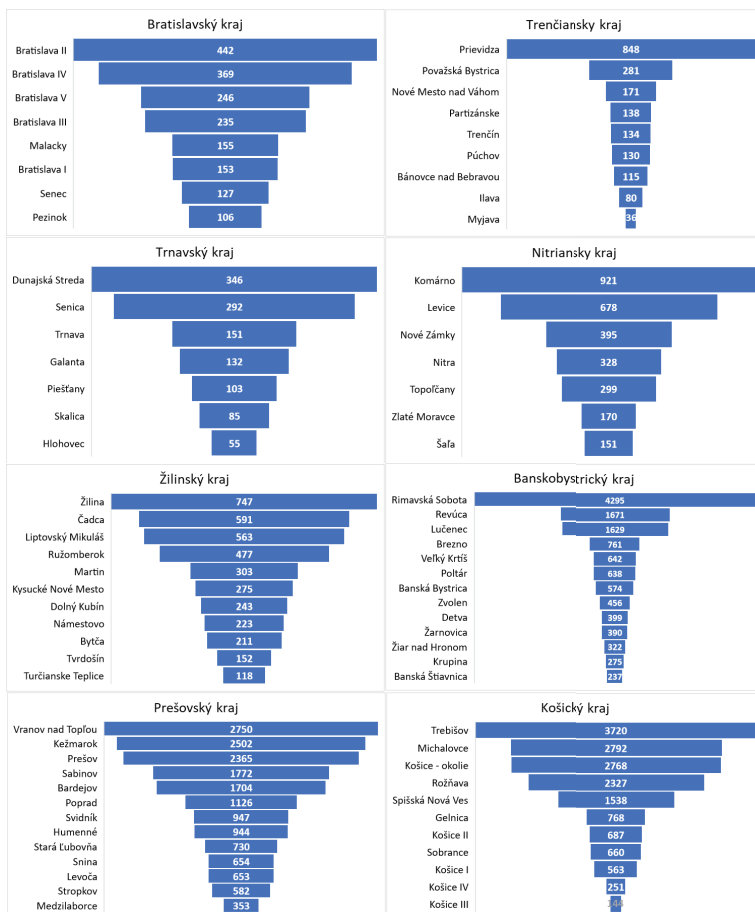
Možno konštatovať, že v súčasnosti je, nielen na Slovensku, hlavnou príčinou straty zamestnania, resp. výpadku pracovných príjmov mnohých občanov situácia súvisiaca s pretrvávajúcou pandemiou. Takmer každý sektor národného hospodárstva zaznamenáva problémy ako pokles ponuky práce, prepúšťanie zamestnancov, či rušenie prevádzok. Dlhodobá nezamestnanosť sa tak v tomto období stáva „druhoradou“ témou, čoskoro sa však, podľa všetkého, mnohí z v súčasnosti krátkodobo nezamestnaných stanú s vysokou pravdepodobnosťou dlhodobo nezamestnanými.

**Tabuľka 4 : Vývoj počtu dlhodobo nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie v samosprávnych krajoch SR**

	2015	2016	2017	2018	2019	Trendový graf	$k_a$
Bratislavský kraj	7022	1329	2783	1963	1833		0,7148
Trnavský kraj	7911	4605	2015	1300	1164		0,6193
Trenčiansky kraj	11461	7578	3735	2483	1933		0,6408
Nitriansky kraj	18949	12943	6216	4048	2942		0,6277
Žilinský kraj	14758	10790	6439	4745	3903		0,7171
Banskobystrický kraj	33802	27412	17870	13832	12289		0,7765
Prešovský kraj	41838	36516	24210	19042	17082		0,7994
Košický kraj	37167	32169	23541	19035	16218		0,8128
SR spolu	174923	135358	88826	68466	59383		0,7633

Zdroj: vlastné spracovanie podľa ÚPSVaR (2020)

V Tabuľke 4 sú zobrazené údaje o dlhodobo nezamestnaných uchádzačoch o zamestnanie za ostatných 5 rokov. Najvyššie hodnoty sledovaný indikátor na Slovensku zaznamenal v roku 2015. Rovnaká situácia bola aj vo všetkých samosprávnych krajoch. Po roku 2015 začal počet dlhodobo nezamestnaných vo všetkých regiónoch pomerne prudko klesať. Najviac uchádzačov o zamestnanie čakajúcich na zamestnanie viac ako 12 mesiacov v roku 2019 evidovalo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny v Prešovskom kraji, nasledovali Košický a Banskobystrický kraj. Čo sa týka priemerného ročného koeficientu rastu ( $k_a$ ) uvedeného v tabuľke, najvýznamnejší pokles dlhodobo nezamestnaných za sledované obdobie zaznamenali Trnavský a Nitriansky kraj. Za pozitívny fakt možno považovať aj vývoj v ostatných krajoch, kde je priemerný ročný koeficient rastu uchádzačov pod hodnotou 1, čo reprezentuje pokles počtu dlhodobo nezamestnaných za ostatných päť rokov.



**Graf 4: Počet dlhodobo nezamestnaných uchádzačov evidovaných v samosprávnych krajoch SR podľa okresov (k 31.12.2019)**

Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ÚPSVaR (2020)

Ku koncu roka 2019 bolo najviac dlhodobo nezamestnaných evidovaných v rámci Bratislavského samosprávneho kraja v okrese Bratislava II, Trnavskému kraju dominovala Dunajská Streda, Prievidza sa umiestnila najvyššie v rámci Trenčianskeho kraja. V Nitrianskom kraji bolo najviac dlhodobo nezamestnaných uchádzačov evidovaných v okrese Komárno. Žilinskému samosprávnemu kraju dominovala na konci roka 2019 Žilina, v Banskobystrickom kraji sa na čele rebríčka umiestnil okres Rimavská Sobota. V rámci Prešovského kraja bolo najviac dlhodobo nezamestnaných evidovaných vo Vranove nad Topľou, v Košickom kraji sa umiestnil najvyššie okres Trebišov. (Graf 4)

## Záver

Nezamestnanosť je jav, ktorý má kvantum známych, ale aj nepredvídateľných príčin, či dôsledkov. Závisí na množstve faktorov, ktoré môžu byť ekonomické (cena práce, ponuka a dopyt po práci, fáza ekonomického cyklu, atď.), politické (platná legislatíva, odvodové zaťaženie, krízové opatrenia a pod.), spoločenské (ochota pracovať, spravodlivé prerozdelenie dôchodkov, vnímanie hodnoty práce, reakcie spoločnosti na politické rozhodnutia, a ďalšie), demografické (veková a vzdelanostná štruktúra obyvateľstva) a iné. Prienik týchto a ďalších faktorov potom vytvára prostredie, v ktorom sa stretáva dopyt po práci s ponukou práce. Dlhodobá nezamestnanosť je výsledkom pôsobenia týchto faktorov a problémom, ktorý trápi viaceré krajiny EÚ, nevynímajúc Slovensko. Za ostatné roky však v rámci Únie dochádza k pozitívnemu vývoju tohto indikátora. Pokles dlhodobej nezamestnanosti je dobrým signálom, no už blízka budúcnosť ukáže ako sa jednotlivé krajiny dokázali, resp. dokážu vysporiadať s nárastom nezamestnaných v dôsledku obmedzujúcich pandemických opatrení. Miera evidovanej nezamestnanosti zaznamenaná prirodzene nárast, je však už dnes nesmierne dôležité aby plány a stratégie prijímané vládami v súčasnej situácii mali na zreteli vlastné dôsledky, ktoré sa prejavia aj v dlhodobom horizonte.

Problém pretrvávajúcich regionálnych rozdielov medzi jednotlivými regiónmi Európy volá po dlhodobom a strategickom riešení. Uvedomujú si to lídri Únie, čelní predstavitelia členských štátov aj všetci obyvatelia jednotlivých regiónov. Vyrovnanie regionálnych nerovností je jedným z najdôležitejších predpokladov pre progres celého spoločenstva, vyžaduje si mnoho úsilia no najmä transparentnosť, efektívnosť a kontrolu nad prostriedkami, ktoré plynú na podporu menej rozvinutých regiónov. Analogicky, to čo platí pre regióny Európy platí i pre Slovensko a jeho politiku v oblasti podpory pracovných miest a zamestnanosti v jednotlivých regiónoch. Nakoniec aj súčasná ekonomická a spoločenská situácia, výrazne zasiahnutá pandemiou koronavírusu a sprevádzaná nespočetnými obmedzujúcimi opatreniami ukazuje, že práca je jednoznačne jednou z najdôležitejších hodnôt jednotlivcov i celej spoločnosti.

Napriek zlepšujúcej sa situácii v miere evidovanej nezamestnanosti dlhodobu nezamestnaných uchádzačov o zamestnanie v jednotlivých samosprávnych krajoch, aj ich okresoch sa za ostatných päť rokov, možno konštatovať, že neustále pretrvávajú pomerne jednoznačné regionálne rozdiely v rámci jednotlivých okresov Slovenska. Navzdory snahám zodpovedných o opatrenia na podporu vybraných regiónov sa stále vynárajú nové (rast počtu evidovaných nezamestnaných v dôsledku prepúšťania v čase pandémie; nedostatok odborne vzdelaných pracovníkov pre vybrané sektory hospodárstva), ale i pretrvávajúce problémy (nedostatky v gramotnosti, či vzdelaní vybraných skupín obyvateľstva; stále nedostatočne rozvinutá infraštruktúra, ktorá bráni vzniku nových pracovných miest; ale aj nedostatok

pracovnej sily v požadovanej odbornej spôsobilosti; a pod.) ktoré neustále sťažujú snahu výraznejšie naplňovať ciele v oblasti znižovania nezamestnanosti v týchto častiach Slovenska.

## PodĎakovanie

Tento príspevok je čiastkovým výstupom riešenia projektu VEGA 1/0090/19: „*Výskum finančnej situácie a finančnej gramotnosti nízko-príjmových skupín obyvateľstva v kontexte sociálno-ekonomických problémov východného Slovenska.*“

## Literatúra

BEJAKOVIČ, P. a Ž. MRNJAVAC. 2018. The danger of long-term unemployment and measures for its reduction. [online]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1331677X.2018.1521295>

BOBÁKOVÁ, V. 2018. Význam ľudského kapitálu a vzdelania pre ekonomický rast. In: Verejná správa a spoločnosť. Roč. XIX. č. 1. [online] Dostupné z: [http://www.vsas.fvs.upjs.sk/files/62\\_vsas\\_2017\\_02-asopis-1\\_2018\\_final.pdf](http://www.vsas.fvs.upjs.sk/files/62_vsas_2017_02-asopis-1_2018_final.pdf)

CFI. 2019. Unemployment. [online]. Dostupné z: <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/economics/unemployment/>

EUROSTAT. 2020. Unemployment – Database. [online]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

GREGOVÁ, E. 2017. Makroekonómia. Žilina: Edis. ISBN 978-80-554-1403-4.

LISÝ, J. a kol. 2011. Ekonómia. 1. vydanie. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-406-5.

LOUIE, K. 2014. Long-Term Unemployment: A Destructive and Persistent Social Issue. [online]. Dostupné z: <https://www.onlinemswprograms.com/resources/social-issues/long-term-unemployment/>

OECD. 2019. Long-term unemployment rate. [online]. Dostupné z: <https://data.oecd.org/unemp/long-term-unemployment-rate.htm>

SCHRAGGEOVÁ, M. 2011. Nezamestnanosť v psychologických súvislostiach. Nové Zámky: PSYCHOPROF. ISBN 978-80-89322-08-4.

SUJOVÁ, A. a J. ŠÁLKA. 2016. Základy ekonómie. Zvolen: Technická univerzita. ISBN 978-80-2282943-4.

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. 2018. Metodické vysvetlivky. [online]. Dostupné z: <http://www.statistics.sk/pls/elisw/utlData.htmlBodyWin?uic=80>

URAMOVÁ, M., Ž. LACOVÁ, a M. HRONEC. 2010. Makroekonómia I. Zvolen: BRATIA SABOVCI, s. r. o. ISBN 978-80-557-0043-4.

ÚSTREDIE PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY. 2020. Nezamestnanosť – mesačné štatistiky. [online]. Dostupné z: [https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky.html?page\\_id=1254](https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky.html?page_id=1254)

VASKA, L. 2014. Služby zamestnanosti a vybrané aspekty sociálnej práce s nezamestnanými. Bratislava: IRIS. ISBN 978-80-89726-25-7.

ŽILOVÁ, A. 2003. Komunitná práca s komunitou s vysokou mierou nezamestnanosti. 1. vydanie. Banská Bystrica: PF UMB. ISBN 80-8055-721-7.

**Adresa autorov**

Ing. Jaroslav Korečko, PhD.  
Prešovská univerzita v Prešove, Fakulta manažmentu  
Konštantínova 16, 080 01 Prešov  
E-mail: jaroslav.korecko@unipo.sk

doc. Ing. Alžbeta Suhányiová, PhD.  
Prešovská univerzita v Prešove, Fakulta manažmentu  
Konštantínova 16, 080 01 Prešov  
E-mail: alzbeta.suhanyiova@unipo.sk

# Bikesharing ako nástroj regionálneho rozvoja z pohľadu IoT

## Bikesharing as an Instrument for Regional Development from the IoT

Michaela Kakašová

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-2-11>

### Abstract

A smart city is where networks and services become more efficient, using digital and telecommunications technologies in the country's population and businesses. One way to ensure the intelligent use of digital and telecommunications technologies for sound city governance can be the Internet of Things (IoT). The emphasis on the development of urban areas is based primarily on demographic statistics, which predict an increasing proportion of the urban population in the future. The aim of the paper is to provide an elementary framework for bikesharing as a tool for regional development from the perspective of IoT.

**Keywords:** Smart city, Smart region, IoT, bikesharing

### Úvod

Inteligentné mesto je miestom, kde sa tradičné siete a služby zefektívňujú s využitím digitálnych a telekomunikačných technológií v prospech obyvateľov a podnikania. Inteligentné mesto presahuje informačné a komunikačné technológie (IKT) pre lepšie využívanie zdrojov a nižšie emisie. Znamená to inteligentné siete mestskej dopravy, modernizované zariadenia na zásobovanie vodou a likvidáciu odpadu a účinnejšie spôsoby osvetlenia a vykurovania budov.

Jednou z možností ako zabezpečiť inteligentné využívanie digitálnych a telekomunikačných technológií pre rozumnú správu mesta môže byť aj internet vecí (IoT). Tento fenomén, oživuje predmety každodennej spotreby, ktoré sú vďaka internetu vzájomne prepojené a sú predstaviteľmi nevyčerpateľných informácií. Internet vecí sa stáva čoraz viac všadeprítomnou počítačovou službou, ktorá si vyžaduje obrovské množstvá dát, ktoré je potrebné uložiť, ochrániť a spracovať (Chen, 2017).

Dôraz na rozvoj mestských oblastí sa opiera predovšetkým o demografické štatistiky, ktoré do budúcnosti predpovedajú zvyšujúci sa podiel obyvateľstva žijúceho v mestách. Podľa Organizácie spojených národov budú v mestách do roku 2050 žiť dve tretiny populácie (OSN, 2014). Tento vývoj bude v Európskej únii ešte výraznejší. Európska komisia predpokladá, že

už v roku 2020 bude žiť v mestách až 80 % obyvateľstva (Európska komisia, 2014). Ako uvádza výskum Petrola v roku 2030 bude viac ako 60% populácia sveta žiť v meste (2017).

Demografické a ekonomické trendy - a nové spoločenské problémy - menia spôsob, akým odborníci definujú dopravné problémy a vyhodnocujú potencionálne riešenie. Nové vzory rozširujú rozsah režimov, cieľov, vplyvov a možností uvažovaných v dopravnom plánovaní (Litman, 2013).

Myslíme si, že aj bikesharing môže pomôcť rozvoju miest a teda si vyžaduje náležitú pozornosť z viacerých aspektov. Cieľom príspevku je poskytnúť elementárny rámec k bikesharingu ako nástroju regionálneho rozvoja z pohľadu IoT.

## 1. Regionálny rozvoj

Tematika regionálneho rozvoja dostáva čoraz väčší priestor v teórii ako aj v praxi. Za hlavný dôvod sa považuje sociálno-ekonomická dimenzia, ktorá zohráva podstatnú úlohu vo formácii a perzistencii symetrického rozvoja regiónov, čo je základom pre rozvoj celého spoločstva, či štátu (Ryšová, 2009).

Rozvoj je frekventovaný, viac príznakový pojem v mnohých intenciách (ekonomický r., r. kultúry, r. vzdelania, r. osobnosti, ap.). Rozvoj je „proces orientovaný na konkrétny cieľ, ktorý závisí od variabilných hodnotových predstáv v priestore a v čase, pričom ... podlieha neustálym zmenám,“ (Hrabovská, Vaľovská, 2015).

Maier a Tödling (1998) tiež definujú rozvoj ako pojem neurčitý, ktorý sa určuje len na základe jasne definovaných hodnôt.

Regionálny rozvoj sa môže definovať aj ako pozitívne zmeny, zapríčinené dlhodobou a systematickou aktivitou všetkých účastníkov/aktérov (podniky, firmy, inštitúcie, orgány verejnej správy, domácnosti, jednotlivci). Tieto pozitívne zmeny sú determinované schopnosťou regiónov v komparatívnej produkcii tovarov a služieb a schopnosťou dynamickej delby práce cez efektívne využitie disponibilnými zdrojmi regiónu (Tušan, Bíla, 2006).

Regionálny rozvoj je možné definovať aj ako ekonomický rast krajiny, prostredníctvom produkcie, rastu HDP, množstva pracovných miest, veľkosti majetku (Hudec, 2009; Beer et al., 2003). Maier a Tödling (1998) dopĺňajú: „Hoci sa hospodársky rast nemôže stotožňovať s rozvojom, je rozvoj bez hospodárskeho rastu ťažko predstaviteľný.“ Hudec (2009) ďalej dopĺňa definíciu regionálneho rozvoja ako: „holistický proces zameraný na dosiahnutie pokroku v ekonomickej, sociálnej, kultúrnej a environmentálnej oblasti.“ Na zvyšovanie životnej úrovne je potrebný existujúci potenciál regiónu (Samson, Hudec et al. 2001).

Rozvoj je potrebné načrtnúť aj v kontexte udržateľnosti. Ako uvádzajú (Hrabovská, Vaľovská, 2015; Čepelová, Koreňová, 2017) s pojmami ako „sustainability“ (trvalá udržateľnosť), či „sustainable development“ (trvalo udržateľný rozvoj) sa stretávame od začiatku 70-tych rokov minulého storočia. Za podstatné písomné míľniky považujú správu

„Naša spoločná budúcnosť“ a dokument „Agenda 21“, ktorý je výstupom Konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji v Rio de Janeiro v roku 1992.

Trvalo udržateľný rozvoj je v právnom systéme Slovenskej republiky upevnený v Zákone o životnom prostredí č. 17/1992 Z. z. (§6 zákona).

## 2. Smart region/city

Koncepcia Smart region/city (SR/C) ako spôsob rozvoja regiónu je predmetom odbornej diskusie, rovnako ako aj snaha o implementáciu Smart projektov sa už niekoľko rokov na území Slovenska rozrastá. Za „smart“ sa definuje skoro každý jeden projekt, s ktorým sa máme možnosť stretnúť. Ako však zistiť, čo „smart“ je, a čo „smart“ nie je, len to tak pomenovali?

Smart region je otvorený socioekonomický systém, ktorý patrí do kategórie funkčných regiónov (Wokoun, in Pavlík, 2020). Definícia Smart region/city je síce rôznorodá, avšak všetky charakteristiky vychádzajú z ICT – informačno-komunikačných technológií a rôznych spôsobov využitia. Medzi prvých odborníkov, ktorí sa venovali konceptu SR/C patrí R. Giffinger (Ručinská, Fečko, 2018).

Bakici definuje Smart city ako vysoko technicky intenzívne a pokročilé mesto, ktoré spája ľudí a ďalšie mestské súčasti využívajúc nové technológie za účelom vytvoriť udržateľné a zelené mesto, konkurencieschopný a inovatívny trh, a to všetko s rastom životnej úrovne (Bakici et al. 2013).

V koncepte „smart“ sa spájajú technológie, informácie, infraštruktúra a politické vízie do jedného programu na zlepšenie mesta a jeho služieb (Correia, Wúnstel, 2011).

Smart stratégie a iniciatívy zahŕňujú týchto 6 dimenzií: smart economy; smart mobility; smart enviroment; smart people; smart living; smart governance (Giffinger, 2007; Čepelová, Koreňová 2017; Wokoun in Pavlík, 2020).

Koncept SR/C je možné diferencovať na tvrdé a mäkké črty. Medzi tvrdé črty tohto konceptu sú považované rôzne umiestnenia v priestore ako budovy, energetické siete, vodné hospodárstvo, recyklácia, mobilita, logistika, kde informácie a komunikačné technológie môžu mať rozhodujúcu úlohu vo fungovaní mestského systému (Neirotti, 2014). Za mäkké črty sa považujú sociálne entity ako vzdelanie, sociálny kapitál, kultúra, ktoré vytvárajú podporu pre vývoj intelektuálneho kapitálu a transport vedomostí potrebných pre správne fungovanie inovačných systémov (Murray, 2011).

## 3. Smart v praxi - IoT

Komninos (2001) poukazuje na 4 rozmery ICT:

- Informačno-komunikačné technológie;
- informačné technológie, ktoré menia spôsob bývania a práce;
- integrácia komunikačných technológií;

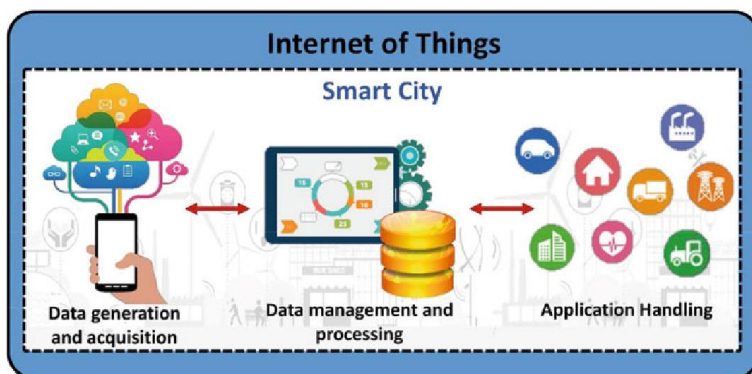


- spájanie ICT technológií a ľudí spôsobom, ktorý vytvorí možný nárast inovácie, učiaceho sa potencionálu a vedomostí.

Petrolo (2014) pri SC uvádza potrebu kategorizácie služieb na občana v centre služieb a operačné služby. Pri občanovi považuje za dôležité zacieliť na konečného používateľa prístroje priamo v meste, či užitočnosť aplikácií. Pri operačných služieb sa sleduje efektívna správa miestneho zastupiteľstva.

Internet vecí (IoT) je technologickou inováciou, ktorá má schopnosť transformovať zariadenie, ktoré sa bežne používajú na „smart zariadenia“. Tieto „smart zariadenia“ prepojené prostredníctvom siete majú schopnosť posilať a prijímať informácie, a tým zjednodušovať život ľudí, zefektívňovať ho, šetriť energie, financie a čas používateľov (Borgia, 2014). Inteligentní občania, teda občania v smart meste, ktorí sa zdržiavajú doma, na verejných priestranstvách alebo v kanceláriách súvislo zdieľajú informácie (dáta). IoT je kľúčový prvok Industry 4.0 ( Priemysel 4.0). Za cieľ SC si kladie bezpečnosť, lepšiu kvalitu života spolu so znížením ekonomických nákladov (Al Enezi, 2018).

Výzvou IoT pre smart mestá je skutočnosť, že každá aplikácia v IoT je založená na vlastnej technológii informácií, ICT infraštruktúry a vybraných zariadení, pričom tieto zariadenia nezdieľajú žiadne charakteristiky riadenia služieb a sietí medzi inými IoT, čo zvyšuje náklady. Inteligentné mestá hľadajú flexibilný a plošný prístup, v rámci ktorého bude spoločná operačná platforma spravovať sieť a služby, ktoré umožnia abstrahovať širokú škálu zdrojov údajov, aby aplikácie mohli fungovať správne a kooperovať, teda že budú zdieľať prvky infraštruktúry v prostredí, siete a budú spoločnou platformou služieb. (Borgia, 2014).



Obrázok 1 - IoT

Zdroj: Silva B.H., Khan M., Han K.: Sustainable Cities and Society, 2018

Ako uvádza obrázok 1 v projektoch smart city zvyknú byť prepojené rôzne úrovne IoT: tvorby a prenos dát, manažment dát, proces a aplikácia riadenia (Silva, Khan, Han, 2018).

Khan ďalej uvádza, že výzvou pre projekty SC je bezpečnosť pripojených zariadení, do IoT s minimálnou spotrebou energie (Khan, 2018).

S rastúcim dopytom po automatizácii a nárastom nových a stále spoľahlivejších výpočtových zdrojov je IoT nová vertikálna oblasť, ktorá sľubuje otvorenie nových dverí pre prosperujúce technologicky orientované spoločnosti a organizácie (Ali, 2019).

Rôzne senzory spojené do uzlov sú prepojené s rozdielnymi SC aplikáciami, toto prepojenie generuje veľké množstvo dát. Tieto dáta sú aktuálne pomerne dosť používané. Použitie existujúcej ICT infraštruktúry generuje heterogénne informácie, ktoré je možné syntetizovať. Niektoré existujúce bezdrôtové komunikačné technológie dokážu plne využiť inernetovú infraštruktúru IoT, zahŕňajúc počítače a iné elektrické zariadenia naokolo. SC vízia je závislá na spolupráci miliárd IoT zariadení z bežných miest stretávania sa ľudí. (Gaaur, Scotney, Parr, MsClean, 2015).

Khan (2018) definuje IoT ako spoluprácu rôznorodých zariadení (senzorov) rozmiestnených v rôznych častiach mesta, pričom od týchto služieb závisia dáta, ktoré spomínané zariadenia zbierajú.

Z dôvodu bezpečnostných problémov a požiadaviek, ktoré prichádzajú s prijatím nových technológií, ako je internet vecí, je potrebné starostlivé plánovanie a implementácia základov IoT (Ali, 2019).

#### 4. Bikesharing

Bikesharing je služba súkromnej spoločnosti, ktorá sa vo svojej podstate užívania požičaného bicykla podobá na bežnú požičovňu bicyklov, ale nie je ňou. Bikesharing má niekoľko výrazných diverzít:

- Bicykel nevydáva zamestnanec
- Bicykel nájdete sami (v aplikácii, na ulici)
- Necháte bicykel kdekoľvek (v rámci katastra mesta)
- Bicykel sa nemusí nabíjať (nepotrebuje dokovacia stanicu)
- Po ukončení jazdy bicykel uzamknete uzamykacím zariadením pri zadnom kolese

Spoločnosť Antik spustila projekt „Verejný bicykel“ v máji 2019 v Košiciach<sup>1</sup>. Dovtedy mesto Košice nemalo obdobnú službu. Mesto Košice projekt podporilo súhlasom umiestňovať bicykle na mestskom pozemku, za účelom bezpečného parkovania tak, aby bicykel neprekážal na chodníku, či neničil zeleň. V júli 2019 bicykle pribudli v Trebišove<sup>2</sup>, v auguste sa projekt

<sup>1</sup> Článok: Zdieľané bicykle skúšku prežili, spustili ostrú prevádzku, dostupné online: <https://kosice.korzar.sme.sk/c/22112824/v-kosciach-uz-su-k-dispozicii-zdielane-bicykle.html> ; alebo online na TASR: <https://slovensko.hnonline.sk/1935290-v-kosciach-spustili-bikesharing-k-dispozicii-ma-byt-tisic-bicyklov>

<sup>2</sup> Článok: Bikesharing spustený v Trebišove , dostupné online: <https://www.trebisov.sk/fotogaleria/23183>

spustil v meste Moldava nad Bodvou<sup>3</sup> a v meste Poprad<sup>4</sup>. V júni 2020 služba „Verejný bicykel“ expandovala do Bratislavy, do mestskej časti Rača<sup>5</sup> a počas leta sa rozšírila aj do bratislavskej mestskej časti Vajnory a východoslovenskej obce Veľký Šariš<sup>6</sup>.

Miestne samosprávy finančne neprispievajú do projektu bikesharingu, avšak vyvíjajú súčinnosť k realizácii projektu. Môžeme povedať, že bikesharing v tejto podobe má znaky verejnej služby, avšak nie je verejnou službou tak, ako je tomu napríklad pri mestskej hromadnej doprave, ktorá zvykne byť výrazne finančne podporovaná mestom.

Antik poskytuje službu zdieľaných verejných bicyklov prostredníctvom aplikácie Antik SmartWay. Hardware, software boli vyvinuté v spolupráci laboratória Antik Telecom so sesterskou firmou Antik Technology. Spôsob inštalácie aplikácie je podobný iným aplikáciám stiahnutím cez AppStore, či Google Play, a teda je kompatibilný pre Androidy aj Smarphony.

Táto služba využíva freefloating, teda ide o systém požičiavania bicyklov bez dokovacích staníc a združuje viaceré služby do jednej aplikácie (bicykle, e-skútre, powerbanky). Výhodou oproti iným bikesharingovým službám, napr. v Bratislave, alebo Žiline, popri rôznych balíkoch predplatenia je aj minútová tarifácia bicykla. Čo znamená, že koľko minút zákazník bicykel používa, za toľko zaplatí (1 hodina = 1 €).

Na začiatku bol pre užívateľov problém zadať svoj dátum narodenia pri registrácii zákazníka (bolo potrebné sa po dňoch prerolovať až k svojmu dátumu narodenia), k aprílu 2020 je už táto zložitosť z aplikácie odstránená. Pri používaní aplikácie vznikajú problémy s GPS lokáciou zariadení, kedy zvykne byť obtiažne podľa mapy nájsť bicykel (zvykne sa nachádzať na druhej strane ulice ap.). Antik uvádza, že vstupné náklady, ako personálne aj materiálne, už sú pokryté a výnos sa vracia pomaly. Je dôležité uviesť, že táto verejná služba má cieľ propagácie spoločnosti, a zisk sa vyjadruje v iných meradlách. Navyše sa otvára priestor pre príjem z predaja softwarových licencií a služby bikesharingu na kľúč.

Autorka z vlastnej skúsenosti hodnotí túto službu verejnosti od súkromnej spoločnosti Antik veľmi pozitívne, oceňuje aj reálne nízke ceny za užívanie bicykla. Antik aktuálne nemá priameho konkurenta na trhu zdieľania bicyklov, avšak od júna 2020 prišli do mesta Košice

---

<sup>3</sup> Článok: Verejný požičiavanie bicyklov funguje aj v Moldave nad Bodvou, dostupné online: <https://kosice.korzar.sme.sk/c/22184746/verejne-poziciavanie-bicyklov-funguje-aj-v-moldave-nad-bodvou.html>

<sup>4</sup> Článok: Bikesharing je v Poprade oficiálne spustený: K dispozícii je aktuálne 65 bicyklov, dostupné online: <https://poprad.dnes24.sk/bikesharing-je-v-poprade-oficialne-spusteny-k-dispozicii-je-aktualne-65-bicyklov-337987>

<sup>5</sup> Článok: ANTIK predstavil systém zdieľaných bicyklov aj v Bratislave, dostupné online: <https://touchit.sk/antik-predstavil-system-zdielanych-bicyklov-aj-v-bratislave-pozicat-a-vratit-sa-bicykle-zatial-daju-v-raci-co-to-stoji/293446>

<sup>6</sup> Článok: Antik chce do konca roka 2-tisíc bicyklov v bikesharingu. Pribudnú aj horské e-bicykle, dostupné online: <https://zive.aktuality.sk/clanok/147478/antik-chce-do-konca-roka-2-tisic-bicyklov-v-bikesharingu-pribudnu-aj-horske-e-bicykle/>

zdieľané elektrokolobežky spoločnosti Bolt<sup>7</sup>. Dopad vstupu tohto nového hráča na poli zdieľaných jednoduchých dopravných prostriedkov je ešte nejasný.

## 5. Bikesharing ako IoT

Zaradenie – bicykel má v sebe zabudovanú sim-kartu a s data centrom komunikuje prostredníctvom GSM siete v packetoch. Elektrické súčasti bicykla sú napájané batériou, ktorá je dobíjaná cez solárny panel umiestnený v košíku. Odomknutie zámku sa udeje uvoľnením relátka, ktoré drží samotný mechanizmus zámku, ktorý sa pomocou pružiny otvorí. K zamknutiu dochádza mechanicky, rukou zákazníka. Senzor je gyroskopický, ktorý nám dáva informáciu o neoprávnenom pohybe. Zistenie neautorizovaného pohybu je zabezpečené pomocou gyroskopu a logiky v systéme, ktorá ohlásí pohyb zariadenia bez odomknutia.



**Obrázok 2 - Antik Bicykel**

Zdroj: <https://www.antik.sk/novinky/NAJVACSI-BIKESHARING-NA-SLOVENSKU>

Na komunikáciu aplikácie so serverom sa využíva https protokol, je štandardne kryptovaná, s vlastným vyvinutým softvérom. Bicykel sim-kartu používa na komunikáciu so serverom, poskytuje informácie o GSM signály a udáva svoju GPS polohu.

---

<sup>7</sup> Článok: Elektrické kolobežky Bolt už aj v Košiciach, dostupné online: <https://fony.dnes24.sk/clanky/elektricke-kolobežky-bolt-uz-aj-v-kosiciach>

## Záver

Ako sa nám podarilo ukázať, rozvoj miest si vyžaduje multidisciplinárny prístup a koncepcia SC ponúka možnosti a prináša inovatívne riešenia. Ako sme ukázali fenomén SC nie je čisto teoretický a ani technologický, stretávame sa tu s prienikom viacerých oblastí.

Problematika dopravy núti spoločnosť poobzerať sa po nových nápadoch a využívať nové nástroje. Máme za to, že zdieľanie dopravných prostriedkov môže byť riešením istého okruhu problémov v meste.

Naším cieľom bolo získať viac informácií o zariadeniach bicyklov, čo sa nám ale nepodarilo, pretože spoločnosť Antik tieto informácie považuje za svoje know-how, a nie je ochotné ich zverejniť za účelom ochrany svojich práv. Túto skutočnosť akceptujeme a veríme, že ak sa IoT ešte viac rozšíri, mnohé z týchto informácií, budú patriť k dohľadateľným informáciám.

## PodĎakovanie

Na záver by sme radi poďakovali pánovi Ing. Matúšovi Digovi zo spoločnosti ANTIK Telecom s.r.o. & Antik Technology, s.r.o. za ochotu spolupracovať a poskytnúť informácie.

## Literatúra

AL ENEZI, Ali. 2019. Internet of Things & Cybersecurity Readiness in Smart-government and Organizations [online]. Kuwait [cit. 2020-04-08]. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/338118123\\_Internet\\_of\\_Things\\_Cybersecurity\\_Readiness\\_in\\_Smart-government\\_and\\_Organizations](https://www.researchgate.net/publication/338118123_Internet_of_Things_Cybersecurity_Readiness_in_Smart-government_and_Organizations). Masters's thesis. Kuwait University. Vedúci práce Prof. Paul Manuel.

ALI KHAN, Zeeshan. 2016. Using energy-efficient trust management to protect IoT networks for smart cities. Sustainable Cities and Society [online]. 40, 1-15 [cit. 2020-04-08]. ISSN 2210-6707. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.03.026>.

BEER, Andrew, HAUGHTON, Graham, MAUDE, Alaric. 2003. Developing Locally: An International Comparison of Local and Regional Economic Development. Bristol, UK: Policy Press. ISBN 1 86134 485 6.

BORGIA, Eleonora. 2014. The Internet of Things vision: Key features, applications and open issues. Computer Communications [online]. 2014(Volume 54), 1-31 [cit. 2020-04-08]. ISSN 0140-3664. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.comcom.2014.09.008>.

ČEPELOVÁ, Anna, KOREŇOVÁ Darina. 2017. Koncept riadenia z pohľadu Smart cities. Verejná správa a spoločnosť [online]. Košice, 2017(02): 70-82 [cit. 2020-11-04]. Dostupné z: [http://www.vsas.fvs.upjs.sk/files/vsas\\_2017\\_1-70.pdf](http://www.vsas.fvs.upjs.sk/files/vsas_2017_1-70.pdf)

European Commission. RESULTS OF THE PUBLIC CONSULTATION ON THE KEY FEATURES OF AN EU URBAN AGENDA [online]. In: . 27 May 2015, 39 [cit. 2020-06-20]. Dostupné z:

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/consultation/urb\\_agenda/pdf/swd\\_2015.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/consultation/urb_agenda/pdf/swd_2015.pdf)

GAUR, Aditya, SCOTNEY, Bryan, PARR, Gerard, MCCLEAN, Sally. 2015. Smart City Architecture and its Applications Based on IoT. *Procedia Computer Science* [online]. 52, 1089-1094 [cit. 2020-08-08]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.procs.2015.05.122>

HRABOVSKÁ, Zuzana, VALOVSKÁ, Zlata. 2015. Regionálna ekonomika a rozvoj II. (vybrané kapitoly). Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN: 978-80-8152-224-6.

HUDEC, Oto a kol. 2009. Podoby regionálneho a miestneho rozvoja. Košice : Technická univerzita, 2009. ISBN: 978-80-553-0117-4.

CHEN, Nanxi, YANG, Yang, LI, Jin, ZHANG, Tao. 2017. A Fog-based service enablement architecture for cross-domain IoT applications. 2017 IEEE Fog World Congress (FWC) [online]. IEEE, 2017, 1-6 [cit. 2020-06-20]. DOI: 10.1109/FWC.2017.8368533. ISBN 978-1-5386-3666-4. Dostupné z: <https://ieeexplore.ieee.org/document/8368533/>

KOMNINOS, Nicos. 2011. Intelligent cities: Variable geometries of spatial intelligence. Intelligent Buildings International [online]. 3(3), 172-188 [cit. 2020-04-08]. DOI: 10.1080/17508975.2011.579339. ISSN 1750-8975. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17508975.2011.579339>

LITMAN, Todd A. 2013. The New Transportation Planning Paradigm. ITE Journal [online]. 2013, june (Vol. 83), p.20-28 Dostupné z: <https://www.vtpi.org/paradigm.pdf>

MAIER, Gunther, TÖDTLING, Franz. 1998. Regionálna a urbanistická ekonomika 2. [prekl.] Drsc. prof. Ing Milan Buček, CSc. doc. Ing. Jiří Kern a Ing. Jan Malinovský. Bratislava : ELITA. ISBN: 80-8044-049-2.

OSN. World's population increasingly urban with more than half living in urban areas [online]. In: . New York, NY, USA, 10 July 2014. Dostupné z: <https://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>

PETROLO, Riccardo, LOSCRÌ, Valeria, MITTON, Valeria. 2014. Towards a smart city based on cloud of things. In: Proceedings of the 2014 ACM international workshop on Wireless and mobile technologies for smart cities (WiMobCity '14). [online]. New York, NY, USA: Association for Computing Machinery [cit. 2020-04-08]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1145/2633661.2633667>

RYSOVÁ, Lucia. 2009. Základné východiská skúmania regionálnej politiky. Politické vedy. [online]. Roč. 12, č. 3: s. 6 – 37. ISSN 1338 – 5623, Dostupné na internete: <[http://www.fpvvmv.umb.sk/userfiles/file/3\\_2009/RYSOVA.pdf](http://www.fpvvmv.umb.sk/userfiles/file/3_2009/RYSOVA.pdf)>

SAMSON, Štefan; HUDEC, Oto; BYRTUS, Jozef; MUŠKA, Milan; NAĐOVÁ, Mária. 2001. Regionálna ekonomika, Ekonomická fakulta TU v Košiciach, Košice. ISBN 80-7099-716-8.

SILVA, Bhagya Nathali, KHAN, Murad, HAN, Kijun. 2018. Sustainable Cities and Society. Sustainable Cities and Society [online]. 2018, 2018(38), 697-713 [cit. 2020-04-17]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.01.053>

TUŠAN, Radoslav, BILÁ, Anna. 2006. Trvaloudržateľný rozvoj regiónov. Košice : Technická univerzita, Ekonomická fakulta, 2006. s. 105. ISBN: 80-8073-441-0.

WOKOUN, R. 2020. Regiony. In PAVLÍK, M. et al. 2020. Regiony budúcnosti: spolupráce, bezpečí a efektívnosť. Praha: Grada publishing. ISBN:978-271-1310-1.

Zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 17/1992 Z. z. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov.

**Adresa autora**

Ing. Michaela Kakašová

Interná doktorandka

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Fakulta verejnej správy

Popradská 66, 040 01 Košice

E-mail: [michaela.kakasova@student.upjs.sk](mailto:michaela.kakasova@student.upjs.sk)

**RECENZIE**



## **Moderní technologie mění města a obce**

### **Magdalena Chmelařová, Helena Kolibová, Věra Juříčková**

Zahraničná vysokoškolská učebnica z názvom: „MODERNÍ TECHNOLOGIE MĚNÍ MĚSTA A OBCE“ autoriek, ktoré sa vo svojej vedecko-výskumnej a pedagogickej činnosti venujú vybraným problémom verejnej správy v podmienkach Českej republiky a sveta, vytvára priestor na prezentáciu najnovších poznatkov v oblasti implementácie moderných technológií, ktoré z klasických miest vytvárajú mestá založené na princípoch inteligentných miest. Táto, dnes nová a vysoko aktuálna problematika inteligentných miest v celom priestore Európskej únie ako aj sveta, prináša potrebu nového pohľadu na fungovanie súčasných miest ako neodmysliteľného priestoru pre zabezpečenie kvality života jej obyvateľov. Učebnice sa zameriava na objasnenie konceptu nasadenia internetu vecí (IoT) do hlavných oblastí, kde predovšetkým patrí problematika infraštruktúry, ochrany životného prostredia, dopravy, energetiky, elektronizácie služieb verejnej správy, komunikácie a pod., ktoré dávajú priestor pre inteligentný rozvoj v danej lokalite. Vysokoškolská učebnica poskytuje teoretické pozadie potreby a možnosti implementácie moderných technológií v podmienkach života miest a obcí. Zároveň jej autorky vhodným spôsobom popisujú postup na zvládnutie problematiky zavádzania moderných technológií do inteligentného riadenia v mestách a obciach s ohľadom na kvalitu života občana, ochranu životného prostredia a zabezpečovania efektívnych služieb vo verejnej správe.

Text učebnice sprostredkováva výber kľúčových poznatkov využívania moderných technológií v aktivitách inteligentnej územnej samosprávy. Učebnica je prehľadne rozčlenená do troch blokov celkovo v ôsmych kapitolách, ktoré objasňujú dôležité témy, ktoré sú v činnosti samospráv v priamom kontakte s občanmi a v správe každého regiónu podstatné.

Cieľom študijných kapitol okruhu A je popis spoločenského kontextu problematiky internetu vecí (IoT) a budovanie inteligentných miest (SC), ktorých aplikácia prebieha paralelne a v interakciách so zásadnými procesy v kontexte politických, ekonomicko-technologických a kultúrno-sociálnych fenoménov, ale tiež objasnenie strategického uchopenia vybraných konceptov, ktorých štúdium umožní cieľovej skupine získať ďalšie poznatky z oblastí nasadenia inteligentných technológií do riadenia miest a obcí.

Cieľom študijných kapitol okruhu B je komunikácia nakoľko doba moderných technológií sa nezaobíde bez znalostí základov komunikácie a priblíženie komunikácie úradníka s občanom z uhla optimálneho využitia moderných technológií. Autorky sa zamerávajú nad tým, čo úradníka môže v práci brzdiť a naopak, kde sa ukazujú nové možnosti nasadenia moderných technológií v komunikačnom priestore. Uvedomujú si, že celý spoločenský vývoj sprevádzajú zmeny a prispôbiť sa im nie je zďaleka vždy jednoduché a pohodlné.

Posledné kapitoly okruhu C sa zameriavajú na technológie a ich implementáciu do praxe. Cieľom okruhu je poskytnúť informácie z oblasti budovania dátových infraštruktúr pre kapacitné prenosy dát, zvuku, grafiky a videí. Pochopiť IoT architektúru a technológie, ktoré zabezpečia digitálne prostredie pre pokrytie a prevádzku Internetu vecí v rámci budovania inteligentných miest.

Obsah učebnice je vhodne doplnený o metódy a techniky pre dištančné vzdelávanie vysokoškolských študentov v prostredí elektronického vzdelávania Slezské univerzity v Opavě, Fakultě veřejných politik v Opavě. Rozvíjanie moderných techník a využívanie nových postupov v oblasti dištančného vzdelávania v školstve, vyznieva v súčasnej dobe poznačenej celosvetovou pandémiou, zaujímavo a opodstatnene. Celé vzdelávacie prostredie, ktorého obsah je prezentovaný vo vysokoškolskej učebnici a je určené študentom vysokých škôl je možné a vhodné využívať aj v rámci doplnkového, celoživotného vzdelávania zamestnancom verejnej správy a záujemcom z radov verejnosti. Kladnou stránkou štruktúrovaného textu popísaných okruhov je dodržanie zásad dištančného vzdelávania, t.j. rozvoj potenciálu štúdiá o zhrnutie, využitie kontrolných otázok, úloh k textu, o citovanú a rozširujúcu literatúru v každej jednej kapitole. Efektom predloženej učebnice je možnosť:

- odovzdať ďalšie poznatky z oblastí nasadenia a prenikania inteligentných technológií do riadenia miest a obcí vrátane inšpirácie vkladov zo strany spoločenskej podpory procesov,
- pochopiť nasadenie moderných technológií v komunikačnom priestore a najmä odporučiť formy a spôsoby zlepšovania komunikačných zručností v rokovaníach s občanmi,
- získať informácie o alternatívach zabezpečenia všetkých prvkov v systéme až po elimináciu rizík celého aplikačného prostredia a jeho bezpečnosti.

Publikácia vznikla v rámci realizácie projektu "Postoje obyvateľov Moravskosliezského kraja na využitie internetu vecí za účelom rozvoja koncepcie chytrých miest", s číslom TL01000015, ktorý je riešený s finančnou podporou Technologické agentúry Českej republiky.

#### **Adresa autorov**

Ing. Magdalena Chmelářová, Ph.D.

doc. PhDr. Helena Kolíbová, CSc.

PhDr. Věra Jufíčková, Ph.D.

Vydavateľ: Slezská univerzita v Opavě, Fakulta veřejných politik v Opavě

Rok vydania: 2020

Počet strán: 133

Jazyk: český

ISBN: ISBN 978-80-7510-403-8 (Print)

ISBN 978-80-7510-402-1 (Online)

**Recenzent**

doc. Ing. Anna Čepelová, CSc.  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, 040 01 Košice  
E-mail: [anna.cepelova@upjs.sk](mailto:anna.cepelova@upjs.sk)

## **História mesta Spišská Belá**

### **Samuel Weber (Martina Remiášová - Milan Vdovjak)**

Monografie o obciach sú síce niekedy zaujímavým zdrojom informácií pre skúmanie komunálnej politiky, ale napriek tomu nebývajú bežným predmetom záujmu recenzentov odborných či dokonca vedeckých časopisov. Dôvodom je predovšetkým skutočnosť, že prinášajú len informácie, ktoré sú i tak viac či menej odbornej verejnosti dostupné a z vedeckého hľadiska neprinášajú veľa nového poznania.

Ak sme sa rozhodli urobiť výnimku a recenzovať publikáciu História mesta Spišská Belá, viedlo nás k tomu niekoľko dôvodov. Predovšetkým ide v jadre o históriu, ktorú jej autor spísal a publikoval pôvodne (ako Geschichte der Stadt Béla - Ein Betrag zur zipser and vaterländischen Geschichtsforschung, Igló 1892) ešte pred takmer 130 rokmi. Týmto autorom bol Samuel Weber, civilným povoláním farár evanjelického a.v. zboru v tomto meste, ale svojimi záujmami prekračujúci hranice mesta, profesie i vierovyznania: autor takmer 40 knižných a stoviek časopiseckých publikácií, člen viacerých historických a iných vedeckých spolkov, mestský a župný funkcionár, rytier Rádu Františka Jozefa I. atď. - ako o tom hovorí aj slovenská (a ešte viac maďarská) Wikipédia ale aj iné početné encyklopédie. Do rúk na nám dostáva jeho dielo, ktoré už pri svojom vzniku spĺňalo nielen dobové kritériá vedeckosti, ale spĺňa ich aj dnes. Navyše prichádza nám do rúk nielen mimoriadne kvalitne preložené, ale vybavené obsiahlym vedeckým aparátom, na ktorom sa podieľal nielen editori ale aj tri desiatky ďalších graduovaných a entuziastických spolupracovníkov ako spoluautorov, spoluprekladateľov, odborných garantov, recenzentov, kartografov, fotografov, zahraničných konzultantov atď. Výsledkom je priam monumentálne pôsobiaceho dielo, v ktorom je Weberov pôvodný text doplnený stovkami aktualizujúcich resp. zo súčasného hľadiska poznania upresňujúcich poznámok pod čiarou, početných máp a samozrejme i registrov a bibliografického aparátu. Laického ale aj náročnejšieho čitateľa zaujme bohatstvo doplňujúcich historických reprodukcí, fotografií a doplňujúcich textov, vytvárajúcich z publikácie priam hypermediálny artefakt.

Jadrom publikácie pritom ostáva pôvodný (farebne odlišný) Weberov text, ktorý je pre nás okrem iného bohatý žriedlom autentických historických a dnes už len ťažko (ak vôbec) dostupných reálií, týkajúcich sa nielen polohopisných, prírodných a klimatických pomerov (napr. aj o rastlinách, ktoré sa dnes už v chotári mesta nevyskytujú), vlastnej historiografie mesta, územných pomeroch, mravoch a obyčajoch tohoto kedysi prevažne nemeckého spišského mesta atď.

Z nášho hľadiska sú najzaujímavejšie desiatky veľkoformátových strán tretej kapitoly, nazvanej Pôvod a politické usporiadanie mesta, s podkapitolami Voľba richtárov, ostatných

úradníkov a služobných, ako aj ich príjmy, Jednotliví richtári a úradníci, ako aj udalosti, ktoré sa stali počas ich úradovania a Mešťania a nemešťania. Najmä táto kapitola prináša okrem historiografických faktov aj početné judikáty a iné rozhodnutia orgánov mesta, informácie o konštituovaní a pôsobnosti týchto orgánov ako aj jednotlivých predstaviteľov mestskej samosprávy a ich odmeňovaní (vrátane babíc, strážnikov, mestských šarhov, strážcov veže, atď.) a o procedurálnych postupoch ich činnosti a interných predpisov ktoré tieto postupy upravovali a pod. Podrobné sú aj informácie o starších praktických podobách uplatňovania saského mestského práva (Willkür der Sachsen, Sachsenspiegel), realizácii volieb orgánov, zloženia týchto orgánov, o vzťahoch mesta s orgánmi provincie a s centrálnymi orgánmi štátu, o rôznych mestských poplatkoch a sankciách, o dodržiavaní poriadku v meste, o privilégiách mešťanov a postavení nemešťanov, ale aj rôzne štatistiky, rozpočty mesta atď., dnes už prakticky nedostupné. Zaujímavá je aj ďalšia kapitola, nazvaná Kultúrne ustanovizne, zaoberajúca sa nielen konfesijnými ale aj mestskými ustanovizňami (školami, chudobincom a pod.), ako aj nasledujúca kapitola Zamestnanie obyvateľov s bohatstvom údajov nielen o cechoch ale aj o celej miestnej ekonomike, a v jej rámci napríklad aj rozsiahla analytická podkapitola o dani z majetku a o rozpočtoch mesta (už v ďalšej kapitole). Osmá kapitola o "starých a nových spolkoch", prináša zase autentické svedectvo o rodiacej sa buržoáznej občianskej spoločnosti.

Pramene, ani dnešným historikom už neodstúpné, sú takto vo Weberovom diele sprístupnené s vedeckou presnosťou, poskytujúce súčasným aj odborným záujemcom nielen o komunálne dejiny, ale aj o širší kontext vývoja miestnej samosprávy či komunálnej ekonomiky na našom území veľmi vzácny a pozoruhodný zdroj informácií.

#### **Adresa autora**

Samuel Weber, editori Martina Remiášová a Milan Vdovjak  
História mesta Spišská Belá  
Vydal: Belianky, o. z. Spišská Belá  
Rok vydania: 2020, počet strán: 351  
ISBN 978-80-972249-1-2

#### **Recenzent**

doc. PhDr. Ing. Stanislav Konečný, PhD., MPA  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, 040 01 Košice  
E-mail: stanislav.konecny@upjs.sk

# James M. Buchanan

## Politika očima ekonoma

Podnetom k vzniku Školy verejnej voľby v šesťdesiatych rokoch 20. storočia bolo nadobudnutie presvedčenia ekonómov, že nie je možné nazerať na ekonómiu bez poznania vzťahu k politike a opačne. Toto poznanie je dobré priblížiť si aj v súčasnosti.

Recenzovaná publikácia je svojím obsahom určitým prepojením fungovania ekonomických princípov vo svetle politického systému. Predstavuje zbierku vedeckých prác amerického ekonóma Jamesa M. Buchanana, ktorý položil základy modernej politickej ekonómie. Publikácia vyšla už v roku 2002 vo vydavateľstve Liberálny inštitút v Prahe, no aj po rokoch je stále aktuálna a prináša výber najdôležitejších myšlienok tvorby Jamesa Buchanana z týchto diel: *The Limits of Liberty* vydanom v The University of Chicago v roku 1975, *Cost and Choice* vydanom v The Markham Publishing Company v roku 1969 a článku *Positive Economics, Welfare Economics, and Political Economy* z roku 1959.

James M. Buchanan dostal v roku 1986 Nobelovu cenu za ekonómiu a zaslúžil sa o rozšírenie Teórie verejnej voľby. Samotná teória na základe ekonomických princípov fungovania trhu popisuje subjekty politického systému a vzťahy medzi nimi: voliča, ktorý zastáva rolu zákazníka; politika, ktorý je producentom politických rozhodnutí; byrokratický aparát, ako predĺženú ruku politických rozhodnutí a záujmové skupiny. Problém, ktorý táto teória rieši nastáva (obdobne ako na trhu), keď aj vo sfére politiky chcú jednotlivé subjekty dosiahnuť maximalizáciu vlastného prospechu.

V prvej kapitole publikácie pod názvom *Náklady a voľba* autor poukazuje na dôležitosť vnímania nákladov, ktoré stoja pri rozhodovaní jednotlivca pri konkrétnej voľbe. Prediktívna ekonomická veda uvažuje o tom, že jednotlivci konajú čisto „ekonomicky“ a snažia sa minimalizovať svoje náklady a maximalizovať prínosy. Autor rozlišuje medzi nákladmi, ktoré ovplyvňujú samotnú voľbu, ktoré vstupujú do uvažovania pred realizáciou samotnej voľby voliča. Tieto náklady označuje ako *náklady príležitostí*, ktoré volič obetuje, ak sa rozhodne pre vybranú možnosť. Na druhej strane treba uvažovať aj s nákladmi, ktoré súvisia so samotným rozhodnutím voliča, po uskutočnení rozhodnutia, teda po vykonaní voľby. Nazýva ich *voľbou ovplyvnené náklady*. Náklady, buď ako prekážka voľby, alebo ako nežiadúci účinok voľby, predstavujú stratu úžitku. V prípade merania nákladov ovplyvňujúcich voľbu, u nákladov príležitostí, je nutné subjektívne vnímanie jednotlivca, ktorý podstupuje voľbu, ktorého sa toto rozhodnutie týka. V prípade hodnotenia dôsledku voľby, prežívanie straty úžitku nemusí byť nesené len samotným voličom, ale stratu môžu niesť aj tretie osoby, ktoré rozhodnutie neučinili.

Druhá kapitola *Konštitučná zmluva* kladie dôraz na potrebu regulácie vzťahov vlastníctva, či produkcie v kolektívnom rozmere prostredníctvom práva a pravidiel. Autor

vychádza zo základnej tézy usporiadania vzťahov jednotlivcov v spoločnosti, ktoré sú poznamenané nerovnosťou. Z pohľadu ekonomiky je nerovnosť daná individuálnymi preferenciami a schopnosťami. Tie ovplyvňujú úžitkovú a produkčnú funkciu jednotlivca. Nemenej dôležitým, ak nie najdôležitejším, je vplyv prostredia, ktoré môže častokrát ovplyvniť pozíciu jednotlivca aj keby spomínané premenné (preferencie, schopnosti) boli u jednotlivcov rovnaké. Rozoberá tiež problém spoluzitia jednotlivcov bez akýchkoľvek pravidiel, čo prirodzene vedie k anarchistickej interakcii, zväčša s negatívnymi dopadmi recipročných externalít. Aby došlo k určitej rovnováhe a dosiahnutiu Paretoho optima, kedy sa nepoškodí určitým konaním ani jedna strana, dochádza prirodzene k akceptovaniu vlastníckych práv a hraníc svojho vlastného chovania. Východiskom je teda spoločná zmluva. Buchanan tvrdí, že pri zmluvnom jednaní má ísť aj o niečo viac než len o obmedzenie správania. Na príklade Väzňovej dilemy poukazuje na dopady správania pri rešpektovaní a nerešpektovaní práv toho druhého, čo vedie k rôznej úrovni dosiahnutého úžitku. Do tejto roviny vstupuje potreba donucovacej inštitúcie, ktorá by zaručovala dodržiavanie pravidiel, ktoré boli dohodnuté v zmluve. Tá by mala byť nezúčastnenou stranou a len dohliadať na to, či pravidlá, na ktorých sa zúčastnené strany dohodli, sa dodržiavajú. Túto rolu by mal spravidla zastávať štát, ktorý vystupuje buď ako ochranársky, resp. produktívny štát.

V tretej kapitole *Leviathanova hrozba* autor nadväzuje na potrebu spravovania spoločnosti štátom, zároveň však zdôrazňuje potenciál hrozby v náraste verejného sektora, ktorý sa doslova stáva Leviathanom (tzv. morská príšera; tu v kontexte suverénneho štátu), aj keď vytvoreným na pozadí fungovania vzťahov voličov, politikov a byrokratov, z ktorých každý má svoje záujmy a každý sa snaží o udržanie svojich pozícií, aj v demokracii. Zároveň zdôrazňuje existenciu dielčích problémov: u voličov poukazuje na krátkozrakoosť individuálneho volebného správania, aj keď berie do úvahy, že individuálny volič pri voľbe zväžil všetky náklady a prínosy svojej voľby. Politikov rozdeľuje na tých, ktorí majú ideálne predstavy o správe štátu v kontexte prínosu všeobecného dobra; na tých, ktorých vedie túžba po moci; ale aj takých, ktorí usilujú o peňažný zisk zo svojej funkcie. S ich záujmami prirodzene rastú nároky aj na verejný rozpočet a jeho navyšovanie. A byrokrati, teda aparát verejnej správy, ktorý bude mať stále tendenciu k zvyšovaniu verejných rozpočtov z hľadiska zabezpečenia si maximálnych úžitkov, t.j. zvyšovania vlastných príjmov. Na druhej strane, čím väčší je verejný sektor, tým je väčšie zastúpenie voličských hlasov z tohto sektora vo voľbách a ten sa snaží udržať si svoje výhody. Podľa autora, bez toho, aby všetci boli limitovaní určitými pravidlami a hranicami, sila verejnej správy môže viesť k hrozbám zneužívania právomocí jednotlivých zložiek zodpovedných za udržanie spravodlivosti a práva v štáte.

Štvrtá kapitola *Pozitívna ekonómia, Ekonómia blahobytu a Hospodárska politika* sa zameriava na ekonómiu blahobytu, ktorá vychádza z Paretoho optima. Úžitok, ktorý je možné merať, je záležitosťou subjektívnou a pri prijatí efektívnych rozhodnutí je potrebné zohľadniť

tzv. domnelú efektívitu, ktorá v konečnom rozmere odráža len odhad subjektívnych hodnotových meradiel a teda individuálneho úžitku. Autor vidí potrebu kompenzácií, najmä pri existencii externalít. Zdôrazňuje tiež dôležitosť konsenzu, či diskusie pri väčšinovom hlasovaní. Poukazuje aj na prepojenie rolí pozitívneho ekonóma, ktorý stavia svoje názory na popise fundamentálnych teorémov pozitívnej ekonómie, z ktorých by mali vychádzať návrhy politického ekonóma pre konkrétne rozhodnutia hospodárskej politiky.

Publikácia poskytuje zaujímavý pohľad do modernej politickej ekonómie a keďže je súhrnom vybraných vedeckých výstupov autora, je vhodná najmä pre akademickú sféru, pedagógov ekonomických a politologických predmetov na vysokých školách, no i vedcov v ekonomických, politických a sociálnych vedách. Môže byť tiež vhodným doplnením študijného materiálu i pre študentov ekonomických a politických vied, v zameraní na verejnú politiku a fungovanie verejnej správy. Svojím intelektuálnym štýlom písania obohatí taktiež odborníkov z praxe pôsobiacich vo sfére ekonómie, politológie, ale i filozofie. V neposlednom rade môže priblížiť zákonitosti ekonomiky verejného sektora i samotným subjektom Teórie verejnej voľby, ktorými sú politici, hľadajúci odpovede na otázky získania či udržania moci v kontexte získania hlasov voličov, či samotní voliči - občania, ktorým táto publikácia môže priblížiť zákonitosti politickej ekonómie a ktorým nie je ľahostajné fungovanie a riadenie štátu.

#### **Adresa autora**

James M. Buchanan  
Politika očima ekonoma  
Vydavateľstvo: Liberálny inštitut, Praha  
Rok vydania: 2002, počet strán: 136, jazyk: český  
ISBN 80-86389-21-9

#### **Recenzent**

Ing. Lenka Pčolinská, PhD.  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy  
Popradská 66, 040 11, Košice  
E-mail: lenka.pcolinska@upjs.sk



## **Makroekonómia**

### **Viktória Bobáková**

Vysokoškolská učebnica, ktorá sa dostala do rúk nielen poslucháčom Fakulty verejnej správy, Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ale aj širokej verejnosti v roku 2017 zaujíma svoje miesto a opodstatnenie aj v súčasnom období. Každý kto prejaví záujem získať základné informácie z oblasti makroekonomického fungovania štátu, siahnutím po tejto učebnici uspokojí v plnom rozsahu svoj záujem a získa odpovede na celý rad otázok, s ktorými sa stretávame v každodennom živote. Recenzovaná vysokoškolská učebnica prináša kvalitatívne ucelený pohľad na zvolenú problematiku, ktorá svojím rozsahom vytvára široký diapazón poznania prezentovaného na 307 stranách vecne a logicky správne usporiadaného učebného textu.

Vysokoškolská učebnica poskytuje čitateľovi penzum informácií, ktoré vychádzajú zo súčasného stavu poznatkov v oblasti makroekonómie. Text je rozdelený do 14-tich kapitol, ktoré poskytujú čitateľovi vysvetlenie najdôležitejších makroekonomických pojmov a kategórií. Pri výklade zložitých ekonomických vzťahov autorka učebnice využíva moderné prístupy, pričom ponecháva čitateľovi dostatok priestoru pre formovanie vlastného úsudku. Jednotlivé kapitoly sa vyznačujú ucelenosťou, určitou vyváženosťou a to ako textu, tabuliek, obrázkov, tak aj vhodnou aplikáciou konkrétnych príkladov. Neodmysliteľnou súčasťou každej kapitoly učebnice je súhrn najdôležitejších pojmov a kontrolných otázok, ktorý umožňuje čitateľovi otestovať sa a utvrdiť si získané vedomosti.

Z hľadiska štruktúry je učebný text rozdelený do štrnástich kapitol. Prvá kapitola čitateľovi poskytuje základné informácie, ktorých poznanie je nevyhnutným predpokladom na pochopenie východísk a zákonitostí fungovania ekonomiky ako takej. Čitateľ načrie do histórie, kde pozorovaním objektívnej reality, správania sa jednotlivcov a skupín sa prirodzene vytvorili východiská pre formuláciu základných ekonomických zákonov a vzťahov. Zároveň sa oboznámi s charakteristikou a podstatou fungovania zákona vzácnosti, zákona klesajúcich výnosov, charakteristikou alternatívnych nákladov, objasní si podstatu a význam krivky produkčných možností, a pod.. V druhej kapitole je čitateľovi objasnená problematika fungovania trhového mechanizmu. V tejto kapitole sú vysvetlené vzťahy základných determinantov ponuky a dopytu po výrobkoch a službách, charakterizuje sa proces nastoľovania trhovej rovnováhy. Pochopenie týchto základných súvislostí umožňuje čitateľovi porozumieť procesom formovania agregátnej ponuky, agregátneho dopytu i makroekonomickej rovnováhy. Tretia kapitola vysvetľuje predmet makroekonómie, uvádza alternatívne prístupy v makroekonómii, charakterizuje základné makroekonomické subjekty makroekonomického kolobehu a spôsoby merania makroekonomických výstupov. Čitateľ vo

štvrtjej kapitole získa informácie týkajúce sa podstaty tvorby, fungovania a vplyvu činiteľov agregátneho dopytu a agregátnej ponuky. Rovnako aktuálne vyznieva aj piata kapitola, ktorá čitateľovi prináša vysvetlenie vzťahu medzi spotrebou, úsporami a investíciami v makroekonomii. Okrem uvedenia činiteľov, ktoré ovplyvňujú spotrebu a úspory, kapitola poskytuje aj charakteristiku rôznych teórií spotreby a ponúka vysvetlenie vzťahu spotreby a úspor. Kapitola obsahuje aj vysvetlenie vzťahu úspor a investícií, význam investícií pre ekonomický rast a vysvetľuje podstatu investičného multiplikátora a akcelerátora. V šiestej kapitole sa čitateľ oboznámi s problematikou ekonomického rastu. Autorka v tejto kapitole vysvetľuje podstatu ekonomického rastu, spôsoby jeho merania, zdroje ekonomického rastu, teórie ekonomického rastu a neobchádza ani problematiku hraníc ekonomického rastu. Siedma kapitola nadväzuje na poznatky obsiahnuté v predchádzajúcej kapitole a čitateľa cíle orientuje na poznanie týkajúce sa problematiky cyklického vývoja ekonomiky. V tejto kapitole sú definované a popísané fázy ekonomického cyklu, druhy ekonomických cyklov, kapitola vysvetľuje znaky agregátneho dopytu a agregátnej ponuky v jednotlivých fázach ekonomického cyklu. Autorka sa venuje aj príčinám cyklického vývoja v rôznych teoretických koncepciách a úlohám štátu v proti cyklickej stabilizačnej politike. Osmá kapitola je autorkou koncipovaná širšie a začína sa vysvetlením vzniku a podstaty peňazí. Táto skutočnosť je dôležitá pre čitateľa preto, aby tento správne pochopil význam peňazí, peňažných agregátov a spôsoby regulácie peňazí v ekonomike. Autorka v tejto kapitole zrozumiteľne a vecne vysvetľuje kvantitatívnu teóriu peňazí, tvorbu bankových peňazí, formovanie dopytu a ponuky po peniazoch a vysvetľuje proces formovania rovnováhy na peňažnom trhu. V nadväznosti na túto kapitolu, v deviatej kapitole upriamuje čitateľ svoju pozornosť na pochopenie podstaty inflácie, vysvetlenie príčin dopytovej a nákladovej inflácie, poznanie spôsobov merania inflácie, pochopenie významu a podstaty zloženia spotrebného koša tovarov, a pod.. Záver kapitoly sa zameriava na nástroje protiinflačnej politiky štátu. Sprievodným javom nerovnomerného vývoja ekonomiky štátu, vysokej inflácie a vážnym sociálnym problémom súčasnej ekonomiky je nezamestnanosť. Jej detailnej charakteristike je venovaná desiatka kapitola, kde sa čitateľ dozvie o podstate a význame mikroekonomickej analýzy ponuky a dopytu po práci, o formovaní individuálneho dopytu a ponuky práce nakoľko pochopenie týchto vzťahov umožní čitateľovi lepšie pochopiť proces formovania agregátneho dopytu a ponuky práce. Kapitola obsahuje vysvetlenie foriem nezamestnanosti, prirodzenej miery nezamestnanosti a tendencií jej vývoja. Autorka sa okrem uvedeného venuje aj dôsledkom nezamestnanosti, politike zamestnanosti a vzťahu inflácie a nezamestnanosti. Obsahom jedenástej kapitoly je makroekonomická politika štátu. O problematike medzinárodného obchodu, medzinárodnému vývozu tovaru a služieb a kapitálu, miere otvorenosti ekonomiky a vývojovým tendenciám medzinárodného obchodu sa čitateľ dozvie v dvanástej kapitole. Jej obsahom je aj vysvetlenie podstaty a významu platobnej a obchodnej bilancie. Trinásta kapitola popisuje a vysvetľuje

procesy medzinárodnej ekonomickej integrácie, rozvíja poznatky o medzinárodnom pohybe výrobných faktorov, uvádza dôsledky globalizácie na medzinárodný obchod, vysvetľuje podstatu a proces formovania ekonomickej integrácie v Európe. Okrem charakteristiky foriem integrácie prináša aj charakteristiku inštitúcií napomáhajúcich procesu ekonomickej integrácie a neobchádza ani problémy ďalšieho rozvoja integrácie. Obsahom štrnásťtej, záverečnej kapitoly je problematika medzinárodných menových vzťahov. V tejto kapitole autorka vychádza z charakteristiky menového kurzu, vysvetľuje determinujúce činitele a proces jeho formovania, je vysvetlená problematika zhodnocovania a znehodnocovania meny, apod..

Vysokoškolská učebnica z názvom: „Makroekonómia“ svojim obsahom obohacuje poznatky čitateľa, rozširuje jeho všeobecný rozhľad v oblasti fungovania ekonomiky štátu, jej jednotlivých subjektov z územného ako aj Európskeho pohľadu. Svojim obsahom sa učebnica makroekonomie radí medzi tie vysokoškolské učebnice, ktoré svojim obsahom sú využiteľné nielen v teoretickej rovine, ale aj v každodennej praxi jej čitateľov.

#### **Adresa autora**

prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc.  
Vydavateľ: UPJŠ v Košiciach  
Rok vydania: 2017  
Počet strán: 312  
Jazyk: Slovenský  
ISBN: ISBN 978-80-8152-565-0

#### **Recenzent**

doc. Ing. Anna Čepelová, CSc.  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, 040 01 Košice  
E-mail: anna.cepelová@upjs.sk

## Register autorov

<b>Č</b>	
Čepelová Anna	159, 167

<b>E</b>	
Erdei-Derschner Katalin	48

<b>H</b>	
Horehájová Mária	6

<b>I</b>	
Istomin Eugene	82

<b>K</b>	
Kakašová Michaela	148
Kalický Juraj	65
Kirsanov Sergey	82
Konečný Stanislav	162
Korečko Jaroslav	135
Král Rastislav	110

<b>L</b>	
Lasicová Jana	65

<b>M</b>	
Marasová Jana	6
Mičák Peter	35
Mihalíková Eva	82

<b>P</b>	
Pčolinská Lenka	164

<b>S</b>	
Shchurko Ulyana	22
Suhányiová Alžbeta	135

<b>T</b>	
Tomáš Lukáš	125
Tóth Oskar	98

<b>U</b>	
Ušiak Jaroslav	65

## POKYNY PRE AUTOROV PRÍSPEVKU

Časopis **Verejná správa a spoločnosť** je recenzovaný vedecký časopis Fakulty verejnej správy UPJŠ v Košiciach, v ktorom sa uverejňujú pôvodné vedecké práce, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblasti verejnej politiky a verejnej správy, sociálnych vied, verejnoprávných disciplín a ekonomiky a riadenia verejnej správy.

Akceptujú sa len originálne príspevky, ktoré doposiaľ neboli publikované, ani prijaté na publikovanie v inom časopise, resp. publikácii.

Autor je zodpovedný za odbornú, jazykovú a formálnu správnosť príspevku.

O uverejnení príspevku rozhoduje redakčná rada časopisu na základe dvoch oponentských posudkov so zreteľom na vedecký význam, prínos a kvalitu práce.

### FORMÁT PRÍSPEVKU

<b>Veľkosť papiera</b>	A4, úprava MS Word vo formáte .doc
<b>Okraje</b>	horný, dolný, ľavý a pravý okraj 2,5 cm
<b>Písmo</b>	Arial 11b.
<b>Riadkovanie</b>	1,5
<b>Rozsah príspevku</b>	<b>vedecké príspevky</b> 10 – 20 strán <b>príspevky do diskusie</b> 8 – 13 strán <b>recenzie</b> 2 - strany

### ŠTRUKTÚRA PRÍSPEVKU

#### Názov

- ako prvý v poradí sa uvádza názov príspevku v slovenskom jazyku, potom názov príspevku v anglickom jazyku
- veľkosť písma Arial 15 b., tučné

#### Meno a priezvisko autora

- vedecké a pedagogické hodnoti autorov sa neuvádzajú
- veľkosť písma Arial 14 b., tučné

#### Abstrakt

- v anglickom jazyku, v rámcu
- rozsah max. 10 riadkov
- veľkosť písma Arial 11 b.

#### Kľúčové slová

- uvádzajú sa v anglickom jazyku
- max. 5 kľúčových slov
- s malým začiatočným písmenom

#### Tabuľky, grafy a obrázky

- zrozumiteľné označenie spôsobom uvedeným v šablóne príspevku
- dodané v pôvodnom súbore (napr. \*.xls, \*.jpg).

#### Literatúra

- za presnosť a úplnosť údajov o použitej literatúre zodpovedá autor
- zoznam použitej literatúry podľa normy ISO STN 690
- usporiadanie v abecednom poradí
- zoznam použitej literatúry sa nečísluje

#### Citácie a bibliografické odkazy

- použitie metódy prvého údaja a dátumu

**Kontaktná adresa**

- uvádza sa meno a priezvisko autorov, vrátane titulov (akademická a pedagogická hodnosť), názov pracoviska, korešpondenčná adresa, e-mailový kontakt

**Jazyk príspevku**

- možnosť publikovania príspevku v slovenskom, českom a anglickom jazyku
- v prípade publikovania v anglickom jazyku je potrebné vychádzať z pravidiel britskej angličtiny

**Poznámky pod čiarou**

- je možné použiť v prípade detailnejšieho upresnenia použitého pojmu. Vzorce, matematické výrazy a odkazy na použitú literatúru do poznámky neuvádzať.

Príspevky je potrebné spracovať v súlade s etickými podmienkami publikovania a podľa zverejnených pokynov pre autorov. V prípade nedodržania formálnej štruktúry príspevku, ako aj pokynov jeho formátovania nebudú príspevky uverejnené.

Príspevky je potrebné elektronicky doručiť do **31. marca alebo 30. septembra**.

Spolu so zaslaním príspevku je potrebné zaslať aj podpísané vyhlásenie o autorstve a o prevode autorských práv na emailovú adresu: [fvs-vss@upjs.sk](mailto:fvs-vss@upjs.sk)

## INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Public Administration and Society is a scientific reviewed Journal of the Faculty of Public Administration University of Pavol Jozef Šafárik in Kosice publishing the original scholarly and science works, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scholarly researches regarding the area of public policy and administration, social sciences, public legal disciplines, economics and management of the public administration.

Only the original contributions are accepted which have not been so far published or accepted for publishing by other journals, respectively by any other publications.

The author is responsible for the technical accuracy, grammatical correctness and compliance with the instructions of the text.

Based on the review, made by two reviewers, and considering the scientific contribution, quality and significance of an article, the Editorial Board will decide about acceptance/non-acceptance of the article.

### STYLE SHEET

<b>Size</b>	A4
<b>Margins</b>	left, right, top, bottom – 2.5 cm
<b>Font</b>	Arial (normal, 11 points)
<b>Spacing</b>	1.5
<b>Article sizes</b>	<b>Scientific articles:</b> 10 – 20 pages <b>Contributions to the discussions:</b> 8 – 13 pages <b>Reviews:</b> 2 pages

### STRUCTURE

#### Title

- 15 points, bold

#### Author's First name and Surname

- 14 points, bold
- without academic or educational degrees

#### Abstract

- 11 points
- in English, framed
- 10 lines max.

#### KeyWords

- 5 words max.
- in English
- lower – case letters

#### Tables, diagrams and figures

- with clear identification according to the article template provided in the original format (e.g. \*.xls, \*.jpg, etc.)

#### References

- the correctness and completeness of the bibliographical data is within an author's responsibility while ISO STN 690 must be followed
- the list must be in alphabetical order and without a numbering

#### Quotations

- the method of the first datum and date

**Contact Address**

- the author's name and surname including his/her degrees; the name and address of his/her institution and e-mail

**Language**

- Slovak, Czech, (British) English

**Footnotes**

- they are allowed only for more detailed specification of a term used in the text. It is not allowed to include any mathematical expressions and references to the literature into the footnotes.

The articles must comply with the Publishing Ethics and Instructions for Authors (including the template). Any failure to comply with the instructions provided in the Style Sheet may result in rejecting the article. Articles are to be submitted electronically by **31st March / 30th September**. The article and signed Authorship and Copyright Transfer Statement is to be sent to e-mail address: [fvs-vss@upjs.sk](mailto:fvs-vss@upjs.sk)



**Zoznam recenzentov:**

doc. Ing. Alena Andrejovská, PhD., Technická univerzita v Košiciach  
prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Mgr. Gizela Brutovská, PhD., Technická univerzita v Košiciach  
JUDr. Anna Burdová, PhD., Prešovská univerzita v Prešove  
doc. PhDr. Irina Dudinská, CSc., Prešovská univerzita v Prešove  
Mgr. Tomáš Dvorský, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Ing. Magdaléna Chmelářová, Ph.D., Slezská univerzita v Opave  
doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
JUDr. Rastislav Kaššák, PhD., Ústavný súd SR  
prof. Sergey Kirsanov, Russian State Hydrometeorological University  
doc. PhDr. Ing. Stanislav Konečný, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. Ing. Ivana KRAFTOVÁ, CSc., Univerzita Pardubice  
doc. JUDr. Peter Molitoris, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. PhDr. Drahomíra Ondrová, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Ing. Lenka Pčolinská, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Ing. Andrej Přívvara, PhD., Ekonomická univerzita v Bratislave  
doc. Ing. Miriam Šebová, PhD., Technická univerzita v Košiciach  
JUDr. Bystrík Šramel, PhD., Univerzita sv. Cyrila Metoda v Trnave  
doc. Ing. Liběna Tetřevová, Ph.D., Univerzita Pardubice  
Ing. Eva Výrostová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

**Verejná správa a spoločnosť** vychádza 2x ročne ako vedecký časopis. Časopis je možné objednať v redakcii. Požiadavky na inzeráty zasielajte do redakcie.

**Vydavateľ:** Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Šrobárova 2, 041 80 Košice  
IČO: 00 397 768

**Sídlo vydavateľa:** Šrobárova 2, 041 80 Košice

**Tlač:** Equilibria, s. r. o.

**Adresa redakcie:**

Verejná správa a spoločnosť  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, P.O.BOX C-2  
041 32 Košice  
Tel.: 055 / 788 36 17  
Fax: 055 / 788 36 65  
E-mail: fvs-vss@upjs.sk

**Nepredajná publikácia**

Vydanie periodickej tlače: december 2020

ISSN 1335-7182 (tlačené vydanie)  
ISSN 2453-9236 (online)



[www.vsas.fvs.upjs.sk](http://www.vsas.fvs.upjs.sk)

ISSN 1335-7182