

Verejná správa a regionálny rozvoj

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Public administration and regional development

School of Economics and Management in Public Administration

Redakcia (Editorial office):

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave
Železničná 14
821 07 Bratislava
Tel.: +421/905 864 457
Fax: +421/2/455 240 89
E-mail: edita.kulova@vsemvs.sk

Predsedníčka redakčnej rady (Chairwoman of Editorial board):

prof. Ing. Viera Cibáková, CSc., rektorka

Šéfredaktorka (Managing editor):

prof. Ing. Helena Strážovská, PhD.

Redakčná rada (Editorial board):

Ing. Stanislav Filip, PhD.
doc. Ing. Monika Hudáková, PhD.
doc. Ing. Anna Kachaňáková, CSc.
prof. Ing. Ľudmila Lipková, PhD.
prof. habil. Dr. Irena Mačerinskienė
PhDr. Silvia Matúšová, CSc.
doc. Ing. Michal Oláh, PhD.
prof. Ing. Mikuláš Sedlák, CSc.
prof. Ing. Štefan Slávik, CSc.
doc. Ing. Viera Sysáková, CSc.

Výkonná redaktorka (Executive editor):

doc. Ing. Mária Tokárová, PhD.

Vydavateľ (Publishing house):

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave
Železničná 14
821 07 Bratislava
Tel./fax: +421/905 864 457

Tlač (Printed by):

Merkury, spol. s r. o.
Martinčekova 2
821 09 Bratislava
Tel./fax: +421/2/ 53 41 59 22
E-mail: merkury.sk@stonline.sk

Registračné číslo / Registration No.:

MK SR 2950/2009

ISSN 1337-2955

Verejná správa a regionálny rozvoj

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Public administration and regional development

School of Economics and Management of Public Administration



Obsah

Contents

Analýza spoľahlivosti štandardizovaného dotazníka SERVQUAL pri meraní vnímanej kvality UNESP	7
<i>Analysis of the reliability of a standardized questionnaire SERVQUAL to measure perceived quality UNESP</i>	
doc. PhDr. Zoltán Rózsa, PhD.	
Tvorba príjmov, výdavkov miestnej samosprávy, cesty ozdravenia financií obcí a miesto riadiaceho a kontrolného mechanizmu v ich hospodárení	17
<i>Local municipality's income and expenditure formation and financial control of administering finances</i>	
doc. Ing. Michal Oláh, PhD.	
Odborná príprava záujemcov o prácu vo verejnej správe, poskytovanie e-služieb obyvateľstvu a zlepšenie kvality pracovnej sily v regiónoch	27
<i>Training for job seekers in the public sector, providing eservices to the population and improve the quality of the workforce in the regions</i>	
Mgr. Miroslav Kohuťár	
Problémové okruhy decentralizácie verejnej správy	37
<i>The problematic theses of decentralization of public administration</i>	
JUDr. Ing. Ladislav Hrtánek, PhD.	
Priame zahraničné investície a ich vývoj	49
<i>Foreign direct investments and their development</i>	
Ing. Michal Fabuš, PhD.	
Aplikačný výskum diskriminácie v pracovnej inzercii	56
<i>Applications research of the discrimination in employment advertising</i>	
JUDr. Michal Kuril, PhD.	
Faktory a determinanty ekonomického a sociálno-demografického environmentu jednotného európskeho trhu	70
<i>Factors and determinants of the economic and social-demographic environment of the European market</i>	
prof. Ing. Viera Čihovská, PhD.	
Vývojové trendy sociálnych služieb	88
<i>Development trends of social services</i>	
Ing. Martina Haladová	
Macroeconomic importance of the land utilisation	97
<i>Makroekonomický význam využitia krajiny</i>	
Norbert Bozsik, PhD., associate professor - Róbert Magda, associate professor, PhD.	

Recenzie

Recenzia monografie Půček, M. - Ochrana, F. a kol.:

Chytrá veřejná správa – Kohézní politika 109

Review of monograph Půček, M. – Ochrana, F. at al.:

Smart Administration – cohesion policy

doc. Ing. Marta Hamalová, CSc.

Recenzia vedeckej monografie Rákoš, J.: Aplikácia finančných ukazovateľov

v procese finančného riadenia malých a stredných podnikov 114

Review of scientific monograph Rákoš, J.: Application of financial

indicators in process of financial management of small

and medium enterprises

Ing. Dana Kiseláková, PhD.

Analýza spoľahlivosti štandardizovaného dotazníka SERVQUAL pri meraní vnímanej kvality UNESP

doc. PhDr. Zoltán Rózsa, PhD.

Abstrakt

Komplexnosť a nejednoznačnosť pojmu kvalita spôsobuje problémy pri hľadaní vhodnej metodiky jej merania. Vhodnou sa pri meraní vnímanej kvality služieb javí metóda SERVQUAL. Cieľom príspevku je preto analyzovať spoľahlivosť využitia tejto metódy v podmienkach vysokej školy.

Kľúčové slová: vnímaná kvalita, SERVQUAL, reliabilita, interná konzistencia

Abstract

Analysis of the reliability of a standardized questionnaire SERVQUAL to measure perceived quality UNESP

Complexity and ambiguity of the term "quality" causes problems in finding an appropriate methodology of measurement. Suitable for measuring the perceived quality services appropriate method SERVQUAL. The aim of this paper is to find an answer to the question whether it is possible in terms of university to use a standardized SERVQUAL questionnaire to measure the quality perceived by students.

Keywords: *perceived quality, SERVQUAL, internal consistency*

Úvod

Kvalita vysokých škôl sa v poslednej dobe stala jednou z najdiskutovanejších tém. Názory na kvalitu, ako i metodiku, ktorou by mala byť meraná, sú rôzne, rovnako ako aj názory na to, čo vlastne je produktom vysokých škôl a kto je ich zákazníkom. V prípade súkromnej vysokej školy je však odpoveď minimálne na druhú otázku pomerne jednoduchá. Zákazníkom súkromnej vysokej školy je aj študent, a preto jej manažment musí vo svojich stratégiách akceptovať aj jeho pohľad na kvalitu. Cieľom príspevku je nájsť odpoveď na otázku, či je možné v podmienkach súkromnej vysokej školy využiť na meranie kvality vnímanej študentmi štandardizovaný dotazník SERVQUAL, ktorý upravili O. J. Oliviera a E.C. Ferreira pre São Paulo State University (UNESP) v Brazílii.

1. Prehľad literatúry

Kvalita je nejednoznačný a komplexný pojem, ktorý má mnoho významov [1, s.11]. Nejednoznačnosť a komplexnosť tohto pojmu, pokiaľ ide o služby, rastie priam exponenciálne, a to i preto, že zákazník nemá možnosť službu pred kúpou zmyslovo vnímať. Pre jej kúpu sa často rozhoduje výlučne na základe očakávaných úžitkov [2, s.28] a názory na jej kvalitu si vytvára ako rozdiel medzi očakávanými úžitkami a skúsenosťou z poskytnutej

služby. Pochopenie očakávaní zákazníka a spôsobu ako vníma skúsenosť s poskytnutou službou je teda nevyhnutným predpokladom poskytnutia kvalitnej služby.

Podľa A. Parasuramana a kol., autorov štandardizovaného dotazníka SERVQUAL, možno u zákazníka, nezávisle od typu služby, identifikovať rovnaké kritériá vnímanej kvality. Medzi tieto kritériá v prvej etape svojho výskumu zaradili autori materiálne komponenty služby (tangibility), spoľahlivosť (reliability), vnímavosť (responsiveness), komunikáciu (communication), dôveryhodnosť (credibility), bezpečnosť (security), schopnosť (competence), zdvorilosť (courtesy), pochopenie/poznanie zákazníka (understanding/ knowing the customer) a prístup (access). Počet kritérií znížili ďalším výskumom, a to na päť nasledujúcich [3, s.23]:

- materiálne komponenty služby (tangibility): priestory, vybavenie a vzhľad zamestnancov,
- spoľahlivosť (reliability): schopnosť vykonať sľúbenú službu spoľahlivo a bezchybne,
- vnímavosť (responsiveness): ochota pomôcť zákazníkovi a poskytnúť im okamžitú službu,
- prísľub (assurance): znalosti, zdvorilosť a dôveryhodnosť zamestnancov,
- empatia (empathy): starostlivosť venovaná individuálnym požiadavkám zákazníka,

Kritériá očakávanej kvality služby vychádzajú zo štandardizovaného dotazníka. Jeho autori (H. Parasuraman a kol.) na túto tému publikovali viac ako dvadsať článkov a zároveň aj niekoľko učebníc v renomovaných zahraničných vydavateľstvách. V SR ich práce cituje napr. H. Mateides a J. Ďaďo v učebnici „Služby“.

Kritériá internej reliability (spoľahlivosti) sú štandardným spôsobom overenia spoľahlivosti (v SR publikované napr. u M. Rimarčíka).

Kritériá prísľub a empatia vznikli pritom zlúčením kritérií komunikácie (communication), dôveryhodnosti (credibility), bezpečnosti (security), schopnosti (competence), zdvorilosti (courtesy), pochopenia/poznania zákazníka (understanding/ knowing the customer) a prístupu (access).

Takto zostavený dotazník SERVQUAL tvorí 22 položiek (príloha 1 a 2). Každá položka je respondentom posudzovaná v sedemstupňovej škále v rozsahu od „rozhodne súhlasím“ (7) po „rozhodne nesúhlasím“ (1). Ostatné stupne sú bez slovného vyjadrenia a približne polovica otázok je formulovaná negatívne. Očakávania zákazníka tvoria prvú časť dotazníka a skúsenosti zákazníka so službou tvoria jeho druhú časť. Vnímaná kvalita služby je určená ako rozdiel medzi očakávanou kvalitou a skúsenosťou zákazníka v príslušných položkách a následne v jednotlivých faktoroch [3, s.17].

Autormi modifikovaná forma dotazníka rovnako zisťuje, akú dôležitosť prikladá zákazník jednotlivým kritériám kvality služby, a to tak, že zákazník má, ako vyjadrenie preferencie, možnosť prideliť 100 bodov jednotlivým kritériám [4].

O. J. Oliviera a E. C. Ferreira [5] uvedený dotazník aplikovali na výskum vnímanej kvality služieb študentov São Paulo State University (UNESP) v Brazílii (príloha 1 a 2). Rozhodnutie podrobiť ich zistenia ďalšej analýze pred jej využitím bolo podmienené

najmä neoverením internej spoľahlivosti postupu, pričom, ako uvádzajú M. Morales et al., je práve zanedbanie overenia validity a reliability merania postupu prostredníctvom SERVQUAL základným nedostatkom odborných prác, ktoré využívajú túto metódu merania kvality služieb [6].

2. Výskumné metódy

Ako už bolo uvedené, práca vychádza zo spracovania sekundárnych dát, ktoré boli získané výskumom, ktorý uskutočnili O. J. Oliviera a E. C. Ferreira. Výskumnú vzorku tvorili študenti São Paulo State University (UNESP) v Brazílii, pričom časť dotazníka obsahujúceho položky vo formulácii pre očakávanú kvalitu služby vyplnilo 28 študentov a časť dotazníka obsahujúceho položky vo formulácii pre skúsenosť zákazníka so službou 35 študentov. Autormi získané výsledky sú obsahom tabuliek 1 a 2.

Tabuľka 1

	P.č.	Počet odpovedí							Priemer
		1	2	3	4	5	6	7	
Materiálne komponenty služby	1	0	0	1	2	11	9	5	5,536
	2	0	0	1	2	7	11	7	5,750
	3	5	7	7	3	4	0	2	3,071
	4	1	2	2	3	9	6	5	4,964
Spoľahlivosť	5	0	0	0	0	10	7	11	6,036
	6	0	1	1	5	8	7	6	5,321
	7	2	1	3	5	6	8	3	4,714
Vnímateľnosť	8	0	0	3	0	5	11	9	5,821
	9	0	2	1	3	1	14	7	5,607
	10	0	0	1	5	5	8	9	5,679
	11	0	0	1	2	6	7	12	5,964
Prístup	12	0	0	1	2	4	16	5	5,786
	13	0	0	2	2	5	10	9	5,786
	14	1	1	2	7	10	4	3	4,714
	15	0	0	1	0	1	6	20	6,571
Empatia	16	1	1	2	3	9	8	4	5,071
	17	4	4	2	5	10	2	1	3,821
	18	0	1	1	2	2	8	14	6,036
	19	0	0	2	4	10	6	6	5,357

Očakávaná kvalita služby

Zdroj: Oliviera, J. O. , Ferreira, E.C: *Adaptation and application of the SERVQUAL scale in higher education*. In: *POMS 20th Annual Conference*. Orlando, USA, 2009.

Tabuľka 2

Skúsenosť zákazníka so službou

	P.č.	Počet odpovedí							Priemer
		1	2	3	4	5	6	7	
Materiálne komponenty služby	1	6	5	10	8	5	1	0	3,114
	2	3	6	10	8	3	4	1	3,514
	3	0	1	4	4	8	14	4	5,200
	4	0	2	2	9	11	9	2	4,829
Spôľahlivosť	5	0	2	7	5	8	11	1	4,647
	6	1	2	5	10	8	7	2	4,457
	7	1	1	6	10	11	5	1	4,371
Vnímateľnosť	8	0	1	2	13	7	11	1	4,800
	9	0	1	4	6	11	12	1	4,914
	10	1	2	8	5	10	8	1	4,400
	11	1	0	4	7	7	9	7	5,114
Prísľub	12	2	0	3	10	11	6	3	4,657
	13	0	1	1	9	9	11	4	5,143
	14	0	1	5	6	15	3	4	4,765
	15	0	1	2	9	9	10	4	5,057
Empatia	16	7	2	6	4	9	4	3	3,857
	17	2	0	9	8	8	5	3	4,343
	18	1	1	7	10	11	3	2	4,314
	19	1	4	8	11	7	2	2	3,943

Zdroj: Oliveira, J. O., Ferreira, E. C: *Adaptation and application of the SERVQUAL scale in higher education. In: POMS 20th Annual Conference. Orlando, USA, 2009.*

Pre overenie spoľahlivosti dotazníka bol využitý metodologický postup konštrukcie škály podľa T. Kollárika a E. Solárovej [7, s.39] a výpočet internej spoľahlivosti koeficientom Cronbach alfa. V prvej fáze sa overí kompletnosť údajov, ktoré zozbierali O. J. Oliveira a E. C. Ferreira. V druhej fáze sa za potenciálne nevyhovujúce položky označia tie, v ktorých sa odpovede respondentov kumulovali do niektorej z kategórií. Pre účely tohto výskumu boli určené dve pravidlá. Podľa prvého sa za nevyhovujúcu považuje položka, ktorá má viac ako 35% rovnakých odpovedí a súčasne sú v nej viac ako 2 možnosti bez odpovede. Podľa druhého sa za nevyhovujúcu považuje položka, ktorej rozptyl odpovedí je menší ako 1. V tretej fáze sa preskúma interná spoľahlivosť reprezentovaná koeficientom Cronbach alfa. Podľa viacerých autorov možno považovať spoľahlivosť škály za vynikajúcu, ak je alfa >0,9, za dobrú, ak je alfa >0,8, za akceptovateľnú, ak je alfa >0,7 za otáznu, ak je alfa >0,6 a za nespoľahlivú, ak je alfa >0,5. A. Parasuraman et al. overením spoľahlivosti SERVQUAL škály dospeli k nižšie uvedeným výsledkom: materiálne komponenty služby - alfa = 0,72, spoľahlivosť - alfa = 0,83, vnímateľnosť - alfa = 0,82, príslub - alfa = 0,81 a empatia - alfa = 0,86 [3, s.29]. V prípade, že rozptyl jednotlivých položiek škály bude výrazne odlišný, interná spoľahlivosť sa určí koeficientom štandardizovaná alfa. Výpočet koeficientov bude realizovaný pomocou štatistického programu JMP8.

3. Výsledky

Napriek tomu, že podľa autorov dotazníka SERVQUAL je dotazník schopný merať kvalitu služieb univerzálne, bez ohľadu na odvetvie, O. J. Oliviera a E. C. Ferreira ho upravili pre jeho využitie na meranie vnímanej kvality služieb poskytovaných vysokou školou nasledujúcim spôsobom:

- z dotazníka boli vynechané položky 9, 11 a 19 (a to tak pre verziu dotazníka pre očakávania, ako aj pre verziu pre skúsenosť so skutočnosťou); celkový počet otázok tak predstavuje 19;
- vo verzii dotazníka pre očakávania zákazníka bolo zmenené znenie otázok (čiastočne, celkom a čiastočne z negatívnej na pozitívnu formuláciu) 4, 8, 11, 12, 13, 18, 20, 22. Zároveň bolo zmenené poradie otázok, keď otázka 22 sa stala otázkou 19, otázka 18 sa stala otázkou 20 a otázka 20 sa stala otázkou 22;
- vo verzii dotazníka pre skúsenosť zákazníka so službou bolo zmenené znenie otázok (čiastočne, celkom a čiastočne z negatívnej na pozitívnu formuláciu) 4, 8, 11, 12, 13, 16, 18, 20, 22. Zároveň bolo zmenené poradie otázok, keď otázka 22 sa stala otázkou 19, otázka 18 sa stala otázkou 20 a otázka 20 sa stala otázkou 22;
- termín poskytovateľ služieb bol nahradený termínom vysoká škola;
- termín zamestnanci bol rozšírený o termín zamestnanci a učitelia.

Rovnako bolo zistené, že na otázky 5 a 14 vo verzii dotazníka skúsenosti zákazníka so službou neodpovedal jeden respondent.

Vo verzii dotazníka pre očakávanú kvalitu služby možno za potenciálne nevyhovujúce položky podľa pravidla 1 označiť položku č. 5, 8 a 15 a vo verzii dotazníka pre skúsenosti zákazníka so službou nie je možné žiadnu z položiek označiť za potenciálne nevyhovujúcu.

Podľa pravidla 2 (ako vyplýva z tabuľky 3) možno vo verzii dotazníka pre očakávanú kvalitu označiť za potenciálne nevyhovujúce položky č. 1, 5, 12, 15 a vo verzii dotazníka pre skúsenosti zákazníka so službou nie je možné žiadnu z položiek označiť za potenciálne nevyhovujúcu.

Tabuľka 3

Rozptyl odpovedí respondentov

Kritérium kvality	P. č.	Rozptyl	
		Očakávaná kvalita služby	Skúsenosti zákazníka so službou
Materiálne komponenty služby	1	0,999	1,928
	2	1,083	2,375
	3	2,884	1,694
	4	2,628	1,499
Spôľahlivosť	5	0,776	1,872
	6	1,708	2,020
	7	2,804	1,593
Vnímanosť	8	1,485	1,282
	9	2,099	1,375
	10	1,485	2,071
	11	1,295	2,222
Prísľub	12	0,915	1,997
	13	1,434	1,420
	14	1,989	1,579
	15	0,772	1,526
Empatia	16	2,217	3,773
	17	2,967	2,291
	18	1,813	1,692
	19	1,423	1,938

Zdroj: Vlastné spracovanie.

V poslednej fáze boli vyčíslené koeficienty Cronbach alfa (tabuľka 4). Štandardizovaná alfa nebola pre meranie spoľahlivosti z dôvodu nízkeho rozptylu odpovedí pre jednotlivé položky využitá.

Reliabilita očakávanej kvality služby a skúsenosti zákazníka so službou

Kritérium kvality	P.č.	Cronbach alfa	
		Očakávaná kvalita služby	Skúsenosti zákazníka so službou
Materiálne komponenty služby	1	0,9350	0,9608
	2	0,9328	0,9673
	3	0,9475	0,9685
	4	0,9195	0,9699
		0,9494	0,9748
Spôľahlivosť	5	0,9542	0,9803
	6	0,8439	0,9575
	7	0,8861	0,9667
		0,9332	0,9786
Vnímovosť	8	0,9589	0,9769
	9	0,9716	0,9730
	10	0,9669	0,9671
	11	0,9662	0,9730
		0,9741	0,9794
Prísľub	12	0,9295	0,9769
	13	0,9224	0,9699
	14	0,9392	0,9751
	15	0,9572	0,9674
		0,9527	0,9790
Empatia	16	0,9426	0,9799
	17	0,9677	0,9587
	18	0,9597	0,9647
	19	0,9611	0,9660
		0,9680	0,9745

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Záver

Na základe realizovanej analýzy možno konštatovať, že spoľahlivosť dotazníka SERVQUAL, ktorý upravili O. J. Oliviera a E. C. Ferreira je vynikajúca. Výsledky jednotlivých kritérií kvality, materiálne komponenty služby - alfa = 0,9494 a 0,9748, spoľahlivosť - alfa = 0,9332 a 0,9786, vnímavosť – alfa = 0,9741 a 0,9794, príslub - alfa = 0,9527 a 0,9790 a empatia - alfa = 0,9680 a 0,9745 sú nielen vyššie ako výsledky pôvodne dosiahnuté meraním autorov dotazníka, ale aj vyššie ako 0,9.

K uvedenému zisteniu však zároveň možno mať nasledujúce výhrady:

- z analyzovaných údajov nie sú zrejmé dôvody vypustenia položiek 9, 11 a 19 z pôvodného dotazníka, pričom nie je možné predpokladať, že tieto položky boli vypustené z dôvodu optimalizácie spoľahlivosti;
- z analyzovaných údajov nie sú zrejmé dôvody zmeny formulácie otázok, a to tak úplnej, ako aj zmeny negatívnej formulácie otázky na pozitívnu formuláciu. Minimálne druhá zmena môže, z titulu citlivosti respondenta na poradie otázok, vyvolávať znač-

- né skreslenie odpovedí;
- z analyzovaných údajov nie sú zrejmé dôvody zmeny poradia otázok.

Na základe uvedených výsledkov a výhrad nie je možné odporučiť pre ďalší výskum využiť SERVQUAL dotazníka upraveného pre potreby vysokej školy podľa O. J. Olivieru a E. C. Ferreiru.

Literatúra

- [1] TUREK, I.: *Kvalita vzdelávania*. Bratislava: Iura Edition, 2009. 232 s. ISBN 978-80-8078-243-6.
- [2] CIBÁKOVÁ, V., RÓZSA, Z., CIBÁK, Ľ.: *Marketing služieb*. Bratislava: Iura Edition, 2008. 214 s. ISBN 978-808078-210-8.
- [3] PARASURAMAN, A., ZEITHAML, V. A., BERRY, L., L.: SERVQUAL: A Multi-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Quality. In: *Journal of Retailing*. Spring, 1988. p.12-38.
- [4] MATEIDES, A., ĎAĎO, J.: *Služby*. Bratislava: EPOS, 2002. 750 s. ISBN 80-8057-452-9.
- [5] OLIVIERA, J. O., FERREIRA, E. C.: *Adaptation and application of the SERVQUAL scale in higher education*. In: POMS 20th Annual Conference, Orlando. USA, 2009.
- [6] MORALES, M. et al.: *10 years of service quality measurment: reviewing the use of the SERVQUAL instrument*. Cuadernos de Difusion, 7 (13). pp.101-107.
- [7] KOLLÁRIK, T., SOLLÁROVÁ, E.: *Metódy sociálnopsychologickej praxe*. Bratislava: Ikar, 2004. 264 s. ISBN 80-551-0765-3.
- [8] MATEIDES, A.: *Spokojnosť zákazníka a metódy jej hodnotenia*. Bratislava: EPOS, 1999. 270 s. ISBN 80-8057-113-9.
- [9] RIMARČÍK, M.: *Štatistika pre prax*. 1. vyd. 2007. 200 s. ISBN 978-80-969813-1-1.
- [10] PARASURAMAN, A., ZEITHAML, V. A., BERRY, L. L.: *Delivering quality service: balancing customer perceptions and expectations*. London: Collier Macmillan, 1990. 226 p. ISBN 0-02-935701-2.

Kontakt

doc. PhDr. Zoltán Rózsa, PhD.

Katedra manažmentu

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Železničná 19

821 07 Bratislava

E-mail: zoltan.rozsa@vsemvs.sk

Dotazník SERVQUAL vo verzii pre očakávania zákazníka

Kritériá kvality	Otázka č.	PARASURAMAN, A., ZEITHAML, V. A., BERRY, L. L.	OLIVIERA, J. O., FERREIRA, E. C.
Materiálne komponenty služby	E1	K vynikajúcemu poskytovateľovi služieb patrí moderné vybavenie.	Vynikajúca vysoká škola musí mať moderné vybavenie.
	E2	Priestory takéhoto poskytovateľa služieb sú príjemné.	Zariadenie vysokej školy musí byť zachované.
Spôľahlivosť	E3	Pracovníci takéhoto poskytovateľa služieb sú vhodne oblečení a budia sympatický dojem.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy sa musia prezentovať (oblečenie, čistota, atď.) primerane ich postaveniu.
	E4	Vzhľad priestorov takéhoto poskytovateľa služieb je primeraný službám, ktoré poskytuje.	Informačné materiály súvisiace so službami poskytovanými vynikajúcou vysokou školou musia byť prístupné a aktuálne.
Vnímavosť	E5	Ak vynikajúci poskytovateľ služieb sľúbi dodržanie termínu, je tento termín tiež dodržaný.	Ak vynikajúca vysoká škola sľúbi splniť niečo v dohodnutom čase, tak sľub dodrží.
	E6	Pri vynikajúcom poskytovateľovi služieb je zjavný záujem o vyriešenie problému zákazníka.	Na vynikajúcej vysokej škole je zjavný záujem o vyriešenie problémov študenta.
Prísľub	E7	Vynikajúci poskytovateľ služieb musí byť spoľahlivý.	
	E8	Vynikajúci poskytovateľ služieb má poskytovať službu v termíne, ktorý bol sľúbený.	Vynikajúca vysoká škola má poskytovať službu perfektne už na prvýkrát.
Empatia	E9	Takýto poskytovateľ služieb musí mať presnú evidenciu.	
	E10	Od vynikajúceho poskytovateľa nie je možné očakávať, že bude schopný informovať o presnom čase vykonania služby.	Ak zamestnanci alebo učitelia vynikajúcej vysokej školy sľúbia určitú službu v dohodnutom termíne, tak termín dodržia (napr. vyhodnotenie testu).
Prísľub	E11	Od zamestnancov takéhoto poskytovateľa služieb nie je reálne očakávať okamžité služby.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy sú počas určených hodín pripravení pomôcť študentom.
	E12	Zamestnanci takéhoto poskytovateľa služieb nemusia byť vždy ochotní pomôcť zákazníkom.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy majú vždy dobrú vôľu riešiť problémy študentov.
Empatia	E13	Je úplne v poriadku, ak sú zamestnanci vynikajúceho poskytovateľa služieb zaneprázdnení tak, že nemôžu splniť požiadavku zákazníka okamžite.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy sú vždy ochotní vysvetliť študentom prípadné problémy s učivom.
	E14	Správanie sa zamestnancov vynikajúceho poskytovateľa služieb vždy vzbudzuje dôveru.	Správanie sa pracovníkov a učiteľov vynikajúcej vysokej školy vždy vzbudzuje dôveru študentov.
Empatia	E15	Pri transakciách s vynikajúcim poskytovateľom služieb sa zákazník cíti isto.	Pri transakciách s vynikajúcou vysokou školou sa študent cíti bezpečne.
	E16	Zamestnanci vynikajúceho poskytovateľa služieb sú stále rovnako zdvorilí k zákazníkom.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy musia byť k študentom zdvorilí.
Empatia	E17	Zamestnanci vynikajúceho poskytovateľa služieb majú odborné znalosti a vedú reagovať na otázky zákazníkov.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy vedú kvalifikovane reagovať na otázky študentov.
	E18	Od vynikajúceho poskytovateľa služieb nie je možné očakávať, že prispôbi svoje služby individuálne každému svojmu zákazníkovi.	Vynikajúca vysoká škola ponúka svoje služby v čase, ktorý je vhodný pre všetkých študentov.
Empatia	E19	Od vynikajúceho poskytovateľa služieb nie je možné očakávať, že bude venovať osobnú pozornosť každému zákazníkovi.	
	E20	Je nereálne očakávať, že zamestnanci vynikajúceho poskytovateľa služieb poznajú potreby svojich zákazníkov.	Vynikajúca vysoká škola musí mať zamestnancov a učiteľov, ktorí venujú individuálnu pozornosť každému študentovi.
Empatia	E21	Je nereálne očakávať, že vynikajúcemu poskytovateľovi služieb ležia na srdci záujmy jeho zákazníkov.	Vynikajúca vysoká škola musí byť zameraná na služby pre jej študentov.
	E22	Od vynikajúceho poskytovateľa služieb nemožno očakávať, že bude poskytovať svoje služby v čase, ktorý je vhodný pre všetkých jej zákazníkov.	Vynikajúca vysoká škola musí chápať špecifické potreby jej študentov.

Dotazník SERVQUAL vo verzii pre skúsenosť zákazníka so službou

Kritériá kvality	Otázka č.	PARASURAMAN, A., ZEITHAML, V. A., BERRY, L. L.	OLIVIERA, J. O., FERREIRA, E. C.
Materiálne komponenty služby	P1	XYZ má moderné vybavenie.	Vaša vysoká škola má moderné vybavenie.
	P2	Priestory XYZ sú príjemné.	Zariadenie vašej vysokej školy je zachované.
	P3	Pracovníci XYZ sú vhodne oblečení a budia sympatický dojem.	Pracovníci a učitelia vašej vysokej školy sa prezentujú (oblečenie, čistota, atď.) primerane ich postaveniu.
	P4	Vzhľad priestorov XYZ je primeraný službám, ktoré poskytuje.	Informačné materiály súvisiace so službami poskytovanými vašou vysokou školou sú pritažlivé a aktuálne.
Spoľahlivosť	P5	Ak XYZ sľúbi dodržanie termínu, je tento termín tiež dodržaný.	Ak vaša vysoká škola sľúbi splniť niečo v dohodnutom čase, tak sľub dodrží.
	P6	XYZ má zjavný záujem o vyriešenie problémov zákazníka.	Na vašej vysokej škole je zjavný záujem o vyriešenie problémov študenta.
	P7	XYZ je spoľahlivý.	
	P8	XYZ poskytuje služby v termíne, ktorý bol sľúbený.	Vaša vysoká škola poskytuje služby perfektne už na prvýkrát.
Vnímavosť	P9	XYZ má presnú evidenciu.	
	P10	Od XYZ nie je možné očakávať, že bude schopný informovať o presnom čase vykonania služby.	Ak zamestnanci alebo učitelia vašej vysokej školy sľúbia určitú službu v dohodnutom termíne, tak termín dodržia (napr. vyhodnotenie testu).
	P11	Od zamestnancov XYZ nie je reálne očakávať okamžité služby.	Pracovníci a učitelia vašej vysokej školy sú počas určených hodín pripravení pomôcť študentom.
	P12	Zamestnanci XYZ nie sú vždy ochotní pomôcť zákazníkom.	Pracovníci a učitelia vašej vysokej školy majú vždy dobrú vôľu riešiť problémy študentov.
Príslub	P13	Je v úplne poriadku, ak sú zamestnanci XYZ zaneprázdnení tak, že nemôžu splniť požiadavku zákazníka okamžite.	Pracovníci a učitelia vašej vysokej školy sú vždy ochotní vysvetliť študentom prípadné problémy s učivom.
	P14	Správanie sa zamestnancov XYZ vždy vzbudzuje dôveru.	Správanie sa pracovníkov a učiteľov vašej vysokej školy vždy vzbudzuje vašu dôveru.
	P15	Pri transakciách s XYZ sa zákazník cíti isto.	Pri transakciách s vašou vysokou školou sa študent cíti bezpečne.
	P16	Zamestnanci XYZ sú stále rovnako zdvorilí k zákazníkom.	Pracovníci a učitelia vynikajúcej vysokej školy musia byť k študentom zdvorilí.
Empatia	P17	Zamestnanci XYZ majú odborné znalosti a vedia reagovať na otázky zákazníkov.	Pracovníci a učitelia vašej vysokej školy vedú kvalifikovane reagovať na otázky študentov.
	P18	XYZ mi svoje služby neprispôsobí.	Vaša vysoká škola ponúka svoje služby v čase, ktorý je vhodný pre všetkých študentov.
	P19	Od zamestnancov XYZ nemôžem očakávať, že mi budú venovať osobnú pozornosť.	
	P20	Je nereálne očakávať, že zamestnanci XYZ poznajú potreby svojich zákazníkov.	Vaša vysoká škola má zamestnancov a učiteľov, ktorí venujú individuálnu pozornosť každému študentovi.
	P21	XYZ neležia na srdci moje záujmy.	Vaša vysoká škola je zameraná na služby pre jej študentov.
	P22	XYZ neposkytuje svoje služby v čase, ktorý je vhodný pre všetkých jej zákazníkov.	Vaša vysoká škola chápe špecifické potreby svojich študentov.

Tvorba príjmov, výdavkov miestnej samosprávy, cesty ozdravenia financií obcí a miesto riadiaceho a kontrolného mechanizmu v ich hospodárení

doc. Ing. Michal Oláh, PhD.

Abstrakt

Aj v spoločenskom živote na úrovni obce osobitnú úlohu zohrávajú financie, ktoré sa prezentujú v jej rozpočte. V ňom sa koncipujú príjmy a výdavky miestnej samosprávy. Plnenie rozpočtu si vyžaduje všestrannú starostlivosť, t. j. aby rozpočtované finančné prostriedky slúžili na splnenie zámerov, ktoré si obec vytýčila. Predpokladom tejto skutočnosti je efektívna tvorba príjmov rozpočtu a hospodárne prístupy k ich využitiu v rámci výdavkov. Cesta k prosperite miestnych samospráv, k ozdraveniu ich financií je možná, ak sa zabezpečí účinný chod všetkých mechanizmov, nástrojov, ľudských zdrojov, ako aj dôsledná finančná kontrola, a ak sa miestne samosprávy zapoja do zápasu prekonania účinných krízových javov. Dôležité sú aj spôsoby hľadania optimálnych ciest v komunálnej reforme všade tam, kde doterajšie systémy zlyhali.

Kľúčové slová: miestna samospráva, finančná kontrola, príjmy, výdavky, rozpočet, krízové javy, komunálna reforma, hlavný kontrolór, ľudské zdroje, efektívne hospodárenie, audit obce

Abstract

Local municipality's income and expenditure formation and financial control of administering finances

Finances play an important role in social life on the level of municipalities. They are presented in their budgets in which income and expenditure of local municipality are formed as well. Following the budget, it is required that the budgeted financial means serve to meet the objectives stated by the municipality. Its condition is efficient formation of budget income and economical approaches of its exploitation in terms of expenditure. The way to local municipalities' prosperity and to recovering their finances is possible if all the mechanisms, tools and human resources ensure efficient performance as well as consistent financial control and will be involved in a struggle to overcome efficient crises situations. Another possibility lays in seeking optimal ways of communal reform in places where actual systems failed.

Keywords: *local municipality, financial control, income, expenditure, budget, crises situations, communal reform, chief controller, human resources, efficient economisation, municipality audit*

Úvod

Financie sú dôležitou kategóriou aj na úrovni miestnej samosprávy, t. j. v obciach. Majú nezastupiteľný význam pre zabezpečenie ich spoločenského života, pre spokojnosť v nich žijúcich občanov. Bez financií je ťažké predstaviť si životaschopnosť plnenia programových cieľov rozvoja miestnych samospráv, spojenú s uspokojovaním existujúcich potrieb ľudí žijúcich na príslušnom území. Ich zhodnocovanie by malo smerovať k tomu, aby prinášalo efekty, uspokojovalo potreby občanov v súlade s ich predstavami, želaniami, a aby tak prospievalo ich rozvojovým potrebám.

Na úrovni samosprávy, regiónov, miest, obcí dôležitú úlohu zohrávajú najmä verejné financie, prezentované v ich každoročných rozpočtoch. V nich samosprávy koncipujú svoje príjmy a výdavky na príslušný kalendárny rok. Plnenie zámerov rozpočtu si však vyžaduje zodpovedný prístup k jeho čerpaniu a má slúžiť aj rozvojovým zámerom. Aby sa tak stalo, vyžaduje si to efektívnu tvorbu príjmov rozpočtu a hospodárne prístupy k ich efektívnemu použitiu v rámci výdavkov.

Táto požiadavka je oveľa naliehavejšia najmä v súčasnosti, keď sme svedkami pretrvávania globálnej hospodárskej a finančnej krízy vo svete, ktorá nežiaduco postihla aj hospodársku a finančnú situáciu v SR. Do značnej miery ovplyvnila aj samosprávu, existenčné problémy ľudí v regiónoch, v mestách a v obciach.

Prekonávanie dôsledkov svetovej hospodárskej krízy na všetkých úrovniach si vyžaduje predovšetkým zvýšenie účinnosti riadiacich procesov, v ktorých nezastupiteľné miesto má v podmienkach samosprávy aj dôsledné fungovanie kontrolného systému [3, s. 14].

1. Finančné hospodárenie obcí a jeho nástroje ¹

Finančné hospodárenie obcí sa riadi schváleným rozpočtom a plánom tvorby a použitia mimorozpočtových zdrojov. Rozpočty obcí potvrdzujú princíp ekonomickej samostatnosti samosprávy obcí a prostredníctvom nich možno v rámci finančno- rozpočtovej sústavy vyjadriť jej mieru. Obsahujú príjmy a výdavky, v ktorých sú vymedzené finančné vzťahy k štátnemu rozpočtu, k právnickým a fyzickým osobám pôsobiacim na spravovanom území, ako aj k občanom žijúcim na tomto území. Pre obec vyplývajú zo všeobecne záväzného nariadenia alebo z uzavretých zmluvných vzťahov.

Z rozpočtu obce sa môžu poskytovať dotácie a návratné finančné výpomoci právnickým a fyzickým osobám a podnikateľom, ktorí majú sídlo alebo trvalý pobyt na spravovanom území. Ide o konkrétne akcie na vopred určené okruhy za podmienok stanovených všeobecne záväzným nariadením obce.

Obec kryje svoje potreby predovšetkým z vlastných rozpočtových príjmov. Zo štátneho rozpočtu možno poskytnúť dotáciu na výkon samosprávnych funkcií obce podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok.

¹ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení zo 6. septembra 1990 v znení neskorších predpisov.

Na plnenie rozvojového programu obce alebo na úlohy, na ktorých má štát záujem, sa obci poskytne účelová dotácia. Použitie účelovej štátnej dotácie je preskúmateľné štátnym orgánom podľa osobitných predpisov.

Obec zostavuje a schvaľuje svoj rozpočet a podľa neho hospodári. Je povinná zostavovať rozpočet podľa jednotného triedenia príjmov a výdavkov (rozpočtovej klasifikácie) ustanovenej Ministerstvom financií SR (MF SR). Zostavuje ho na obdobie jedného rozpočtového roka, ktorý je zhodný s kalendárnym rokom. Obec je povinná prednostne zabezpečiť krytie všetkých záväzkov, ktoré pre ňu vyplývajú z plnenia povinností ustanovených inými zákonmi.

Pred schválením je rozpočet zverejnený obci najmenej 15 dní obvyklým spôsobom, aby sa k nemu obyvatelia mohli vyjadriť. To isté platí aj o záverečnom účte, ako aj o návrhu na zavedenie verejnej dávky, na vyhlásenie dobrovoľnej zbierky a na prijatie úveru.

Záverečný účet obce obsahuje výsledky hospodárenia peňažných fondov. Overuje ho audítor. O použití prebytku rozpočtového hospodárenia obce alebo o spôsobe úhrady schodku rozhoduje obecné zastupiteľstvo po schválení záverečného účtu obce.

Po skončení rozpočtového roka obec finančne vysporiada svoje hospodárenie, vrátane finančných vzťahov k štátnemu rozpočtu a k štátnym fondom. Prebytok rozpočtu obce po skončení roka neprepadá a je zdrojom tvorby aj mimorozpočtových peňažných fondov. Prípadný schodok svojho hospodárenia vyrovnáva obec predovšetkým z rezervného fondu z rozpočtu bežného roka, prípadne z ďalších mimorozpočtových zdrojov.

1.1 Vlastné príjmy obce

Vlastnými príjmami obce sú :

- daňové a nedaňové príjmy v správe obce podľa osobitných predpisov,
- podiely na daniach v správe štátu podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok,
- prostriedky získavané z mimorozpočtových peňažných fondov obce,
- finančné prostriedky z fondov EÚ
- príjmy z obecných cenných papierov a výnosy z finančných investícií obce,
- príjmy zo splácania poskytnutých pôžičiek,
- dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce,
- odvody a penále za porušenie rozpočtovej disciplíny uložené obcou,
- poplatky v zmysle zákona č. 544/ 1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.

1.1.1 Ďalšie príjmy rozpočtu obce

Rozpočet obce môže mať ešte tieto ďalšie príjmy:

- dotácie zo štátneho rozpočtu podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok,
- dotácie zo štátnych fondov,
- prijaté úvery,
- iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi.

1.2 Výdavky rozpočtu obce

Z rozpočtu obce sa financujú najmä tieto výdavky :

- výdavky na výkon samosprávnych funkcií obce a na činnosť rozpočtových a príspevkových organizácií zriadených obcou,
- výdavky na kapitálové potreby,
- výdavky na rozvoj svojho územia,
- vratky prijatých pôžičiek a splatných úverov, vrátane úhrad úrokov,
- výdavky a pomoc občanom obce v náhlej núdzi,
- prevody do medziorozpočtových peňažných fondov obce a do regionálnych alebo záujmových fondov obce,
- výdavky na emisiu obecných cenných papierov, na úhradu výnosov ich majiteľom a na ich splácanie, ako aj výdavky na finančné investície,
- iné výdavky ustanovené osobitnými predpismi.

1.2.1 Ďalšie výdavky rozpočtu obce

Z rozpočtu obce sa realizujú aj dotácie a finančné výpomoci právnickým a fyzickým osobám, ktoré majú sídlo alebo trvalý pobyt na spravovanom území. Ide konkrétne o akcie a vopred určené okruhy za podmienok ustanovených všeobecne záväzným nariadením obce.

Obec kryje svoje potreby (výdavky) predovšetkým z vlastných príjmov. Zo štátneho rozpočtu možno poskytnúť dotáciu na výkon samosprávnych funkcií obce podľa zákona o štátnom rozpočte na prenesený výkon miestnej samosprávy.

2. Dôsledky finančnej krízy na finančné hospodárenie obcí

Obce majú vážne obavy najmä z výpadkov podielových daní, ako aj iných príjmov, ktoré úzko súvisia s finančnou krízou. Z uskutočnených odhadov MF SR by mali príjmy obcí klesať. V roku 2010 MF SR predpokladá pokles príjmov až o 4,9%.

Dlhodobé záväzky samosprávy využívajú obce najmä na investičnú výstavbu nájomných bytov a sociálnych zariadení. Najviac využívajú úvery z bank, ktorými kryjú napríklad nároky na spolufinancovanie projektov hradených z eurofondov. Protikrízové „balíčky“ vlády SR len veľmi skromne prispeli k zápasu s globálnou ekonomickou a finančnou krízou vo svete. V zásade nevyburcovali podnikateľskú sféru podľa predstáv, ktoré sa očakávali. Menší výber na daniach do istej miery len nahradil stratu príjmov, ktoré ľudia stratili v dôsledku krízy. Aj naďalej rastie nezamestnanosť. Pokles príjmov fyzických osôb do značnej miery ovplyvňuje príjmy v rozpočte samosprávy.

Finančné problémy naďalej pokračujú. V prvom štvrtroku 2010 sa príjmy samospráv medziročne znížili takmer o jednu tretinu. V absolútnom vyjadrení výpadok príjmov dosiahol 155,3 miliónov eur.

Samosprávy budú musieť ešte výraznejšie šetriť a hľadať možnosti, v oblastiach, ktorých sa úspory dotknú, a to aj v situácii, keď v minulom roku mestá a obce dostali od

vlády dotáciu 100 miliónov eur. Ďalších 33 miliónov eur vláda vyčlenila ešte v apríli tohto roka, a to z dôvodu náhrady príjmov z podielových daní.

2.1 Problémy obcí so splácaním dlhov

Z prieskumu Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy z roku 2009, na ktorom sa zúčastnilo 371 obcí všetkých veľkostných kategórií vyplynulo, že približne každá štvrtá obec očakáva vážne problémy so splácaním dlhov. Na otázky súvisiace so splácaním dlhov odpovedalo 352 obcí. Z nich 41 očakáva vo svojom regióne ťažko riešiteľné problémy a 49 vážne problémy. Skutočne veľké problémy očakáva 125 respondentov, mierne 57 a žiadne problémy 80 oslovených obcí. Pritom 21% respondentov bude schopných splácať dlh až po dobe splatnosti, dokonca po dvadsiatich rokoch, pretože hodnota dlhov prekračuje sumu totožnú so súčasným príjmom obce.

3. Zabezpečenie kontroly financovania miestnych samospráv v Slovenskej republike

Systém financovania miestnych samospráv si nevyhnutne vyžaduje aj dôslednú finančnú kontrolu, a to takú, aby bola zárukou, že sa finančné prostriedky využívajú hospodárne a účelovo na krytie efektívneho rozvíjania obce. Finančnú kontrolu chápeme ako rozvinutý systém s vymedzením zodpovednosti za jej praktické vykonávanie. Do tohto systému možno zaradiť:

- zastupiteľstvo obce,
- starostu,
- verejné zhromaždenie obyvateľov obce,
- hlavného kontrolóra.

3.1 Obecné zastupiteľstvo

Obecné zastupiteľstvo tým, že rozhoduje o základných otázkach života obce, má predovšetkým zodpovednosť za to, že s finančnými prostriedkami sa bude hospodárne narábať v rámci stanovených zásad o hospodárení a o nakladaní s majetkom obce, ako aj s majetkom štátu, ktorý obec užíva, ďalej je zodpovedné za schvaľovanie najdôležitejších úkonov týkajúcich sa tohto majetku a za kontrolu postupov hospodárenia s ním.

Jeho úlohou je ďalej schvaľovať rozpočet obce a jeho zmeny, kontrolovať jeho čerpanie a schvaľovať záverečný účet obce, schvaľovať emisiu komunálnych dlhopisov, zmluvu uzavretú podľa § 20 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. z. v znení neskorších predpisov o obecnom zriadení, rozhodovať o prijatí úveru alebo pôžičky, o prevzatí dlhu a ručiteľského záväzku.

Úlohou obecného zastupiteľstva je aj schvaľovanie územného plánu obce alebo jeho časti a koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života obce, rozhodovanie o zavedení a zrušení miestnych daní alebo miestneho poplatku podľa osobitných predpisov, ako aj určovanie náležitostí miestnej dane alebo miestneho poplatku a verejnej dávky.

Ďalej je to rozhodovanie o prijatí úveru alebo pôžičky, schvaľovanie dohody o medzinárodnej spolupráci a o členstve obce v medzinárodných organizáciách, zriaďovanie, zrušovanie a kontrolovanie rozpočtových a príspevkových organizácií.

Obecné zastupiteľstvo na návrh starostu vymenúva a odvoláva vedúcich (riaditeľov). Zakladá, zrušuje obchodné spoločnosti, schvaľuje zástupcov obce do ich štatutárnych a kontrolných orgánov, majetkovú účasť obce v právnickej osobe, atď. Jeho úlohou je aj plnenie úlohy súvisiacej s vykonávaním kontrolnej funkcie.

3.2 Starosta

Predstaviteľom obce a najvyšším výkonným orgánom obce je starosta. Funkcia starostu je verejná funkcia. Funkčné obdobie starostu sa končí zložením sľubu novozvoleného starostu. Správanie sa starostu počas funkčného obdobia, čo bezprostredne súvisí s dodržiavaním jeho povinností ako riadiaceho funkcionára, súčasťou čoho je aj kontrolná činnosť, vyplýva priamo zo sľubu starostu, a to, že bude riadne plniť svoje povinnosti, ochraňovať záujmy obce a SR, Ústavu SR, ústavné zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy.

3.3 Verejné zhromaždenie obyvateľov obce

Na prerokovanie obecných vecí môže obecné zastupiteľstvo zvolať verejné zhromaždenie obyvateľov obce alebo jej časti. Verejné zhromaždenie obyvateľov obce možno považovať za najvyšší orgán, na ktorom obyvatelia majú možnosť vyjadriť sa k zásadným otázkam, týkajúcich sa rozvoja obce a k životu v nej žijúcich obyvateľov. Majú možnosť sa na ňom vyjadriť nielen k zásadným programom, ale tiež k tomu, ako obec hospodári, či hospodárne vynakladá finančné prostriedky, ako sa poslanci obce starajú o sociálne, ekonomické otázky a kultúrne vyžitie ľudí obce a pod. Verejné zhromaždenie obyvateľov obce by malo plniť aj kontrolnú funkciu, pokiaľ ide o plnenie úloh poslancov, ktorí prezentujú vôľu svojich voličov. Poslanci by mali slúžiť predovšetkým občanom.

3.4 Hlavný kontrolór

Hlavný kontrolór je pracovník obce, ktorý vykonáva najmä kontrolu úloh obce vyplývajúcich z pôsobnosti obce. Kontroluje príjmy a výdavky rozpočtu obce, ako aj hospodárenie s majetkom obce.

Vypracúva odborné stanoviská k návrhu rozpočtu a k záverečnému účtu obce pred ich schválením v obecnom zastupiteľstve. Do funkcie ho volí obecné zastupiteľstvo na dobu neurčitú. Za svoju činnosť zodpovedá obecnému zastupiteľstvu. Kvalifikačným predpokladom pre funkciu hlavného kontrolóra je ukončené minimálne úplné stredné vzdelanie.

Hlavný kontrolór môže vykonávať kontrolnú činnosť pre viaceré obce. Pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný predpis (zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

3.4.1 Úlohy hlavného kontrolóra obce

Hlavný kontrolór vo vzťahu k obecnému úradu plní najmä nasledujúce úlohy :

- vykonáva kontrolu plnenia úloh obce,
- kontroluje, ako jednotlivé oddelenia plnia úlohy vyplývajúce z platnej právnej úpravy a z organizačného poriadku,
- kontroluje, ako úrad zabezpečuje písomnú agendu jednotlivých organov obce,
- kontroluje, ako úrad plní a vykonáva všeobecne záväzné nariadenia a uznesenia obecného zastupiteľstva a rozhodnutia starostu,
- upozorňuje na nedostatky a porušenia platných právnych predpisov a činnosti úradu,
- na požiadanie obecného zastupiteľstva a starostu, prípadne aj prednostu obecného úradu, zaujíma stanovisko k zákonnosti postupu orgánov obce,
- vykonáva kontrolu vnútorných vecí obce,
- kontroluje pokladničné operácie a účtovníctvo obce,
- kontroluje hospodárenie s majetkom obce,
- vybavuje sťažnosti a podnety občanov, ktoré boli podané orgánom obce a vedie evidenciu petícií.

3.4.2 Útvar hlavného kontrolóra

Obec si môže zriadiť útvar hlavného kontrolóra, ktorý riadi. Za jeho činnosť zodpovedá hlavný kontrolór. Tento útvar zabezpečuje odborné, administratívne a organizačné veci súvisiace s plnením úloh hlavného kontrolóra. Organizáciu útvaru hlavného kontrolóra ustanovuje obecné zastupiteľstvo v organizačnom poriadku.

4. Audit

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov stanovuje obci povinnosť overiť ročnú účtovnú závierku, ako aj ďalšie skutočnosti ustanovené zákonom o rozpočtových pravidlách. Overenie uskutočňuje kompetentný audítor (fyzická alebo právnická osoba). Audítor v rozpočte miestnej samosprávy overuje :

- či údaje riadnej účtovej závierky vyjadrujú stav majetku a záväzkov, vlastný majetok, finančnú situáciu, výsledok hospodárenia a hospodársky výsledok,
- či sa účtovníctvo vedie úplne, preukazným spôsobom a správne,
- stav a vývoj dlhu,
- dodržiavanie pravidiel používania návratných zdrojov financovania,
- ďalšie skutočnosti, ak sa tak dohodlo v zmluve.

Ak audítor pri overovaní zistí porušenie povinností vyplývajúcich zo zákonných ustanovení, alebo zistí nedostatky, jeho úlohou je, aby odporučil uskutočniť opatrenia na ich odstránenie. Jeho bezprostrednou úlohou však je, aby odporučil opatrenia vedúce najmä k zlepšeniu hospodárenia s finančnými prostriedkami miestnej samosprávy, a to predovšetkým v súčasnom krízovom období, keď samosprávne regióny, obce zápasia s nedostatkom financií. Platí to aj pre obdobie splácania dlhov a aj pre prípady, ak ide

o obmedzené množstvo krytia potrieb obcí pre vytváranie lepších životných podmienok občanov².

5. Cesty na ozdravenie financií v samospráve

Súčasný stav vo financiách samosprávy v čase pretrvávajúcej hospodárskej a finančnej svetovej krízy, obmedzené možnosti v oblasti príjmov do rozpočtu miest, obcí a mechanizmy riadiaceho a konkrétneho systému si vyžadujú zvýšené nároky pri hľadaní ciest ako ozdraviť jej financie.

Je to možné iba za predpokladu, ak sa zabezpečí najmä účinné zapojenie všetkých mechanizmov, nástrojov a ľudských zdrojov do zápasu s krízovými javmi. Dôležité je aj úsilie hľadať určité optimálne reformné kroky všade tam, kde sa prejavilo zlyhanie trhu.

5.1 Nastavenie krokov reformy modernizácie samosprávy

Jednou z ciest sú aj prístupy ku koncepcii modernizácie územnej samosprávy v SR a zjednocovanie názorov pri jej uplatnení v praktickom živote. I keď k jej tvorbe a zavedeniu do praxe existujú medzi odborníkmi rôzne názorové prístupy, malo by ísť najmä o to, aby sa tieto prístupy zjednotili, a aby viedli k žiaducemu cieľu. Ide o to, aby modernizácia územnej, regionálnej a miestnej samosprávy zabezpečovala čo najracionálnejšiu orientáciu ďalšieho vývoja územnej samosprávy smerom k permanentnej modernizácii všetkých jej činností pri rešpektovaní garancie ústavných práv samosprávy.

Doba globálnej svetovej, finančnej krízy, ktorá má bezprostredný vplyv aj na SR, si vyžaduje nastavenie reformných krokov tak, aby vo významnej miere obmedzili korupciu, a aby vytvorili podmienky, v ktorých by miestna a regionálna samospráva jednoduchšie, efektívnejšie a kvalitnejšie vykonávala výkon štátnej správy a najmä kompetencie samosprávy. Rovnako dôležité je dosiahnuť jednoduché aplikovanie všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré by zvýšilo kvalitu, rozhodovanie, metodické riadenie a kontrolu, čím by sa vytvorili podmienky pre efektívnejšie používanie vlastných finančných prostriedkov územnej samosprávy a finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu.

Tieto skutočnosti si však vyžadujú dôsledné splnenie prijatých záverov vyplývajúcich z uznesenia vlády SR č. 497/2009, ako aj postupov a úloh vyplývajúcich z Koncepcie modernizácie územnej samosprávy, týkajúcich sa informatizácie, rozvoja ľudských zdrojov, monitoringu a spoločných obecných úradov.

5.2 Náročnosť na systém finančného riadenia a kontroly

Realizácia reformy najmä v záujme zvýšenia kvality vyhodnocovania a hospodárenia s finančnými prostriedkami si vyžaduje predovšetkým dobre nastavený systém finančného riadenia a kontroly, ako aj proces ich dôsledného vykonávania. V oblasti systému riadenia treba vychádzať z toho, že zahŕňa komplex na seba nadväzujúcich a vzájomne prepojených podsystémov a činností, prostredníctvom ktorých sa zabezpečuje účinné finančné plánovanie, rozpočtovanie, účtovanie platieb, sledovanie finančných, dokumentačných a realizačných cieľov samosprávnych orgánov a organizácií.

² Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Pod pojmom finančné riadenie sa nemôže rozumieť iba nejaký finančný alebo kontrolný úkon alebo proces. Treba prihliadať na to, že predstavuje celý komplex prístupov, ktoré stanovujú pravidlá, ďalej akým spôsobom sa budú tieto úkony a procesy uskutočňovať, ako a kto ich bude riadiť, overovať a kontrolovať a akým spôsobom bude prebiehať komunikácia.

Súhrn postupov znamená, že celé finančné riadenie v samospráve musí byť taktiež prepojené s kontrolným mechanizmom a s väzbami na všetkých jeho úrovniach, ktoré tvoria vlastný vnútorný kontrolný systém. Ak vnútorný kontrolný systém chápeme ako komplexnú sústavu finančných a iných kontrolných procesov (napr. riadiacich, administratívnych, účtovných a pod.), finančné riadenie, nastavenie jeho procedurálnych postupov by sa malo stanoviť tak, aby v ňom vnútorný kontrolný systém mohol fungovať. Jeho podstatou je stanovenie postupov, ktoré by zabezpečili správne a efektívne vynakladanie finančných prostriedkov, a to nielen príjmov, ale aj výdavkov.

Súčasne je dôležité aj nastavenie takých mechanizmov, ktoré zabezpečia primeranú finančnú kontrolu prostredníctvom vnútorného konkrétneho systému. S prihliadnutím na uvedené skutočnosti poznamenávame, že najmä proces riadenia vymedzuje kontrole dôležité miesto v usmerňovaní riadených procesov všetkého druhu. Dominantným je však usmerňovanie finančných procesov.

Spoločenské, ekonomické, technické a iné procesy sa stávajú však riadenými alebo regulovanými iba vtedy, ak usmerňujúca zložka má možnosť na základe spätných väzbových informácií ovplyvňovať ďalší priebeh procesov v súlade so žiaducim stavom, ktorý by mal vyjadrovať potreby a dosahovanie cieľov. Väčšina informácií o orgánoch a organizáciách samosprávy, a to či už regionálnej alebo miestnej samosprávy, má priamo alebo nepriamo ekonomický charakter, čím nadobúdajú kontrolnú povahu a sú výsledkom kontrolnej činnosti. V orgánoch samosprávy je kvalita tejto kontrolnej činnosti o to dôležitejšia, že jej podstatná časť sa prevádzkuje zo zverených zdrojov.

5.3 Priestor pre vykonávanie kontroly hlavných kontrolórov

V kontrolnej činnosti, ako sme už uviedli, má osobitné postavenie hlavný kontrolór. V čase, keď regióny, mestá a obce zápasia s nedostatkom finančných prostriedkov, by mal dôsledne dohliadať na to, aby:

- sa plnili podmienky na poskytovanie verejných finančných prostriedkov,
- sa dodržiavali finančné rozpočtové pravidlá, predpisy, medzinárodné zmluvy, ktorými je SR viazaná a na základe ktorých sa pre SR poskytujú financie zo štrukturálnych fondov EÚ,
- sa dodržiavala hospodárnosť, efektívnosť, účinnosť a účelnosť pri hospodárení s verejnými prostriedkami,
- pre účely finančného riadenia boli dostupné správne a úplné informácie o vykonávaní finančných operácií a o hospodárení s verejnými prostriedkami,
- sa dbalo na splnenie opatrení prijatých na nápravu nedostatkov zistených finančnou kontrolou a na odstránenie príčin ich vzniku [3, s. 75 - 79].

Záver

Cieľom príspevku je predovšetkým objasniť, akú významnú úlohu majú aj pre miestnu samosprávu financie prezentované vo forme príjmov a výdavkov v ich rozpočtoch. Financie sú rozhodujúcim prostriedkom pre splnenie zámerov, ktoré si miestne samosprávy (obce) vytyčujú, sú ukazovateľom toho, ako sa im darí, čo bezprostredne vplýva aj na život ľudí žijúcich na príslušnom území.

Starostlivosť o hospodárenie s financiami je oveľa naliehavejšia najmä v súčasnom období, keď sa usilujeme hľadať východiská z finančnej krízy. Finančná kríza značne postihla aj rozpočty a zadlženosť obcí. Východiská z nej si vyžadujú komplexné prístupy, premyslené opatrenia, mechanizmy, nástroje, všestrannú aktivitu ľudských zdrojov, ako aj dôsledné fungovanie systému finančnej kontroly. Od fungovania jednotlivých nástrojov rovnako závisí, ako sa bude pristupovať k efektívnej tvorbe rozpočtových príjmov a k hospodáreniu s výdavkami.

K zápasu s prekonávaním súčasných krízových javov by malo prispieť aj hľadanie optimálnych ciest prostredníctvom komunálnej reformy, a to všade tam, kde súčasné mechanizmy fungovania miestnej samosprávy sú málo účinne alebo zlyhávajú.

Literatúra

- [1] FRIEDMAN, M.: *Za vším hledej peníze*. Praha: Grada Publishing, 1997. ISBN 86-7169-480-0.
- [2] MEDVEĎ, J., NEMEC, J., ORVISKÁ, M., ZIMKOVÁ, E.: *Verejné financie*. Bratislava: Sprint dva. ISBN 80-89085-32-2.
- [3] OLÁH, M., ŠIDELSKÝ Ľ., CIBÁK Ľ.: *Finančná kontrola*. Bratislava: Merkury, spol. s r. o., 2009. ISBN 978-80-89143-98-6.
- [4] SYSÁKOVÁ, V., NINÁČOVÁ, V.: *Úvod do teórie financií a meny*. Bratislava: Merkury, spol. s r. o., 2007. ISBN 978-80-89143-59-7.
- [5] WILSON, P.: *Finanční hospodářství*. Londýn: Londýnské nakladatelství Readers International. ISBN 80-9011454-4-2.
- [6] BRANIKOVÁ, M.: Audit v miestnej samospráve. In: *Účtovníctvo, Audítorstvo, Daňovníctvo*, č. 6, 2002.
- [7] Výsledky prieskumu Inštitútu pre ekonomické a spoločenské reformy.

Kontakt

doc. Ing. Michal Oláh, PhD.

Katedra verejnej správy

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Železničná 14

821 07 Bratislava

E-mail: michal.olah@vsemvs.sk

Odborná príprava záujemcov o prácu vo verejnej správe, poskytovanie e-služieb obyvateľstvu a zlepšenie kvality pracovnej sily v regiónoch

Mgr. Miroslav Kohuťár

Abstrakt

Príspevok analyzuje koncepčnú prípravu potrebnú pre vzdelávanie pracovníkov vo verejnej správe modernou formou štúdia, a to takej, aby efektívne pripravila budúcich zamestnancov pre služby obyvateľstvu vo verejnej správe. Hlavnú pozornosť sústreďuje na ciele a hlavne štruktúrované vzdelávanie pre potreby modernej informatizovanej spoločnosti za predpokladu nastaveného systému vzdelávania s využitím moderných prvkov v technológii vzdelávania tak, aby výsledkom bol výstup pozitívneho vnímania verejnej správy občanom a úspora nákladov vo verejnej správe.

Kľúčové slová: verejná správa, e-learning, vzdelávanie a tréning, zamestnanec, zamestnateľnosť, spätná väzba, úspora nákladov, vzdelávací modul, celoživotné vzdelávanie, zručnosti, integrované informačné systémy, komunikačné prostriedky, technológia vzdelávania, strategický manažment, projektový manažment, infraštruktúra, rozvoj

Abstract

Training for job seekers in the public sector, providing eservices to the population and improve the quality of the workforce in the regions

The contribution analyzes the conceptual preparation for the training of workers in public administration, a modern form of study, so as to effectively prepare future employees to service the population in public administration. The main activity is focused mainly on targeted and structured training for the modern information society, provided you set the educational system using elements of modern technology in education, so that the resulting output was positive perception of public administration to citizens and cost savings as well as in public administration.

Keywords: *public administration, e-learning, education and training, employment, employability, feedback, cost savings, educational module, lifelong learning, skills, integrated information systems, communications, technology, education, strategic management, project management, infrastructure development*

Úvod

Všeobecnou prioritou programu celoživotného vzdelávania je posilnenie prínosu vzdelávania a odbornej prípravy na dosiahnutie lisabonského cieľa tak, aby sa EÚ stala najkonkurencieschopnejšou znalostnou ekonomikou s trvalo udržateľným hospodárskym rozvojom, s viacerými a kvalitnejšími pracovnými miestami a s väčšou sociálnou súdržnosťou. V každej časti programu sa uprednostnia akcie, v ktorých zúčastnené krajiny podporia

rozvoj národných stratégií celoživotného vzdelávania, a ktorými sa upevní spolupráca medzi rôznymi časťami systému vzdelávania a odbornej prípravy, posilní sa aj kontinuita celoživotného vzdelávania a podporí sa tak získavanie kľúčových spôsobilostí.

1. Materiál a metodika práce

Príspevok analyzuje prípravu na vzdelávanie pracovníkov vo verejnej správe modernou formou štúdia. Realizácia uvedeného cieľa si vyžiadala uskutočniť prieskum v súbore cca 132 miestnych samospráv a cca 23 podnikateľských subjektov.

Obsah prieskumu sme zamerali na :

- potrebu štruktúrovaného vzdelávania pre potreby modernej informatizovanej spoločnosti,
- potrebu využitia moderných prvkov v technológii vzdelávania,
- potrebu zvyšovania vzdelanostnej úrovne vo verejnej správe v rámci aproximácie štandardov vo verejnej správe v zahraničí.

Podkladové údaje sme zabezpečili dotazníkovou metódou s využitím riadeného rozhovoru. Získané údaje sme komparovali s výsledkami, ktoré boli realizované v minulosti. V záverečnej časti sme uviedli námety na zvýšenie vzdelanostnej úrovne, a za tým účelom sme využili metódu syntézy abstrakcie a expertného odhadu. Na základe prieskumu bol vytvorený systém vzdelávacieho programu pre vzdelávanie zamestnancov vo verejnej správe.

2. Vlastná práca

Vzdelávací program pre záujemcov o prácu vo verejnej správe pozostáva z troch stupňov.

Prvý stupeň vzdelávania, všeobecné e-learningové vzdelávanie, slúžil na identifikáciu vedomostnej úrovne účastníka, ako aj na samotnú výučbu základov, ktoré je potrebné ovládať pre prácu vo verejnej správe. Rozsah kurzu zodpovedal približne 35 hodinám výučby prezenčnou formou a pozostával zo 4 vzdelávacích odborných modulov a z jedného testovacieho modulu. Išlo o tieto moduly:

- všeobecný prehľad vo verejnej správe,
- legislatíva a správne právo vo verejnej správe,
- asertívne správanie sa,
- komunikácia s marginalizovanými skupinami obyvateľstva v rámci verejnej správy.

Druhý stupeň vzdelávania bol zameraný na rozvíjanie schopností a zručností potrebných pre prácu vo verejnej správe. Pozostával z 8 vzdelávacích modulov, pričom každý modul bol zameraný na riešenie osobitného slabého miesta v oblasti zručností a vedomostí pracovníkov verejnej správy, ktoré budú identifikované najmä pri audite vzdelávacích potrieb pracovníkov vo verejnej správe. V 5 vybraných moduloch s rozsahom 120 hodín sa vyučovalo formou prezenčného vzdelávania, ktoré boli organizované v ucelených 3 - dňových blokoch.

V rámci druhého stupňa boli vytvorené nasledujúce vzdelávacie moduly:

- verejná správa a verejná politika,
- teória, organizácia a riadenie verejnej správy,
- základy práva vo verejnej správe,
- strategický manažment,
- manažment ľudských zdrojov vo verejnej správe (personálny manažment),
- politika medzinárodných vzťahov, diplomacia,
- rozhodovacie procesy, organizácia a riadenie inštitúcií EÚ, európsky administratívny mechanizmus,
- manažment a koordinácia záležitostí EÚ v SR.

Tretí stupeň vzdelávania bol určený pre najlepších absolventov prvých dvoch stupňov a jeho zameraním bolo vzdelávanie pre najnáročnejšie úlohy v oblasti verejnej správy, vrátane schopnosti pracovať vo verejnej správe na európskej úrovni. Tento stupeň bol realizovaný v rozsahu 80 vzdelávacích hodín. V rámci tretieho stupňa bolo vytvorených 5 vzdelávacích modulov:

- manažment a manažéri vo verejnej správy,
- komunikácia v procese vyjednávania, administratívna komunikácia, lobing,
- projektový manažment,
- strategický manažment a rozvoj regiónov,
- prípadové štúdie z kľúčových oblastí verejnej správy.

Na základe ukončeného e-learningového vzdelávania pracovníkov a zavedenia informatizácie a digitalizácie spoločnosti existuje možnosť zefektívniť služby pre obyvateľstvo.

Pod jeho obsahom chápeme dostupný elektronický obsah a aplikácie, ktoré môže používateľ informačných služieb využívať pre svoje potreby. Bez zodpovedajúcej ponuky elektronických služieb nie je možné realizovať proces informatizácie spoločnosti. Tieto služby by mali zahŕňať všetky oblasti nevyhnutné pre napĺňanie potrieb občanov. Ide napríklad o verejnú správu on-line (eGovernment), o zdravotníctvo (eHealth), o vzdelávanie (eLearning), o obchod a služby (eBusiness), o životné prostredie (eEnvironment), o začleňovanie znevýhodnených skupín obyvateľov (eInclusion), či o kultúru (eCulture). Služby poskytované v rámci informačnej spoločnosti musia spĺňať niekoľko atribútov. Musia byť :

- otvorené, trvalo dostupné pre všetkých používateľov, a to 24 hodín denne a 7 dní v týždni,
- rýchle, eliminujúce čakanie kombináciou adekvátnych infraštruktúrnych technológií, obsahovým usporiadaním a procesným zabezpečením,
- dôveryhodné; pre používateľov sú poskytované dostatočné garancie pre kvalitu, úplnosť, aktuálnosť a relevanciu obsahu a služieb informačnej spoločnosti, pre bezpečnosť a ochranu súkromia používateľov využívajúcich služby informačnej spoločnosti,
- jednoduché; procesy a služby budú štandardizované a interoperabilné za predpokladu, že účastníci (tvorcovia a užívatelia) majú požadované zručnosti,

- všade prítomné; prístup je umožnený všetkým, a to nielen cez internet, ale aj prostredníctvom mobilných sietí, telefónnych sietí, TV vysielania, atď., čomu zodpovedá aj rozmanitosť prístupových kanálov, a to hlavne v zmysle www portálov, call centier, wap služieb, digitálnej televízie, kioskov a smart kariet; rozmanitosť prístupov predpokladá vysoký stupeň integrácie výstupov,
- prirodzené; služby a obsah sú prispôsobené užívateľom, nie naopak,
- inteligentné, s cieľom obmedzenia redundancie a neprehľadnosti.

Tieto skutočnosti zaručujú nielen jednoduchý a priamy prístup k žiadanej, konkrétnej informácii a službe, ale aj pružnosť vo vzťahu k spätnej väzbe k užívateľovi, prípadne pomoc vyškoleného pracovníka verejnej správy s ohľadom na využívanie e-služieb pre občana.

Vzhľadom na značný počet zamestnancov vo verejnej správe má e-learningové vzdelávanie určité výhody oproti klasickej forme vzdelávania, a to:

- priviesť informáciu k zamestnancovi prostredníctvom technológie, a nie zamestnanca k informácii,
- časovú nenáročnosť vzdelávania bez prerušenia pracovného procesu, a tým plnenie fondu pracovného času,
- využitie IKT a moderných multimediálnych prostriedkov, cieľom čoho je vzdelávanie a rozvoj ľudských zdrojov,
- výhodou je úspora času, úspora nákladov (cestovanie za vzdelaním finančne a časovo),
- interaktivita vzdelávania, a to vďaka multimediálnym prvkom (zvuk, obraz, animácia),
- spätná väzba; sebareflexia hodnotenia, otestovať svoju úroveň vedomostí, individuálna pomoc a hodnotenie zo strany tútora,
- hyperlinky; odkazy na ďalšie užitočné informačné zdroje, učebné materiály v komprimovanej podobe k dispozícii bez časového obmedzenia, ako napr. knižnica,
- vhodnosť vzdelávania aj zamestnancov verejnej správy s telesným hendikepom vzhľadom na dostupnosť učebných materiálov prostredníctvom IKT.

E-learningová forma vzdelávania zamestnancov vo verejnej správe ponúka :

- multimediálne učebnice,
- elektronické skriptá,
- úlohy na riešenie,
- evaluačné a autoevaluačné nástroje (testy, zadania a pod.),
- komunikačné nástroje (chat, diskusné fórum, RSS, blog),
- sprievodcu štúdiom (motivácia, sylaby, kalendár aktivít a pod.),
- návody na úlohy, obsluhu softvéru,
- prezentácie z prednášok,
- doplnky (slovník, ankety, odkazy a pod).

E-learning vo verejnej správe možno využiť nasledujúco:

- národné projekty v Bratislavskom samosprávnom kraji, a to vzdelávanie zamestnan-

- cov vo verejnej správe, zamerané na získavanie digitálnej gramotnosti, príprava na certifikáciu ECDL prostredníctvom elektronického vzdelávania,
- využitie formy elektronického vzdelávania v rámci zvyšovania zručností IKT, príprava ECDL, certifikácie ako štandard zručností IKT, jazykových zručností, v oblasti ISS, celoživotného vzdelávania,
 - vytváranie vlastných on-line kurzov pre svojich zamestnancov podľa potrieb organizácie,
 - zdieľanie kurzov a materiálov, štandardizácia kurzov (SCORM), prenositeľnosť kurzov.

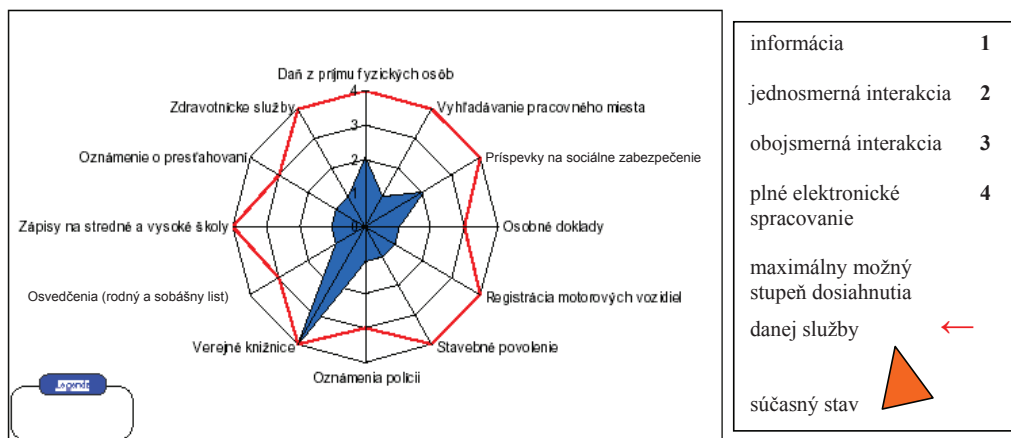
Vzdelávanie podporované technológiami má vo verejnej správe veľkú budúcnosť. Informačná spoločnosť si však vyžaduje nové formy vzdelávania, a to technológiu vzdelávania podávanú modernou a pragmatickou formou.

Nové vzdelávacie moduly si vyžadujú nasledujúce skutočnosti:

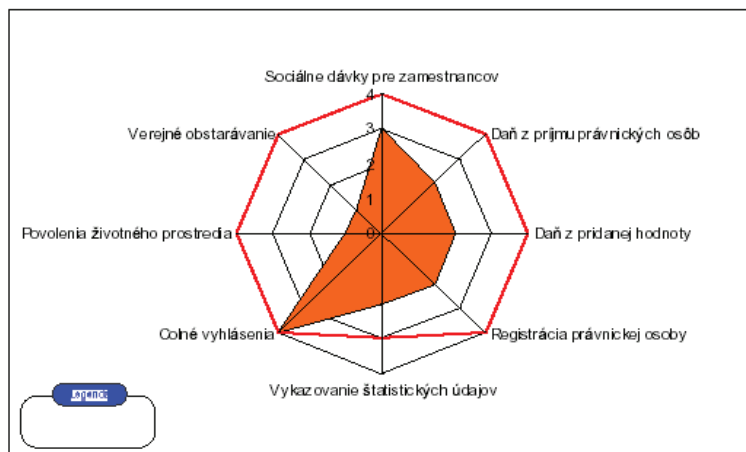
- osobnostné predpoklady pre výkon práce vo verejnej správe,
- všeobecné znalosti o verejnej správe,
- jazykové predpoklady pre výkon práce vo verejnej správe,
- informačné technológie na pracovisku verejnej správy a pri štúdiu.

Na tomto stupni vzdelávania sa okrem samotného vzdelávania dôraz kladie na následné testovanie kvalít účastníkov kurzu. Výsledky testu potom pomôžu určiť, ktorí uchádzači sú najvhodnejší pre nadstavbové vzdelávanie.

Hodnotenie vybraných kategórií e-služieb poskytovaných on-line



Hodnotenie on-line poskytovania vybraných kategórií pre podnikateľov



Z prieskumov vyplýva, že zavedením e-služieb môžu občania SR ušetriť ročne 42,5 hodín (cca 1 týždeň) pracovného času, ktorý predstavuje priemerný čas potrebný pre vybavenie príslušnej služby (až 74% času pri súčasnom spracovaní), čo pri priemernej mesačnej mzde 722,51 eur v roku 2009 znamená úsporu 180,63 eur.

Za predpokladu, že táto časová strata nie je kompenzovaná dovolenkou (čo sa môže sekundárne prejavovať napríklad vo zvýšení nákladov na zdravotnícku starostlivosť z dôvodu, že občan nevyužije dovolenku na zotavenie a oddych), ale občan/podnikateľ počas vybavovania služby reálne nepracuje a netvorí HDP, strata príjmov štátneho rozpočtu na priamych daniach ročne predstavuje 110 768 eur.

Pokiaľ by sme vychádzali zo súčasného 26,8 %-ného využívania internetu občanmi a e-služby by boli implementované, vynaložené náklady by sa vo forme priamych daní mohli vrátiť v priebehu 5 rokov.

Ďalšími výhodami zavedenia e-služieb je:

- skrátenie vybavovania správneho konania rýchlejšou a kvalitnejšou komunikáciou,
- zníženie administratívneho zaťaženia občanov a podnikateľov,
- integrovanejšia dostupnosť informácií hlavne v prípadoch, kedy pre získanie potrebnej informácie bol nutný kontakt s viacerými úradmi; koncepcia "one stop shops - verejných inštitúcií" poskytuje občanom a podnikateľom všetky informácie a služby pod jednou strechou - sa budú stále viac stávať realitou,
- zvýšenie efektívnosti verejnej správy a zníženie nákladov poskytovateľov a prijímateľov služieb v závislosti od druhu poskytovanej služby,
- rast transparentnosti práce organizácií verejnej správy, a tým zvýšenie miery kontroly verejnej správy občanom.

Infraštruktúra

Infraštruktúra bezprostredne pôsobí na rozvoj elektronických služieb. Vytvára podmienky, ktoré stimulujú ponuku, ale aj dopyt po týchto službách.

Pod infraštruktúrou možno chápať nasledujúce komponenty:

- súbor technických a programových prostriedkov potrebných na zabezpečovanie poskytovaných služieb informačnej spoločnosti, ako aj schopnosť používateľov tieto služby využívať (výpočtová technika, systémové prostredie, aplikácie, atď.),
- komunikačné prostredie potrebné pre zabezpečenie spojenia medzi poskytovateľmi služieb a ich používateľmi,
- bezpečnostné prostriedky a technológie, ktoré slúžia na zabezpečenie služieb pred ich možným zneužitím.

Infraštruktúra by mala byť všeobecne dostupná a technologicky interoperabilná. Mala by vytvárať rovnocenné podmienky pre zapojenie všetkých subjektov a v zmysle zabezpečenia bezpečnosti a dôveryhodnosti používaných technológií by mal štát pôsobiť štandardizáciou. Z uvedeného teda vyplýva nerovnomerná možnosť využitia e-služieb z dôvodu nepokrytia signálom tak, aby občan mohol využívať e-služby plnohodnotne.

K infraštruktúre patrí tiež sieť chrbtových optických infraštruktúr, v ktorých štát vlastní väčšinový podiel, a do ktorých boli v minulosti vložené nemalé investície z verejných financií. Bolo by vhodné tieto infraštruktúry využiť v prospech verejnosti (napríklad vo verejno-súkromných partnerstvách), hlavne na poskytovanie alternatívnych možností pripojenia v zaostalejších regiónoch, kde princípy hospodárskej súťaže neumožňujú nástup dominantných operátorov.

V neposlednom rade by využitie týchto infraštruktúr viedlo k zvýšeniu konkurencie v miestnych prístupových vedeniach a k zníženiu ceny za pripojenie, ktorá patrí k najvyšším v štátoch EÚ. Dôležitú súčasť infraštruktúry tvorí legislatívne prostredie, v ktorom sa poskytovanie služieb informačnej spoločnosti vykonáva.

SWOT analýza e-služieb

silné stránky	slabé stránky
• vysoká penetrácia prostriedkov mobilnej komunikácie • dostatočná vybavenosť všetkých stupňov škôl IKT a pripojením na internet • vysoká úroveň vzdelania absolventov s informatickým vzdelaním • stratégia informatizácie spoločnosti a akčný plán • aktuálna stratégia rozvoja konkurencieschopnosti (2010)	• absencia ústredného orgánu štátnej správy pre koordináciu rozvoja informačnej spoločnosti • absentujúci člen vlády presadzujúci agendu informačnej spoločnosti • nízka penetrácia IKT v domácnostiach a vysoké náklady na obstaranie a prevádzku • nedostatočné kapacity na využívanie prostriedkov EÚ

• nový zákon o informačných systémoch verejnej správy • nový zákon o elektronických komunikáciách • postupné posilňovanie rozvoja informatizácie vo verejnej správe • silnejúca politická podpora pre rozvoj informačnej spoločnosti • národná broadbandová stratégia	• nedocenenie úlohy a potenciálu IKT pre rozvoj spoločnosti a hospodárstva • nedostatočná počítačová gramotnosť a motivácia na využívanie moderných IKT vo verejnej správe a vo všeobecnosti • chýbajúce štandardy • nízke kompetencie (alebo právomoci) Telekomunikačného úradu SR
príležitosti	riziká
• členstvo v EÚ • nosné priemyselné odvetvie SR (automobilové) predpokladá nástup inovácie práve v oblasti IKT • príprava zmeny štruktúry rámca pre čerpanie štrukturálnych fondov pre programové obdobie rokov 2007- 2013 • využitie momentu nastúpeného trendu zlepšovania indikátorov informatizácie spoločnosti v rokoch 2007- 2013 • rozvinutá optická chrbtová infraštruktúra • nástup rozvoja konkurencie v miestnych prístupových vedeniach • nástup informatizácie verejnej správy • komunitárne programy, ECDL • ústredný portál verejnej správy • výnos č. 2424/2004 – projekty s využitím IKT na znižovanie sociálnych a regionálnych nerovností • on-line informácie o cestovnom ruchu • ponuka e služieb v oblastiach eGovernment, eHealth, eLearning, eBusiness, eEnvironment, eInclusion	• pomalá realizácia opatrení prijatých v strategických dokumentoch • povrchný záujem politických strán o agendu informatizácie spoločnosti • nízky stupeň osvedčenia v oblasti celospoločenských prínosov informatizácie spoločnosti • pretrvávajúci rezortizmus, trieštenie zdrojov a nedostatočná koordinácia rozvojových projektov • netransparentné prostredie a riziko korupcie • hrozba prehĺbenia digitálnej priepasti tak medzi sociálnymi skupinami ľudí a regiónmi SR, ako aj medzi SR a vyspelými krajinami Európy a sveta

SWOT analýza e – služieb poukazuje vo svojich kvadrantoch na atribúty vzdelávacieho modulu, ktoré sú signálom pre zlepšenie vzdelávania vo verejnej správe a zároveň sú pozitívnym impulzom pre zavedenie systému manažérstva kvality vo verejnej správe.

Zo SWOT analýzy vyplývajú nasledujúce návrhy na zlepšenie vzdelávania :

- podpora aktuálneho programu „Európska informačná spoločnosť 2010“ (i2010),
- postupné posilňovanie rozvoja informatizácie vo verejnej správe,
- vysoká úroveň vzdelania absolventov s informatickým vzdelaním,
- nosné priemyselné odvetvie SR (automobilové) predpokladá nástup inovácie práve v oblasti IKT,
- nástup informatizácie verejnej správy.

Záver

Medzi silné stránky SR, ktoré možno využiť v procese informatizácie spoločnosti, patria napr. vysoká penetrácia prostriedkov mobilnej komunikácie, pomerne dobrá vybavenosť IKT a 100% -né pripojenie na internet všetkých stupňov škôl, vysoká úroveň vzdelania absolventov vysokých škôl informatických smerov, ale aj nové zákony o informačnom systéme verejnej správy a o elektronických komunikáciách.

SR podporuje aktuálny program „Európska informačná spoločnosť 2010“ (i2010), ktorý presadzuje komisárka EK pre informačnú spoločnosť a médiá V. Reding. Informačná spoločnosť je jednou zo štyroch prioritných rozvojových oblastí zadefinovaných v „Stratégii konkurencieschopnosti SR do roku 2010“ (Lisabonská stratégia pre SR), ako aj jednou zo súčastí národohospodárskej stratégie SR.

Informatizácia spoločnosti je nevyhnutnou súčasťou politiky orientovanej na znalostnú ekonomiku. Proces informatizácie spoločnosti však v SR v porovnaní s ďalšími členskými štátmi EÚ zaostáva.

SR je práve teraz v štádiu rozvoja a zavádzania viacerých zmien v takých oblastiach, ako je napr. posilnenie konkurencie v miestnych prístupových vedeniach, informatizácia verejnej správy, budovanie ústredného portálu verejnej správy, zavádzanie ECDL skúšok v štátnej správe, zmena štruktúry rámca pre čerpanie štrukturálnych fondov pre programové obdobie rokov 2007-2013.

Je dôležité, aby sa uvedené zmeny využili na užitočné opatrenia v oblasti informatizácie spoločnosti a uľahčili sa tak činnosti verejnej správy a všetkých občanov v spoločnosti. Uvedené odporúčania sú impulzom pre inštitúcie verejnej správy, prípadne vyšších územných celkov. Odkrývajú možnosti ďalšieho rozvoja vzdelávania vo verejnej správe a spolupráce medzi vzdelávacími inštitúciami a orgánmi miestnych samospráv. Mali by tak byť erudované a bližšie k občanovi.

Literatúra

- [1] Informačný audit vybraných ÚOŠS. Záverečná správa pre MDPT SR - S&K management systems. Bratislava, december 2009.
- [2] Polročný výkaz o vybraných telekomunikačných službách za rok 2009. MDPT SR. Banská Bystrica: Výskumný ústav spojov, n. o., 2009
- [3] Rozvoj informačnej spoločnosti na Slovensku z pohľadu regiónov s dôrazom na potreby vidieka. MDPT SR. Banská Bystrica: Výskumný ústav spojov, n. o., jún 2009.
- [4] Slovenská republika v roku 2008 z pohľadu eEurope+ (Príloha B k projektu Národná podpora hodnotenia programu eEurope/eEurope+). MDPT SR. Banská Bystrica: Výskumný ústav spojov, n. o., jún 2009.
- [5] Správa činnosti vzdelávania vo verejnej správe za rok 2009. Bratislava: ÚSVR SR, február 2010.
- [6] Stratégia informatizácie spoločnosti v podmienkach SR a Akčný plán. Bratislava: MDPT SR, 2009.

- [7] Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 (Národná lisabonská stratégia). Bratislava, 2009.
- [8] Vyhodnotenie realizácie informatizácie regionálnych škôl - projektu Infovek v roku 2008. Bratislava: MŠ SR, 2009.
- [9] Zabezpečenie informačno-komunikačnej infraštruktúry pre rozvoj služieb informačnej spoločnosti. MDPT SR. Žilina: Výskumný ústav dopravný, a.s., jún 2009.

Kontakt

Mgr. Miroslav Kohuťár
Katedra ekonómie a financií
Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave
Železničná 14
821 07 Bratislava
E- mail: miroslav.kohutar@vsemvs.sk

Problémové okruhy decentralizácie verejnej správy

JUDr. Ing. Ladislav Hrtánek, PhD.

Abstrakt

V príspevku sa analyzuje problematika decentralizácie verejnej správy ako stále prebiehajúceho procesu presunu kompetencií z úrovne štátu smerom k samospráve. Vlastný priebeh uvedeného procesu poukázal na určité problémové okruhy, ktoré spôsobujú nenaplnenie cieľového určenia organizačného a funkčného smerovania verejnej správy, čím dochádza k jej nepružnosti. Správne pomenovanie a analytický rozbor problémov decentralizácie verejnej správy v konečnom dôsledku môže prispieť nielen k správne mu pochopeniu tohto komplikovaného fenoménu, ale taktiež napomôcť hľadaniu možností eliminácie neželaných aspektov, ktoré spôsobujú spomalenie nárastu kvality výkonu verejnej správy, čo určite pociťuje občan v rámci riešenia každodenných problémov v spoločnosti.

Kľúčové slová: verejná správa, decentralizácia verejnej správy, samospráva, cieľové určenie verejnej správy, reforma

Abstract

The problematic theses of decentralization of public administration

In this scientific article is analysis of a problematic of a decentralization of public administration as process, that is a movement of faculties from distinction of a state, to a self-government. In a frame of this process are the specific problems, which induce a stuffiness of public administration. The analysis of these specific problems help to a correct comprehension of public administration as complicated phenomenon and to a elimination of problematic aspects too.

Keywords: public administration, decentralization of public administration, self-government, animus of public administration, reform

Úvod

Pružne fungujúca verejná správa je cieľom každého právneho štátu. V kontexte dosiahnutia uvedeného cieľového určenia je dôležité dosiahnuť účinný mechanizmus ústavnej rovnováhy, ktorý by umožnil vyvážený právny stav, v rámci ktorého by tak štátna správa, ako aj samospráva vzájomne spolupracovali, a to s cieľom dosiahnutia vysokej kvality výkonu verejnej správy. Verejná správa v konečnom dôsledku musí byť spôsobilá poskytovať služby, ktorých adresátom je konkrétny občan, a to ako subjekt, ktorý stojí mimo verejnú správu. V snahe doceliť efektívnosť verejnej správy nastupuje proces decentralizácie, v rámci ktorého sa presúvajú na základe právneho poriadku presne určené kompetenčné okruhy smerom z úrovne štátnej správy k samospráve. Tento komplikovaný proces a spoločenský fenomén decentralizácie si vyžaduje systematický prístup, pričom s jeho aplikáciou vyvstávajú problémové okruhy, ktorých analytický rozbor môže podľa

nášho názoru výraznou mierou prispieť k tomu, aby sme mohli verejnú správu konečne označiť ako modernú.

1. Charakteristika verejnej správy ako predmetu procesu decentralizácie

V tejto časti príspevku považujeme za potrebné konštatovať, že je veľmi náročné určiť pojem verejná správa, nakoľko ide o veľmi náročnú organizačnú štruktúru, a rovnako je problematické postihnúť jej ponímanie v rámci funkčnej dimenzie. Je to viditeľné napríklad v prípade rôznorodosti funkcií verejnej správy, ktoré pritom vytvárajú homogénne skupiny činností verejnej správy. Verejná správa je pritom vnútornou súčasťou takých pojmov ako sú správa, verejná moc a verejný sektor, ktoré preto budeme charakterizovať.

Pojem správa je pojmom veľmi širokým. Všeobecne sa totiž pod pojmom správa rozumie sústavné a organizované obstarávanie záležitostí, ktoré prináša sám život. V tomto najširšom zmysle slova musí v živote každý subjekt buď sám, alebo prostredníctvom niekoho iného, obstarávať všetko, čo ho spája so životom v spoločnosti. Zatiaľ čo u jednotlivca môže správa vlastných záležitostí viac-menej podliehať improvizácii, v každom zložitejšom spoločenskom útvere bezpodmienečne a zákonite vystupuje do popredia sústavnosť a organizovanosť [1].

Jednotlivé, právne relevantné rozhodovacie činnosti subjektov verejnej správy sú vykonávané v intenciách systému verejnej moci, ktorý predstavuje podstatný mocenský fenomén. Je však úplne podriadený právnemu poriadku.

V právnych predpisoch však nie je legálna definícia tohto pojmu, prameňmi práva sú však aj nálezy ústavného súdu [2].

Veľké terminologické zmeny pri vymedzení pojmu verejná moc priniesla formulácia, že „verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo, alebo sprostredkované. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutí tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu.“ (Rozhodnutie Ústavného súdu ČSFR). Uvedená formulácia jednoznačne zakotvila dnes všeobecne uznávaný fakt, že verejná moc je vykonávaná nielen štátnymi orgánmi zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci, ale taktiež aj inými, na to zákonom výslovne splnomocnenými orgánmi neštátneho charakteru, ktorými sú správne orgány. V naznačenom kontexte teda niet pochyb, že orgány územnej samosprávy rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch a o právnych povinnostiach subjektov, ktoré sa nachádzajú mimo verejnú správu, a teda patria medzi orgány verejnej moci.

V rámci snáh o definovanie verejného sektora je podľa nášho názoru potrebné zdôrazniť, že spoločnosť sa vnútorne diferencuje na tri sektory, a to na súkromný, verejný a na tretí sektor. V rámci verejného sektora pritom pôsobia jednotlivé inštitúcie verejnej správy, uplatňuje sa striktné právna regulácia, verejné financovanie a v neposlednom rade verejná kontrola.

V kontexte uvedených systémových súvislostí možno charakterizovať pojem verejná správa, ktorý v sebe implementuje štátnu správu, samosprávu a verejnoprávne korporá-

cie. Pri vymedzení právneho pojmu verejná správa je potrebné zohľadniť nielen otázku štruktúry vzájomných vzťahov, organizačné usporiadanie, materiálno-technické a personálne zabezpečenie procesu verejnej správy, ale aj špecifický charakter tejto činnosti exekutívneho charakteru.

Verejná správa vo svojej podstate predstavuje správu verejných záležitostí, ktorá sa realizuje ako prejav výkonnej moci v štáte. Pre túto výkonnú moc je charakteristické, že ide predovšetkým o verejnú moc, ktorou nedisponuje len štát, ale aj ďalšie neštátne subjekty, vykonávajúce správu verejných záležitostí [3].

Verejná správa v rámci vývoja prešla viacerými reformami. Spomenieme napríklad reformu z roku 1990, 1996 a stále prebiehajúcu decentralizáciu verejnej správy [4]. Aj napriek ťažkostiam v súvislosti s pokusmi o definovanie tohto pojmu súhlasíme so všeobecne akceptovaným názorom v rámci vedy správneho práva, že pod decentralizáciou verejnej správy možno rozumieť komplikovaný proces presunu kompetencií z úrovne štátu smerom k regionálnej a miestnej samospráve.

Považujeme pritom za potrebné pripomenúť, že decentralizácia verejnej správy nepostihuje len verejnú správu v kontexte správneho práva hmotného, ale prejavuje sa rovnako v procesnom charaktere správy, čo sa najlepšie odráža v intenciách správneho konania.

Správne konanie je normami správneho práva upravený postup správnych orgánov, účastníkov konania a zúčastnených osôb pri vydávaní, preskúmaní a nútenom výkone rozhodnutia formou individuálneho správneho aktu, v ktorom správne orgány rozhodujú o konkrétnych právach a právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb (účastníkov konania) [5].

V súvislosti s priebehom decentralizácie verejnej správy s poľutovaním však musíme konštatovať, že došlo ku vzniku problémových okruhov, ktoré znižujú jej celkové cieľové určenie, ktorým bolo zvýšenie kvality služieb verejnej spravovanosti. Preto v ďalšej časti príspevku analyzujeme jednotlivé problémové aspekty procesu decentralizácie verejnej správy.

2. Charakteristika problémových okruhov decentralizácie verejnej správy

Rovnako s poľutovaním je potrebné konštatovať, že aj po čiastočnej decentralizácii štátnej správy existuje veľký počet problémových okruhov, ktoré bude potrebné, aj v kontexte členstva SR v EÚ, riešiť. V súčasnosti ide o tieto nedostatky reforiem [6]:

- absenciu mechanizmov vzájomného pôsobenia,
- nedostatočnú funkčnosť deľby práce,
- nedostatočnú „liberalizáciu právnych noriem“,
- nedostatočnú municipálnu autonómiu,
- profesijnú nepripravenosť volených funkcionárov miestnej samosprávy,
- nedostatočnú odbornú prípravu zamestnancov v miestnej samospráve (tzv. miestny samosprávny manažment),
- nesystémovosť financovania samosprávy.

Absencia mechanizmov vzájomného pôsobenia

V súčasnom období pôsobia na lokálnej úrovni také okruhy inštitúcií verejnej moci, ako sú obce a mestá, ktoré predstavujú základné územno-správne jednotky, vyššie územné celky, ktorých územno-správna aktivita pokrýva územie zhodné s rozsahom kraja ako správneho celku a obvodné úrady. Ak odhliadneme od problémov, ktoré súvisia s interakčnými väzbami medzi jednotlivými stupňami miestnej štátnej správy a vzťahovými aspektmi medzi obcami (mestami) a vyššími územnými celkami, ostáva vyriešiť problematickú oblasť, a tou je vzájomný vzťah medzi samosprávou a ústrednou, či miestnou štátnou správou. Spornou ostáva predovšetkým otázka kontroly. Kľúčovým v tomto smere je predovšetkým princíp municipálnej autonómie, v rámci ktorého je potrebné chrániť samosprávu, a to pred neželanými zásahmi štátu, ktoré by mohli predstavovať elimináciu jej nezávislosti. Rovnako nie je jasná skutočnosť, do akej miery môžu zasahovať obvodné úrady do činností miestnej samosprávy.

Nedostatočná funkčnosť deľby práce

Ak sa budeme podrobnejšie zaoberať procesom rozdelenia verejnej moci na miestnej úrovni medzi miestnu štátnu správu, miestnu samosprávu a regionálnu samosprávu, musíme konštatovať, že doposiaľ neexistuje jednotná kritériálna funkcia, na základe ktorej by bolo možné jednoznačne konštatovať, že určitá pôsobnosť patrí do samosprávy a iná do štátnej správy. V záujme demokracie je potrebné rozdeliť ústrednú štátnu moc, ale nemenej dôležité je v záujme zachovania demokratickej formy vlády zabezpečiť aj deľbu tzv. miestnej verejnej moci. Fenomén možného koncentrovania moci nie je len rizikom pri ústredných orgánoch štátu, ale aj pri výkone miestnej verejnej moci.

V nadväznosti na uvedené je preto potrebné v intenciách miestnej verejnej správy vytvoriť taký mocenský systém, v rámci ktorého si jednotlivé jeho zložky zachovávajú svoju autonómiu, ktorá je nevyhnutná. Je to predovšetkým nezávislosť miestnej a regionálnej správy od miestnej štátnej správy. Zároveň sa tým vytvoria mechanizmy podporujúce vzájomnú kooperáciu zložiek miestnej verejnej moci v prospech verejnoprospešného cieľa. Napríklad v oblasti aktivít, ktoré smerujú k získaniu grantov z EÚ je nevyhnutné, aby obce a mestá spolupracovali so štátnou správou, podobne aj v oblasti zabezpečenia bezpečnosti územia obce, či riešenia krízových situácií. V určitých oblastiach by však bolo zasahovanie štátnej správy do záležitostí samosprávy značne nevhodné, napríklad do oblasti hospodárenia s vlastným majetkom, správy verejných prostriedkov a originálnych kompetencií obce.

Nedostatočná „liberalizácia právnych noriem“

Normatívny právny akt, ako formálny prameň práva v zmysle rezultatívnom, obsahuje právne normy ako všeobecne záväzné pravidlá správania sa. Miera striktnosti regulácie právneho konania, ktoré sa ustanovuje konkrétnym zákonom v nadväznosti na postavenie orgánu verejnej správy, však môže byť rôzna. Každá právna norma má pritom svoje špecifické znaky, ktorými sa jednoznačne odlišuje od iných normatívnych pravidiel správania sa, napríklad od noriem etiky. Jedným z týchto špecifických znakov je aj normatívnosť.

Slová a vety vyjadrujúce zákazy a príkazy nazývame normatívne právne vety. Tie, ktoré obsahujú dovoľenie, nazývame permissívne právne vety [7]. Pokiaľ normatívny právny akt obsahuje veľké množstvo právnych noriem, ktoré pozostávajú z normatívnych právnych viet, môžeme konštatovať, že ide o kogentnú právnu úpravu. Pokiaľ prevažujú permissívne právne vety, ide o dispozitívnu reguláciu spoločenských vzťahov. Vzhľadom na skutočnosť, že správne právo patrí do rodiny verejného práva, drvivá väčšina administratívnoprávnych noriem je kogentnej povahy. Imperatívnosť je špecifickým znakom administratívnoprávnej normy, ktorý je spôsobilý ju jasne diferencovať od iných právnych noriem, predovšetkým súkromnoprávneho charakteru.

V súčasnosti možno konštatovať, že zákony, ktoré upravujú právne postavenie samosprávy, či už miestnej alebo regionálnej sú veľmi striktné, až kazuistické. Dôkazom tejto skutočnosti je napríklad ustanovenie § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, v ktorom sa ustanovuje pôsobnosť obce, aj keď je jasná skutočnosť, že všetky kompetencie obce, aj v kontexte prebiehajúceho procesu decentralizácie verejnej správy, nebude možné kvantifikovať.

Nedostatočná municipálna autonómia

V každom štátnom útvare musí dôjsť k del'be moci, pokiaľ sa má dosiahnuť demokratická správa vecí verejných. Rozlišuje sa pritom vertikálna a horizontálna del'ba verejnej moci. Horizontálna del'ba moci znamená jej diverzifikáciu na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc.

Pod pojem vertikálna del'ba moci preto treba zahrnúť [7]:

- vertikálnu del'bu moci medzi ústredné štátne orgány, najmä ústredné orgány štátnej správy a orgány miestnej samosprávy, ktorá sa však na miestnej úrovni prejavuje ako „horizontálna“ del'ba moci, medzi miestne orgány štátnej správy a orgány miestnej samosprávy,
- del'bu moci medzi ústredné orgány štátnej správy a ústredné orgány záujmovej samosprávy.

Z uvedeného vyplýva, že miera municipálnej autonómie závisí od charakteru horizontálnej del'by miestnej verejnej moci medzi miestnu, regionálnu a záujmovú samosprávu, ako aj od systému vertikálnej del'by moci medzi ústredné orgány štátu a miestnu samosprávu. Municipálna autonómia by v nadväznosti na vertikálnu del'bu moci mala byť zabezpečená prostredníctvom špecifického právneho postavenia miest a obcí v tom smere, že kým ústredné orgány štátu majú štátny charakter, miestna samospráva má zásadne neštátny charakter. Municipálna autonómia v nadväznosti na orgány štátu je zabezpečená v čl. 67 ods. 3 Ústavy SR, ktorý konštatuje, že „štát môže zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku len spôsobom ustanoveným zákonom.“

V nadväznosti na zabezpečenie nezávislosti miestnej samosprávy z pohľadu horizontálnej del'by moci medzi miestnu, regionálnu a záujmovú samosprávu by mal byť rozlišovacím aspektom predovšetkým princíp fungovania týchto zložiek miestnej verejnej moci. Miestna a regionálna samospráva sa vytvára na princípe tzv. povinného členstva. Napríklad osoba, ktorá má na území obce trvalý pobyt, sa stáva automaticky obyvateľom obce, a má

svoje práva v zmysle zákona o obecnom zriadení, pričom nie je potrebný výslovný prejav vôle takejto fyzickej osoby. Záujmová samospráva sa tvorí na princípe tzv. dobrovoľného členstva, pričom na členstvo v jej jednotlivých zložkách sa vyžaduje výslovný dobrovoľný súhlasný prejav vôle, napríklad subjekt práva sa stane členom občianskeho združenia, finančného spolku, či cirkvi až súhlasným prejavom vôle (výnimkou sú niektoré komory).

Profesijná nepripravenosť volených funkcionárov samosprávy

V rámci rôznych teoretických náhľadov, ktoré sa vyvinuli v celosvetovom meradle a týkajú sa obsadzovania miest vo verejnej správe, sa vykryštalizovali systémové teórie, a to kariérny, spoliálny a meritný systém verejnej služby.

V rámci kariérneho systému sa sformovali určité princípy výkonu štátnej služby, osobitne tieto [7]:

- služobný postup na základe vopred určených podmienok,
- požiadavka mlčanlivosti,
- nezlučiteľnosť štátnej služby s inou, vedľajšou pracovnou činnosťou a osobitne s podnikaním,
- zákaz zamestnávania príbuzných,
- zákaz členstva v politických stranách a účasti na politických akciách, prípadne i štrajkoch a pod.,
- lojalita.

Podstatou spoliálneho systému je obsadzovanie miest vo verejnej správe na základe miery pričinenia sa o víťazstvo konkrétnej politickej strany v procese volieb, teda na základe politickej príslušnosti. Meritný systém obsadzuje miesta vo verejnej správe na základe odborných predpokladov, praktických skúseností, poznania predmetného procesu, výkonu a kvalifikačných determinantov.

V európskom kontexte sa presadzuje meritný systém, na základe ktorého by kritériá odborných predpokladov mali byť kľúčovými pre obsadzovanie miest vo verejnej správe. Funkcia starostu obce, resp. primátora mesta, ale aj poslancov komunálnych zastupiteľstiev sú veľmi dôležité pre vlastný chod celej miestnej samosprávy, a preto sa javí ako nanajvýš vhodné, aby títo volení funkcionári samosprávy dosahovali určitú úroveň vzdelania a odbornej profilácie.

Ústava SR vo svojich ustanoveniach v čl. 69 ods. 2 a 3 len konštatuje spôsob kreovania poslancov obecného zastupiteľstva a starostu obce, pričom neurčuje minimálne vzdelanostné predpoklady týchto volených funkcionárov. Podobne aj zákon o obecnom zriadení neurčuje vzdelanostné predpoklady a nedosiahnutie určitého kvalifikačného stupňa ani nespája s odvolaním starostu obce z funkcie v ľudovom hlasovaní obyvateľov obce o jeho odvolaní. Nazdávame sa, že starosta obce by mal mať minimálne vysokoškolské vzdelanie 1. stupňa.

Nedostatočná odborná príprava zamestnancov v miestnej samospráve

Predpokladom efektívneho výkonu verejnej správy je jej obsadenie vysoko erudovanými ľuďmi, ktorí budú ďalej pracovať na svojom odbornom raste prostredníctvom systematického vzdelávania a získavania nových praktických skúseností. Naznačená tendencia veľmi úzko súvisí s formami verejnej správy. Štrukturálne formy verejnej správy sa popri problematike optimalizácie vzájomných interakčných prepojení, štrukturálnych väzieb a systémových vzťahov zaoberajú aj otázkou materiálno-technického, organizačného, ale predovšetkým personálneho zabezpečenia procesu výkonu verejnej správy, a to za účelom dosiahnutia výkonného systému organizácie verejnej správy. Tým sa zaoberá aj tzv. manažment verejnej správy, resp. miestny samosprávny manažment.

Zákon NR SR č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov v súčasnosti zakotvuje stav, podľa ktorého sa výberovým konaním obsadzujú len miesta vedúcich zamestnancov v samospráve. Nazdávame sa, že v tomto ohľade by sa mal zaviesť systém podobný v štátnej správe, a síce, že zamestnanci verejnej služby by mali byť vyberaní prostredníctvom obligatórných výberových konaní, a to až na základe verifikácie požadovaných predpokladov odbornou komisiou. Taktiež by bolo vhodné, aby sa odborné vedomosti zamestnancov verejnej služby neustále vyhodnocovali, a aby sa platovo zvýhodňovali osoby, ktoré v testoch odborných znalostí prejavili vyššiu mieru odbornej pripravenosti ako iní, menej úspešní zamestnanci vo verejnej službe. Uvedený kontext platí o to viac, že s procesom decentralizácie štátnej správy rastie rozsah tzv. prenesených kompetencií, ktoré boli vykonávané štátnou správou, v ktorej platí iný systém vyhodnocovania kvalifikačných determinantov ako vo verejnej službe. Vyhотовovanie vysoko odborných normotvorných činností verejnej správy (tvorba všeobecne záväzných nariadení obcí a miest, ako aj normatívnych interných inštrukcií) a právno-realizačných foriem činností verejnej správy (predovšetkým individuálnych správnych aktov) si vyžaduje vysokú mieru prehľadu v normatívnych právnych aktoch.

Nesystémovosť financovania samosprávy

Stav financovania potrieb samosprávy je potrebné vnímať v kontexte prebiehajúceho procesu decentralizácie štátnej správy. Platí predpoklad, že originálne kompetencie obcí, ktoré sú demonštratívne uvedené v § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení by mali byť hrazené z prostriedkov obce. Existuje však aj systém tzv. prenesených alebo delegovaných kompetencií, ktorý predstavuje výkon decentralizovanej štátnej správy miestnou samosprávou. V tejto oblasti výkonu kompetencií by samofinancovanie zo strany miestnej samosprávy nebolo možné.

Vzťah štátu k obci v oblasti finančných tokov je daný v súčasnosti [6]:

- podielmi na príjmoch štátneho rozpočtu ustanovenými zákonom o štátnom rozpočte, a podielmi na dani z príjmov fyzických a právnických osôb a podielmi na cestnej dani,
- dotáciami zo štátneho rozpočtu, a to dvojakej povahy; ide o účelové štátne dotácie a neúčelové štátne dotácie,
- dotáciami zo štátnych fondov, resp. z účelových prostriedkov, ktorými disponujú

- a s ktorými nakladajú jednotlivé ministerstvá,
- návratnými finančnými výpomocami zo štátneho rozpočtu.

V súvislosti s financovaním delegovanej štátnej správy sa používa termín decentralizačná dotácia, ktorú poskytuje štát prostredníctvom príslušného ministerstva jednotlivým obciam a mestám. Zároveň tým napĺňa ust. § 5 zákona o obecnom zriadení. Tieto dotácie však neposkytuje v stanovených časových intervaloch a v postačujúcej výške. Obce a mestá v súčasnosti nedisponujú účinným právnym mechanizmom proti štátu, a to v prípade, ak si svoju povinnosť hradiť výkon delegovanej štátnej správy nesplní.

Systém financovania prenesených kompetencií je viditeľný pri financovaní škôl a školských zariadení, ktorých zriaďovateľmi sú obce, mestá a vyššie územné celky. Miestna samospráva žiada o poskytnutie finančných prostriedkov potrebných na financovanie regionálneho školstva vo vlastnej zriaďovateľskej pôsobnosti štát, konkrétne Ministerstvo školstva SR. Toto ministerstvo poukáže určitý objem finančných prostriedkov krajskému školskému úradu, ktorý ich potom rozdelí medzi obce a mestá. Podobný mechanizmus funguje aj v iných oblastiach decentralizovanej štátnej správy. Nazdávame sa, že sprostredkujúce články robia tento systém financovania ťažkopádnejším, čo spôsobuje problémy s delegovanou štátnou správou.

Po zhodnotení a analýze jednotlivých problémov reforiem verejnej správy považujeme za potrebné na tomto mieste vyjadriť svoj vlastný názor na reformu verejnej správy a vymedziť problémy, ktoré sú s ňou spojené. Problémy s reformou verejnej správy vidíme v oblasti:

- politickej,
- právnej,
- ekonomickej, resp. finančnej,
- celospoločenskej.

Problémy reforiem verejnej správy v politickej rovine

V nadväznosti na túto rovinu posudzovania reformy verejnej správy zastávame názor, že reforma verejnej správy nespĺnila svoj účel. Aj napriek skutočnosti, že cieľom reformy verejnej správy bolo jej postupné vyčleňovanie spod vplyvu politiky, teda odpolitizovanie verejnej správy, v tomto kontexte môžeme stále zaznamenávať pretrvávajúce politické vplyvy. V prípade ústrednej štátnej správy pritom nie je možné od politických vplyvov upustiť, nakoľko vláda SR, ako aj jednotlivé ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sú zložené z ustanovených politických nominantov, ktorí zvíťazili v kontexte demokratických volieb. Za problémový považujeme politický vplyv na výkon miestnej štátnej správy, a to tak všeobecnej (obvodné úrady), ako aj špecializovanej. V politickej rovine rovnako nedochádza k zachovaniu kontinuálneho prístupu k procesu reforiem verejnej správy. Kým v roku 1996 došlo k zavedeniu nových ôsmich krajských úradov, v súčasnosti tieto nie sú súčasťou všeobecnej miestnej štátnej správy. Verejná správa podľa nášho názoru potrebuje kontinuálny prístup a pokračujúce odpolitizovanie jej spravovania v záujme jej odborného výkonu.

Problémy reforiem verejnej správy v právnej rovine

Právny rámec pre zabezpečenie procesu jednotlivých reforiem verejnej správy nie je, žiaľ, postačujúci. Najlepšie je to viditeľné práve v prípade posudzovania komunálnej reformy. V prípade komunálnej reformy predstavuje právnu úpravu Ústava SR, ktorá procesu decentralizácie v oblasti verejnej správy venuje výlučne jeden článok, a to čl. 71. Všeobecné právne úpravy procesu decentralizácie sú rovnako nekomplexné.

V súčasnosti môžeme právnu úpravu na zákonnej úrovni diferencovať na všeobecnú právnu úpravu, ktorú predstavuje predovšetkým zákon o obecnom zriadení, zákon o samospráve vyšších územných celkov a zákon o presune kompetencií, a osobitnú právnu úpravu. Zákon o obecnom zriadení vytvoril rámcové podmienky pre riešenie možných problémov decentralizácie, a to prostredníctvom zlučovania, združovania obcí a zriaďovaním spoločných obecných úradov. Práve spoločné obecné úrady predstavujú aj v súčasnosti najvyužívanejší spôsob riešenia problémov jednotlivých reforiem verejnej správy. Zákon o obecnom zriadení v ich prípade len naznačil spôsob ich vzniku a zániku, bližšie však nekonkretizuje vlastné fungovanie spoločných obecných úradov. Uvedenú problematiku však bolo potrebné riešiť. Z tohto dôvodu viaceré obce prijali organizačné poriadky spoločných obecných úradov, v rámci ktorých sa často upravovali aj právne povinnosti, čo je v rozpore s čl. 13 Ústavy SR. Problémy súvisia aj so zákonom o presune kompetencií, ktorý mal byť akýmsi generálnym zákonom komunálnej reformy, pričom však len zakotvil postupnosť presunu jednotlivých kompetencií z miestnej štátnej správy smerom k miestnej a regionálnej samospráve.

V prípade osobitných právnych úprav možno konštatovať veľkú právnu roztrieštenosť, ktorú je však veľmi ťažké prekonať. Ide pritom o špecifické právne úpravy procesného charakteru, ako sú napríklad stavebný zákon, zákon o správe daní a poplatkov alebo zákon o sociálnej pomoci. V dosť neprehľadnej situácii pritom sťažuje situáciu aj Obchodný zákonník, ktorý chápe každú obec ako podnikateľský subjekt, pričom problémy sa vyskytujú už aj v tom, že dochádza k aplikácii predpisu súkromného práva v oblasti verejného práva, kde vznikajú principiálne problémy, ktoré sa najlepšie odrážajú v prípade posúdenia právneho postavenia obce.

Problémy reforiem verejnej správy v ekonomickej a finančnej rovine

V uvedenej rovine by nemali vznikať problémy, nakoľko Ústava SR v čl. 71 ods. 1 výslovne konštatuje, že náklady preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát. Problémy s finančným zabezpečením delegovaných kompetencií samosprávy vznikali už v období uzatvárania delimitačných protokolov. Aj napriek skutočnosti, že všetka územná samospráva v záujme výkonu delegovaných kompetencií má ústavnoprávny nárok na financovanie ich výkonu, v praxi často nie je schopná vynútiť si plnenie tejto právnej povinnosti štátom. Finančné toky pritom prechádzajú komplikovane cez rôzne sprostredkujúce medzičlánky, čo v konečnom dôsledku môže spôsobiť, že tak potrebné finančné prostriedky nebudú samospráve poukázané včas. V prípade finančných nárokov problémy spôsobuje aj havarijný stav niektorých delimitovaných hodnôt, a to predovšetkým nehnuteľností, do ktorých je potrebné vkladať financie za účelom ich opravy.

Problémy reforiem verejnej správy v celospoločenskej rovine

Problém v celospoločenskej rovine pretrváva v súvislosti s nedostatočným naplnením základných cieľov reformy verejnej správy, ktoré sú uvedené vyššie. Predovšetkým poznatky občanov o výkone verejnej správy zostali naďalej nezmenené. Verejnosť totiž vníma úradníkov ako nepružný byrokratický aparát, ktorý tu nie je preto, aby občanom pomohol s vybavovaním každodenných záležitostí, ale preto, aby využíval vlastné oprávnenia v záujme šikanovania občana.

V uvedenom kontexte považujeme za potrebné uviesť, že v záujme prehodnotenia vzťahu medzi jednotlivými úradníkmi a občanmi je nevyhnutné, aby úradníci používali pri výkone vlastných oprávnení skôr metódy presvedčovania ako donucovania. To si vyžaduje rozšíriť možnosti komunikácie v záujme získavania podpory občanov, a to všetko v kontexte dosahovania základného východiskového cieľa verejnej správy, ktorým je dosiahnutie súladu medzi správaním sa jednotlivých adresátov verejnej správy a požadovaným normatívnym stavom.

Odstraňovanie uvedených celospoločenských problémov pritom predstavuje najväčší problém reformy. Bez neho nebude možné eliminovať ostatné uvedené problémy.

Z uvedených problémových okruhov reforiem verejnej správy vystávajú problémy aj v rámci jednotlivých hlavných foriem verejnej správy, a to v štátnej správe, samospráve, ako aj vo verejnoprávnych korporáciách. Problémy v samospráve sme analyzovali už vyššie, a preto považujeme za potrebné zmieniť sa na tomto mieste o zmenách, ktoré priniesla reforma verejnej správy v štátnej správe a vo verejnoprávnych korporáciách.

V štátnej správe reformy verejnej správy priniesli potrebu zaoberať sa problematikou jej racionálneho fungovania, a to v kontexte potrebného unifikovania jednotlivých funkčných miest. Táto skutočnosť vychádza z predpokladu, že reforma verejnej správy predpokladá zvýšenie funkčnosti celej verejnej správy, teda aj výkonu štátnej správy. V oblasti ústrednej štátnej správy reforma predpokladala znížovanie počtu štátnych zamestnancov, čo sa v konečnom dôsledku nestalo. Systemizácia jednotlivých funkčných miest, a teda zníženie počtu štátnych zamestnancov znamená pružnejšiu štátnu správu. Faktom však naďalej zostáva, že členstvo SR v EÚ prináša nárast koncepcných úloh pre ústrednú štátnu správu, čo je nesporne spojené s potrebou zvýšenia počtu zamestnancov, ktorí vykonávajú špecifické aktivity v nadväznosti na orgány v rámci EÚ.

V kontexte prebiehajúcej komunálnej reformy sa ako najproblémovnejšie javí posudzovanie vzťahov štátna správa a samospráva. Pravdou pritom zostáva, že samospráva nemala doposiaľ dostatočné skúsenosti s výkonom jednotlivých kompetencií štátnej správy a chýbali jej teda potrebné personálne a materiálno-technické zdroje. Zmeny v štátnej správe si preto vyžadujú vyvíjanie takého mechanizmu jej fungovania, ktorý umožní zabezpečiť účinnú pomoc samospráve pri výkone delegovaných kompetencií. V štátnej správe rovnako bude potrebné zlepšiť dotačný mechanizmus v rámci decentralizačných dotácií, eliminovať sprostredkujúce medzičlánky, a predovšetkým bude nevyhnutné zlepšiť

vlastnú legislatívnu činnosť, a to v záujme tvorby kvalitných všeobecne záväzných právnych úprav, ktoré pomôžu samospráve pri napíínaní jej zverených kompetenčných úloh.

Pokiaľ posudzujeme zmenu právneho postavenia verejnoprávnych korporácií, zastávame názor, že v tomto smere existujú snahy o nárast možných politických vplyvov, ako keby štát chcel kompenzovať úbytok vplyvu v samospráve, a to na úkor verejnoprávnych korporácií. Nechceme na tomto mieste polemizovať o potrebe zvýšenia štátnej kontroly využívania finančných prostriedkov. V oblasti rozhodovacej činnosti verejnoprávnych korporácií potrebujú mať tieto určitú autonómiu od ustanovenej štátnej moci, nakoľko inak sa môžu zmeniť na vykonávateľov štátnej správy. V rámci verejnoprávnych korporácií uvedená tendencia je najlepšie viditeľná v prípade Slovenskej televízie, v ktorej dochádza k snahám zvýšiť politické vplyvy na jej rozhodovaciu činnosť, a to prostredníctvom Rady Slovenskej televízie.

Vplyv jednotlivých reforiem verejnej správy na jej formy činnosti

Zastávame názor, že jednotlivé reformy verejnej správy spôsobili zmenu aj pri výkone jej foriem činnosti. Najlepšie sa uvedené zmeny prejavujú v rámci normotvorných činností, individuálnych správnych aktov a správnych dohôd.

V kontexte normotvorných foriem činnosti verejnej správy môžeme zaznamenať nedostatok ústavnej a zákonnej právnej úpravy. Ústava SR venuje problematike komunálnej reformy len čl. 71 a zákonné úpravy sú značne rámcové. V uvedenom kontexte jednotlivé samosprávy nahrádzajú chýbajúcu zákonnú právnu úpravu prameňmi správneho práva, a to všeobecne záväznými nariadeniami a normatívnymi internými inštrukciami. Dochádza pritom ku konaniu, ktoré je v rozpore s čl. 13 ústavy, nakoľko sa ukladajú právne povinnosti subjektom, ktoré sa nachádzajú mimo samotnú verejnú správu.

V kontexte posudzovania individuálnych správnych aktov je potrebné všímať si predovšetkým rozhodovaciu činnosť obcí v prípade delegovaných kompetencií. Tak možno konštatovať potrebu vyššej precíznosti pri vydávaní rozhodnutí v rámci jednotlivých procesných konaní, kde môžu vznikať problémy so zabezpečovaním prvostupňových rozhodnutí obcí a miest.

Pri posudzovaní uplatnenia správnych dohôd ako foriem činnosti verejnej správy môžeme konštatovať zvýšenie ich významu. Z pohľadu troch možných modelov riešenia problémov komunálnej reformy, ktoré ponúka zákon o obecnom zriadení, si obce vybrali možnosť zriaďovať spoločné obecné úrady. Realizuje sa to prostredníctvom zmlúv o zriadení spoločných obecných úradov, ktoré sú svojím charakterom koordinačnými správnymi dohodami uzatvorenými medzi zúčastnenými starostami jednotlivých obcí. Nedochádza pritom k zániku právnej subjektivity zúčastnených strán, a preto sa tento spôsob uprednostňuje.

Záver

V závere tohto príspevku považujeme za potrebné poukázať na jeho prínosy. Sme toho názoru, že proces decentralizácie verejnej správy prináša so sebou veľa problémových

okruhov, ktorých riešenie predstavuje dlhodobý proces. Hľadanie smerov na riešenie uvedených problémov je výsledkom procesu presného poznania nedostatkov celého tohto procesu. V kontexte uvedeného poskytuje predmetný príspevok analýzu vybraného okruhu problémov, pričom z vecného hľadiska ide často o problémy právneho, kompetenčného a ekonomického charakteru. Rovnako sme považovali za potrebné uviesť systémové náhľady na problémy decentralizácie verejnej správy, a to v politickej, právnej, ekonomickej a v celospoločenskej rovine. V úplnom závere len chceme vyjadriť presvedčenie, že tento príspevok aspoň čiastočne prispeje k možnému riešeniu problémov v ňom uvedených, čo by mohol byť jeho prínos.

Literatúra

- [1] TÓTHOVÁ, K. a kol.: *Základy správneho práva hmotného*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie PF UK, 1992. 172 strán.
- [2] GRMAN, Š., KANKA, P.: *Metodická príručka pre prípravu návrhov právnych predpisov*. Bratislava: Centrum vzdelávania MPSVR SR a Európsky sociálny fond, 2007. 38 s.
- [3] ŠKULTÉTY, P. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie PF UK, 2000. 316 s. ISBN 80-7160-132-2.
- [4] HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 1998. s. 472. ISBN 80-7179-184-9.
- [5] VRABKO, M. a kol.: *Správne právo. Procesná časť*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie PF UK, 2001. 164 s. ISBN 80-7160-148-9.
- [6] SOTOLÁŘ, J.: *Miestna samospráva na Slovensku (Komunálne právo)*. Košice, 2002. 127 s.
- [7] PRUSÁK, J.: *Teória práva*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie PF UK, 1995. 331 s. ISBN 80-7160-080-6.

Kontakt

JUDr. Ing. Ladislav Hrtánek, PhD.
Ministerstvo školstva SR
Stromová č. 1
813 30 Bratislava
E-mail: ladislav.hrtanek@minedu.sk

Priame zahraničné investície a ich vývoj

Ing. Michal Fabuš, PhD.

Abstrakt

Investície predstavujú dôležitý zdroj ekonomického rastu krajiny a tvoria významnú časť HDP. Priame zahraničné investície vyjadrujú dodatočné cudzie zdroje, ktoré môžeme pridať k domácim investíciám, aby sme zaistili rýchlejšie, resp. väčšie tempo rastu HDP. Tieto investície môžu prispieť k riešeniu množstva dlhodobějších problémov, ako sú napr. dobudovanie infraštruktúry, vytvorenie nových pracovných príležitostí, obnova a rozvoj priemyslu alebo podpora stability ekonomiky.

Kľúčové slová: priame zahraničné investície, zahraničný kapitál, investície, rast ekonomiky

Abstract

Foreign direct investments and their development

Investments are an important source of economic growth in the country and present a significant part of GDP. Foreign direct investment are additional foreign resources which can be added to domestic investment to help ensure faster, respectively higher GDP growth rate. These investments can contribute solutions to the amount of longer-term problems such as completion or building of infrastructure, creation of new jobs, reconstruction and development of the industry or support the stability of the economy.

Keywords: foreign direct investments, foreign capital, investments, economic growth

Úvod

Priame zahraničné investície sú definované ako dlhodobé investície zahraničného priameho investora v podniku, ktorý je rezidentom v ekonomike iného štátu, než v tom, v ktorom je založená spoločnosť zahraničného investora. Priame zahraničné investície sú založené na vzťahu materského podniku a zahraničných afiliácií, ktoré spolu tvoria nadnárodné korporácie [6]. Hlavným znakom priamych zahraničných investícií je možnosť vykonávať vlastnícku kontrolu. Podľa definície americkej vlády ide o priame zahraničné investície len v prípade nákupu minimálne 10 % akcií určitej akciovej spoločnosti alebo ekvivalentného podielu v inom type spoločnosti [1, s. 29].

1. Priame zahraničné investície a ich vývoj vo svete

„Investície predstavujú reálnu kapitálovú tvorbu. Ide o také nadobúdanie kapitálových statkov, zásob, surovín, ktoré sú používané na produkciu výrobkov a služieb. Výsledkom investovania je rast produkcie, rast príjmov a celkový ekonomický rast“ [3, s. 16].

V rokoch po druhej svetovej vojne priamym zahraničným investíciám (PZI) dominovali USA, v ktorých predstavovali približne tri štvrtiny nové priame zahraničné investície

(vrátane reinvestovanom ziskov), a to v rokoch 1945 a 1960. Od tej doby sa rozšírili PZI aj do iných krajín, aby sa stali skutočne celosvetovým fenoménom, nielen výsadou členských krajín OECD. Objem PZI vzrástol významne vo svetovej ekonomike a ich zásoby v súčasnosti predstavujú viac ako 20 % svetového HDP.

Tabuľka 1

Vývoj PZI vo svete a vo vybraných regiónoch v období rokov 2003 - 2008

mil. USD	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Svet	565,159	734,892	973,329	1 461,074	1 978,838	1 697,35
EÚ	259,424	223,340	498,440	590,304	842,311	503,452
Rozvojové ekonomiky - Ázia	116,927	172,909	213,751	282,127	331,424	387,827

Zdroj: Vlastné spracovanie zo štatistických údajov. Dostupné na internete: <http://stats.unctad.org/FDI>.

K najväčšiemu rastu PZI však došlo až v rokoch 1998 – 2000. Celosvetové PZI dosahovali každý rok nový historický rekord. V roku 1998 prvýkrát v histórii presiahli hodnotu 500 mld. USD (v EÚ to bolo v roku 1999). V roku 1999 PZI presiahli magickú hranicu 1 000 mld. USD a kulminovali v roku 2000. Lídrom boli USA, ktoré prežívali najdlhšie obdobie hospodárskeho rastu v 20. storočí (nepretržitý rast USA trval od roku 1992 do roku 2000, t. j. 108 mesiacov) [2].

Začiatok nového milénia priniesol výrazný pokles celosvetových PZI vo svete a aj v EÚ. Dôvody poklesu treba hľadať najmä v priemyselne vyspelých štátoch. Začiatkom roku 2000 došlo k prudkému prepadu akcií na amerických burzách, čo bolo sprievodným javom prechodu americkej ekonomiky do recesie. To spomalilo celosvetový hospodársky rast a zapríčinilo aj globálny pokles akciových trhov. Lídrom v tomto období sa stala Čína, ktorá v rokoch 2002 a 2003 bola najväčším príjemcom PZI na svete. Rok 2004 priniesol dlho očakávané oživenie celosvetových tokov PZI, v EÚ sa tak však stalo až v roku 2005. Bol to dôsledok najmä rastu prílevu investícií do rozvojových štátov [1, s. 35].

„Je všeobecne známe, že významným faktorom alokácie zahraničných prostriedkov je vysoko kvalifikovaná pracovná sila a pomerne nízka cena práce. Preto pri rozhodovaní sa zahraničnej spoločnosti o mieste investovania hrá najdôležitejšiu úlohu nízka mzdová náročnosť pracovnej sily, hlavne ak ide o výrobu náročnú na ľudskú prácu“ [4].

Podľa odhadov Konferencie OSN o obchode a rozvoji (UNCTAD) v roku 2009 presiahol prílev PZI len jeden bilión dolárov. Celosvetový objem poklesol v súvislosti s krízou o 39%, keď v roku 2008 dosahovali PZI okolo 1,7 bilióna dolárov [7]. Najrýchlejšie klesali cezhraničné akvizície a fúzie, ktoré zaznamenali medziročný prepád až o 66%. Pri projektoch na zelenej lúke došlo len k miernejšiemu prepadu.

2. Priame zahraničné investície a ich vývoj v Číne

V niekoľkých posledných rokoch novovznikajúce trhy, napríklad v Číne a Indii, sa stali najvýhodnejšími destináciami pre PZI a dôvera investorov v tieto krajiny prudko vzrástla. Podľa indexu dôvery PZI, zostaveného A. T. Kearneyom na rok 2005, Čína a India majú prvé a druhé miesto, resp. USA odsunuli na tretiu pozíciu.

Ekonomický rast Číny sa v roku 2008 spomalil na 9,0 %, čo bolo najmenej za sedem rokov a výrazne pod tempom 13 % z roku 2007. Súčasné údaje ukázali obzvlášť výrazný útlm rastu v poslednom štvrtroku roku 2008, a dokazujú tak vplyv globálnej finančnej krízy a svetovej recesie i na najväčšiu ekonomiku rozvojového sveta. Napriek globálnej finančnej kríze ekonomický rast Číny niekoľkonásobne prekračuje rast ekonomiky USA, EÚ či Japonska. Ešte rýchlejšie ako HDP rastie v Číne priemysel. Od roku 1980 do roku 2003 vzrástol v priemere o 11,4 %. Podiel priemyslu na HDP Číny už prekračuje 53 % [8]. Podľa bývalého amerického ministra financií H. Paulsona by sa ekonomický rast Číny nemal považovať za ohrozenie svetovej ekonomiky. Viac znepokojujúce by bolo, keby sa čínska ekonomika oslabil.

Čínska ekonomika počas ostatných dvoch dekád rapídne rástla. Spolu s rastom ekonomiky rástla aj spotreba energetických surovín, avšak nie rovnakým tempom. Čína zaznamenala obrovský nárast vo využívaní ropných produktov v dopravnom sektore, čo z nej urobilo popredného dovozcu ropy na svete s rastúcim vplyvom na svetové ropné trhy. V elektroenergetickom sektore zachovalo dominantné postavenie uhlia ako hlavného zdroja paliva. Zvýšil sa však dopyt po čistej energii a vznikol významný tlak na budovanie energeticky čistých, resp. čistejších zdrojov na báze zemného plynu, vodnej, veternej a jadrovej energie.

Čínske investície do zelenej energie sú v percentuálnom vyjadrení v pomere k HDP rovnaké ako v prípade Nemecka. Vláda v Pekingu podporuje rozvoj ekologických sektorov a v mnohých smeroch „predbieha aj rozvinuté štáty.“ Správa „Čínska zelená revolúcia“ sumarizuje niekoľko hlavných čínskych úspechov. Ide o tieto úspechy:

- v minulom roku dosiahla produkcia solárnej technológie 820 MW, čo Čínu zaraďuje na druhé svetové miesto po Japonsku;
- do roku 2009 by sa Čína mala stať najväčším výrobcom veterných turbín;
- energetická spotreba by sa mala znížiť o pätinu do roku 2010;
- nová vládna nízko uhlíková politika prináša prísne regulácie pre takmer všetky sektory v čínskej ekonomike;
- vláda zatvorila stovky energeticky neefektívnych cementární, ocelární a uhoľných elektrární a na tisíc energeticky najnáročnejších podnikov uvalila prísne ekologické požiadavky;
- vláda prijala štandardy palivovej efektívnosti pre autá;
- Čína je po Nemecku najväčší svetový príjemca investícií do trvalo udržateľnej energie, ktoré v minulom roku dosiahli 12 mld. dolárov. Na dosiahnutie svojich cieľov do roku 2020 bude potrebovať ďalších 398 mld. dolárov [9].

Čína plánuje začať v priebehu nasledujúcich niekoľkých rokov výstavbu deviatich atómových elektrární. Informovali o tom čínske štátne noviny „China Daily“, ktoré citovali vyjadrenie S. Gongbaóa, predstaviteľa Čínskeho úradu pre atómovú energiu (CAEA). Krajina sa týmto krokom snaží znížiť svoju závislosť od neekologických tepelných elektrární. Na konci roka 2008, resp. na začiatku roka 2009 sa začala výstavba dvoch elektrární v Guandongu, dvoch v Zhejiangu, jednej v Fujiane a jednej v Shandongu. Presné umiestnenie a dátum začiatku výstavby ďalších troch atómových elektrární však zatiaľ nie sú známe.

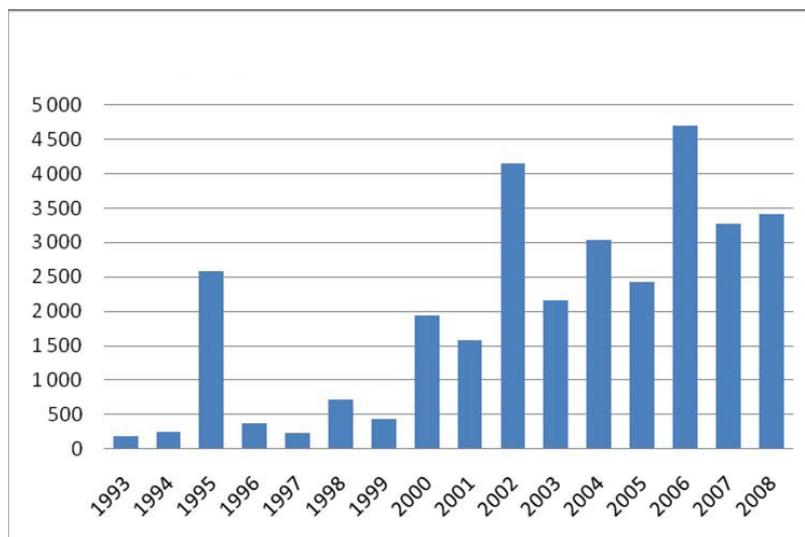
Denník „China Daily“ bližšie neuviedol výšku nákladov, ktoré budú potrebné na výstavbu elektrární. S. Gongbao sa však vyjadril, že elektrárne sú hodné akejkoľvek investície, keďže prispievajú k trvalo udržateľnému rozvoju čínskeho hospodárstva. V Číne v súčasnosti prebieha výstavba dvoch atómových elektrární. Kapacita čínskych atómových elektrární momentálne predstavuje len 9 gigawattov, resp. 1,3 % celkovej produkcie elektrickej energie. Krajina sa ešte v roku 2006 zaviazala zvýšiť túto kapacitu do roku 2020 na 40 gigawattov a momentálne zvažuje jej ďalšie zvýšenie na úroveň 70 gigawattov.

3. Priame zahraničné investície a ich vývoj v Slovenskej republike

V rokoch 1990 až 1992 bola SR súčasťou spoločného štátu, a to Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ktoré sa v prílehu PZI v rámci regiónu strednej a východnej Európy (SVE) držali na popredných priečkach, a to aj napriek tomu, že privatizačný proces sa v týchto rokoch uskutočňoval bez účasti zahraničných investorov. Treba však povedať, že najväčšia časť PZI smerovala do českej časti štátu. Po rozdelení spoločného štátu mala, podobne ako ČR, aj SR isté strategické výhody, najmä výhodnú geografickú polohu, pomerne lacnú, ale kvalifikovanú pracovnú silu, lacné surovinové a energetické vstupy a v neposlednom rade aj úzke vzťahy s EÚ vyplývajúce z asociačnej dohody [1, s. 35].

Napriek spomínaným strategickým výhodám sa SR nezúčastnila na boome prílevu PZI v rokoch 1997 až 1999 (graf 1). Príčiny, ktoré spôsobili zaostávanie SR spočívali najmä v metódach privatizácie v SR, kde z 1. a 2. vlny kupónovej privatizácie bola vylúčená zahraničná účasť. V tomto čase bolo snahou vytvoriť domácu kapitálovú a podnikateľskú vrstvu. Medzi ďalšie príčiny možno zaradiť slabú informovanosť o možnostiach investovania v SR, keďže vládou zriadená Slovenská národná agentúra pre zahraničné investície a obchod nedostatočne plnila svoje úlohy. Zlom nastal až po jej transformácii a vzniku agentúry SARIO. V neposlednom rade bola SR považovaná za politicky a ekonomicky nestabilnú, čo sa odzrkadlilo v postupnom znižovaní ratingu krajiny renomovanými zahraničnými ratingovými agentúrami. V roku 1998 nás ratingové agentúry Moody's a Standard & Poor's preradili z investičného pásma do špekulatívneho pásma s negatívnym výhľadom.

Graf 1

Vývoj PZI v SR v období rokov 1993 - 2008

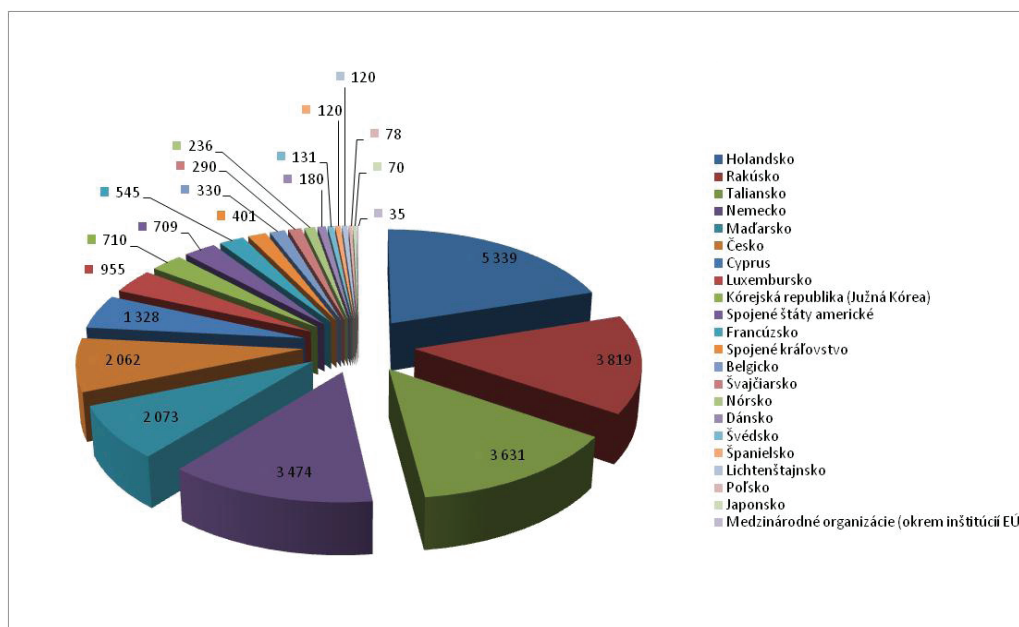
Zdroj: Vlastné spracovanie zo štatistických údajov. Dostupné na internete: <http://stats.unctad.org/FDI>.

Avšak ako vyplýva z predchádzajúceho grafu, situácia v príleve PZI do SR sa výrazne zmenila v roku 2000. Predovšetkým bola táto zmena vyvolaná zlepšovaním obrazu SR v zahraničí a hlavne pokračujúcim procesom integrácie SR do medzinárodných štruktúr. Zlepšovanie politickej a ekonomickej situácie viedlo k postupnému vstupu SR do OECD, NATO a neskôr do EÚ a EMU. Výsledkom zlepšujúcej sa ekonomickej stability bolo prehodnotenie ratingu SR a jej posunutie do investičného pásma medzinárodnými ratingovými agentúrami Moody's a Standard & Poor's koncom roku 2001. Rovnako v tomto období pripravila vláda SR zmenu privatizačnej stratégie, pričom prišlo k predaju 49 %-ného podielu v štátnych monopoloch, o ktoré mohli mať záujem zahraničné spoločnosti. Postupne dochádzalo k predaju bánk v štátnom vlastníctve, menšinových podielov v Slovenských telekomunikáciách, v SPP, v energetických podnikoch a v mnohých ďalších [1, s. 36].

Najväčším investorom v roku 2008, z pohľadu majetkovej účasti a reinvestovaného zisku, bolo podľa údajov Národnej banky Slovenska Holandsko, nasledovalo Rakúsko, Taliansko, Nemecko, Maďarsko, ČR, Cyprus a ďalšie štáty (graf 2).

Graf 2

Stav PZI v SR v roku 2008 podľa krajín v mil. eur



Zdroj: Vlastné spracovanie z údajov NBS.

Majetková účasť podľa NBS zahŕňa majetkovú účasť v pobočkách, všetky peňažné a nepeňažné vklady priameho investora do základného kapitálu dcérskych a pridružených podnikov a iné kapitálové príspevky. Majetková účasť zahŕňa majetkové akcie (s hlasovacím právom aj bez neho) okrem prioritných akcií bez účasti na zisku, ktoré sú považované za dlhové cenné papiere a zaradené do ostatného kapitálu. Reinvestovaný zisk sa skladá z podielov priamych investorov, v pomere k majetkovej účasti, na zisku dcérskych a pridružených spoločností, ktorý nie je rozdelený formou dividend a zisku, ktorý pobočky a iné podniky bez právnej subjektivity nevyplácajú priamym investorom. Ak táto časť zisku nie je určená, považujú sa všetky zisky pobočiek za rozdelené a sú vykazované vo výnosoch z priamych investícií ako dividendy a rozdelené zisky pobočiek [5].

Záver

V závere možno konštatovať, že SR nevyužila nárast PZI vo svete v druhej polovici 90. rokov v dostatočnej miere. Výraznejšie začali do SR PZI prúdiť až po roku 2000, pričom v tomto období došlo k celosvetovému prepadu v tokoch PZI vo svete. Zahraničné investície, ktoré prišli do SR, možno aj napriek niektorým nesplneným očakávaniam hodnotiť pozitívne. V mnohých organizáciách so zahraničným kapitálom došlo k výraznému zefektívneniu výroby, k zvýšeniu produktivity práce, k transferu technológií a aj k čiastočnému zvyšovaniu miezd, k zvýšeniu kvalifikácie pracovníkov a pod.

V otázkach investícií do energetiky sa SR rozhodla pre cestu dobudovania, resp. vybudovania jadrových elektrární, pričom ostáva veľký potenciál investovania do obnoviteľných zdrojov energií, ktoré pre vysokú kapitálovú náročnosť môžu byť zaujímavé pre zahraničných investorov.

Vo všeobecnosti však možno konštatovať, že prílev PZI do SR mal, aj popri niektorých negatívach, pozitívny vplyv na vývoj ekonomiky SR.

Literatúra

- [1] PRNO, I.: *Investičná a inovačná politika*. Bratislava: Merkury, spol. s r. o. 2008. ISBN 978-80-89143-85-6.
- [2] DUDÁŠ, T.: *Priame zahraničné investície vo svetovom hospodárstve*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006. ISBN 80-225-2139-6.
- [3] IVANOVÁ, E.: Kapitálové investície a regionálny ekonomický rozvoj. In: *Zborník VEGA „Vplyv kapitálových investícií na vyrovnávanie rozdielov ekonomickej úrovne regiónov v Slovenskej republike“*. Trenčín: TnUAD, 2008. ISBN 978-80-8075-374-0.
- [4] JANKACKÁ, K.: Priame zahraničné investície a ich vplyv na vybrané ekonomické ukazovatele. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie „Analýzy, trendy, perspektívy“*. Trenčianske Teplice, 25. – 26. 9. 2008. ISBN 978-80-89401-02-4.
- [5] Správa NBS o priamych zahraničných investíciách za rok 2007. Bratislava: NBS, 2002.
- [6] World Investment Report 2004: The Shift Towards Services. UNCTAD, 2004.
- [7] E-trend: Priame zahraničné investície prudko klesli. Dostupné na internete: <http://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-2010/cislo-4/priame-zahranicne-investicie-prudko-klesli.html>.
- [8] E-trend: Čína láka mnohých, prijme len pripravených. Dostupné na internete: <http://www.etrend.sk/ekonomika/svetova-ekonomika/cina-laka-mnohych-prijme-len-pripravenych/41810.html>.
- [9] Euroactiv: Čínska zelená revolúcia. Dostupné na internete: <http://www.euractiv.sk/energetika/clanok/cinska-zelena-revolucia>.

Kontakt

Ing. Michal Fabuš, PhD.

Katedra ekonómie a financií

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Železničná 14

821 07 Bratislava

E-mail: michal.fabus@vsemvs.sk

Aplikačný výskum diskriminácie v pracovnej inzercii

JUDr. Michal Kuril, PhD.

Abstrakt

Autor sa v spracovanom príspevku zaoberá nerovnakým zaobchádzaním pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu, a to predovšetkým z hľadiska výsledkov získaných v rámci výskumu zameraného na odhaľovanie diskriminácie v pracovnej inzercii.

Kľúčové slová: prístup k zamestnaniu, pracovná inzercia, diskriminácia, pracovná ponuka, kraj, pohlavie, vek, bezúhonnosť, rovnaké zaobchádzanie

Abstract

Applications research of the discrimination in employment advertising

In the processed article the autor deals with unequal treatment as regard access to employment, especially in the context of the results obtained in research focused on occurrence of discrimination in the employment advertising.

Keywords: access to employment, employment advertising, discrimination, job offer, region, sex, age, integrity, equal treatment

Namiesto úvodu

„Reagoval som na internetovú ponuku práce, následne som bol pozvaný na výberové konanie. Dva dni pred pohovorom so zamestnávateľom sa mi ozvali z personálneho oddelenia s tým, že po opätovnom preštudovaní mojej žiadosti o prácu sa dospelo k názoru, že som na ponúkanú prácu starý, pretože vekový priemer zamestnancov je 19 rokov, zatiaľ čo ja mám 45. Keď som namietal, prečo ma zamestnávateľ takto posudzuje, hoci ešte nepozná moju odbornú spôsobilosť, bolo mi povedané, že môžem teda prísť na výberové konanie, ale bude to zbytočná strata času.“

Príspevok užívateľa internetového portálu práce

1. Všeobecné teoretické východiská

V období od 9. novembra 2009 do 23. decembra 2009 sme monitorovali vybrané celoslovenské denníky (SME, Pravda, Nový čas, Hospodárske noviny, Plus 1 deň), niektoré regionálne denníky a týždenníky (napr. Bratislavsko, Pezinsko, Senecko, Senicko-Skalicko, Trnavsko, Týždenník pre záhorie, Dunajskostredsko, Banskobystricko-Brezniansko, Prievidzsko, Žilinsko-Bytčiansko, Topoľčianske noviny, Galantsko-Šaliansko, Topoľčiansko-Partizánsko-Bánovecko, Komárňansko, Levicko, Malacko, Nitriansko-Zlatomoravcko, Novozámocko, Trenčiansko-Dubnicko-Ilavsko, Piešťansko-Novomestsko-Myjavsko, Žilinské noviny, Kysucké noviny, Liptovské noviny, Oravské noviny, Turčianske noviny, Spišsko-Levočsko-Gelnicko, Bardejovsko-Svidnícko-Stropkovsko, Banskobystrické noviny, Noviny žiarskej kotliny, Novohradské noviny, Zvolensko-Podpolianske noviny, Popradsko-

-Kežmarsko-Staroľubovniansko, Lučenecko-Veľkokrtíšsko-Poltársko, Košicko, Prešovsko-Sabinovsko, Korzár, Nitrianske noviny, Trnavské noviny), najväčší celoslovenský inzertný denník (Avízo), známe internetové stránky (napr. www.profesia.sk, www.kariera.sk) a reláciu Slovenského rozhlasu „Rádiorh práce“, vysielať každý pracovný deň na okruhoch Rádio Regina BA/BB/KE.

Základným cieľom predmetného výskumu bolo posúdiť prípadný nesúlad obsahu inzerovaných pracovných ponúk s antidiskriminačnou legislatívou SR (najmä so zákonom č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou v znení neskorších predpisov, zákonom č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a zákonom č. 5/2004 Z. z. zákon o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov) v nadväznosti na smernice Európskeho spoločenstva presadzujúce zásadu rovnakého zaobchádzania, pokiaľ ide o prístup k zamestnaniu (predovšetkým Smernica Rady č. 2000/43/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod, Smernica Rady č. 2000/78/ES ustanovujúca všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaniach a Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania).

Osobitný dôraz pri sumarizovaní výsledkov sa preto kládol na ustanovenia § 6 ods. 2 písm. a) zákona č. 365/2004 Z. z. (cit. „...zásada rovnakého zaobchádzania sa uplatňuje najmä v oblastiach prístupu k zamestnaniu, povolaniu, inej zárobkovej činnosti alebo funkcii, vrátane požiadaviek pri prijímaní do zamestnania...“), článku 6 základných zásad Zákonníka práce (cit. „...ženy a muži majú právo na rovnaké zaobchádzanie, ak ide o prístup k zamestnaniu...“), § 13 ods. 1-2 a § 41 Zákonníka práce (cit. „...zamestnávateľ pri prijímaní fyzickej osoby do zamestnania nesmie porušiť zásadu rovnakého zaobchádzania, ak ide o prístup k zamestnaniu...“), § 14 ods. 2 a § 62 ods. 2-3 zákona č. 5/2004 Z. z. (cit. „...občan má právo na prístup k zamestnaniu bez akýchkoľvek obmedzení v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahoch... [..] ..zamestnávateľ nesmie zverejňovať ponuky zamestnania, ktoré obsahujú akékoľvek obmedzenia a diskrimináciu podľa rasy, farby pleti, pohlavia, veku, jazyka, viery a náboženstva, zdravotného postihnutia, politického alebo iného zmýšľania, odborovej činnosti, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, majetku, rodu, manželského stavu a rodinného stavu... [..] ..zamestnávateľ nesmie pri výbere zamestnanca vyžadovať informácie, ktoré sa týkajú národnosti, rasového pôvodu alebo etnického pôvodu, politických postojov, členstva v odborových organizáciách, náboženstva, sexuálnej orientácie, informácie, ktoré odporujú dobrým mravom... [..] ..kritériá na výber zamestnancov musia zaručovať rovnosť príležitostí pre všetkých občanov...“).

Zohľadnená bola tiež antidiskriminačná právna úprava z prostredia obdobných pracovných vzťahov, a to § 16 a § 20 zákona č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov, § 40 zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej

stráže SR a Železničnej polície v znení neskorších predpisov, § 20 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakaťoch prokuratúry v znení neskorších predpisov, § 3 zákona č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl SR v znení neskorších predpisov, § 5a a § 44 zákona č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov v znení neskorších predpisov, § 4 zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov.

Finálne závery reflektujú aj na § 8 ods. 1 zákona č. 365/2004 Z. z., podľa ktorého diskriminácia nie je také rozdielne zaobchádzanie, ktoré je odôvodnené povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, ak tento dôvod tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná.

Sme si vedomí, že získané výsledky predstavujú iba určitú krátkodobú sondu do tejto problematiky. Samotné sledované obdobie bolo pomerne krátke, preto nie je vylúčené, že v podobných vedeckých výskumoch môžu byť dosiahnuté rozdielne závery. Poznatky, ktoré sme nadobudli však považujeme za mimoriadne zaujímavé a vzhľadom na nevelký počet výskumov obdobného charakteru aj cenné, preto sa ich v nasledujúcom texte aspoň v stručnosti pokúsime odprezentovať.

2. Analýza vybranej pracovnej inzercie

Celkový počet posudzovaných pracovných ponúk bol 5 541 (nešlo o všetky inzeráty dostupné na trhu práce, ale o náhodne zvolené regionálne vzorky - pozn. autora). Z tohto počtu bolo 3 030 inzerátov uverejnených v Bratislavskom samosprávnom kraji, 352 v Prešovskom samosprávnom kraji, 407 v Košickom samosprávnom kraji, 296 v Trnavskom samosprávnom kraji, 317 v Banskobystrickom samosprávnom kraji, 326 v Žilinskom samosprávnom kraji, 372 v Nitrianskom samosprávnom kraji a 275 v Trenčianskom samosprávnom kraji (v ďalších 166 inzerátoch bola ponúkaná práca v zahraničí). Z hľadiska podielu pracovných ponúk na trhu práce bolo poradie podľa potenciálneho miesta výkonu práce nasledujúce: Bratislavský samosprávny kraj 54,68 %, Košický samosprávny kraj 7,35 %, Nitriansky samosprávny kraj 6,71 %, Prešovský samosprávny kraj 6,36 %, Žilinský samosprávny kraj 5,88 %, Banskobystrický samosprávny kraj 5,72 %, Trnavský samosprávny kraj 5,34 %, Trenčiansky samosprávny kraj 4,96 %, zahraničie 3 %.

V Bratislavskom samosprávnom kraji bolo uverejnených 1 250 inzerátov, ktoré ponúkali pracovné miesto výhradne mužom (41,25 %). V 141 prípadoch boli na pracovnú pozíciu priorizované ženy (4,65 %), 1 639 pracovných ponúk (54,1 %) chránený dôvod pohlavie neporušovalo, a to z tohto dôvodu, že buď boli priamo určené pre obe pohlavia (napr. pokladník/-čka, referent/-ka, skladník/-čka, asistent/-ka, upratovač/-ka), spolu v 186 prípadoch (t. j. 11,34 %), alebo boli formulované všeobecne (napr. administratívna pracovná pozícia), prípadne v cudzom jazyku bez osobového rozlišovania (1 453 inzerátov – 88,66 %).

Významným problémom pri prijímaní do zamestnania je diskriminácia na základe veku (375 inzerátov – 12,37 %), ktorá má neraz latentný charakter a nachádzame ju v termí-

noch ako „práca v mladom a dynamickom kolektíve“ (133 prípadov – 35,46 %; išlo napr. o oblasť poisťovníctva, vodárenstva, hotelierstva, pracovné pozície ako manažér predaja pre biznis klientov, team leader a pod.), „mladý a priateľský kolektív“ (7 prípadov – 1,87 %), „práca v mladom, dynamickom a inšpiratívnom kolektíve“ (21 prípadov – 5,6 %), „práca v mladom kolektíve“ (36 prípadov – 9,6 %), v ostatných 178 prípadoch (47,47 %) to boli frázy ako „young and professional team“, „práca v mladom a dynamickom tíme“ (informačné technológie), „práca v mladom a profesionálnom kolektíve“, „mladá a dynamická osobnosť“, „priateľský a mladý kolektív“, „mladý dynamický tím hľadá mladú dynamickú osobnosť“, „hľadáme talentovaných mladých ľudí“, „práca medzi mladými ľuďmi“, „young and positive working environment“, „práca v príjemnom tíme mladých ľudí“, „práca medzi mladými ľuďmi“, „práca v mladom a inovatívne mysliacom kolektíve“, „vysoko dynamická osobnosť“, „you are young and eager“, v jednom prípade (2,66 %) bola dokonca požiadavka „vek 20 rokov a viac“.

Na druhej strane niektoré pracovné ponuky priamo upozorňovali na existenciu anti-diskriminačnej legislatívy a deklarovali „príjemný kolektív pre každú vekovú kategóriu“, „very positive and multicultural working environment“, „no age limit“ a pod. Neprimeraná požiadavka bezúhonnosti na pracovné miesta s minimálnou mierou zodpovednosti sa vyskytla v 28 prípadoch (0,92 %).

K ďalším závažným pochybeniam zadávateľov pracovných ponúk možno priradiť aj podmienky ako sú „si mladý a máš rád spoločnosť?“ (cestovný ruch), „hľadáme pracovníka do 30 rokov pre budovanie optických sietí“, „prijmeme mladé dievča do 20 rokov“ alebo „vhodné pre mladých ľudí vo veku 18-26 rokov (hotelierstvo)“, „hľadáme mladých, veselých, dynamických, otvorených a usmievavých ľudí“ (gastronómia), „ponuka práce pre pár od 40 rokov – upratovačka a správca“, „obsadzujeme miesto skladníka, vek 20-45 rokov“, „práca vhodná pre mladých ľudí bez praxe do 26 rokov“, „máš do 25 rokov?“ (opatrovateľské služby), či „odporúčaný vek 20-45 rokov“ (upratovacie služby). Okrem už uvedených skutočností možno konštatovať, že pracovná inzercia vykázala množstvo ďalších chýb, nepresností a porušení zákona (napr. ako druh pracovného pomeru je neraz navrhovaná živnosť, zamestnávateľa ponúkajú prácu „na zmluvu“. (Porovnaj s § 1 ods. 2-3 Zákonníka práce - pozn. autora).

V Košickom samosprávnom kraji bola z hľadiska jednotlivých chránených dôvodov najrozšírenejšia diskriminácia podľa pohlavia (132 prípadov – 32,43 %). V 120 prípadoch išlo o preferovanie mužského pohlavia (90,1 %), v 12 prípadoch bolo pracovné miesto určené iba pre ženy (9,9 %). Ostatné pracovné ponuky (275, t. j. 67,57 %) boli zadané obojsobovo (35 prípadov – 12,73 %), alebo boli formulované všeobecne (napr. práca v sklade, a to v 15 prípadoch – 5,45 %), resp. ich zadanie bolo inojazyčné (prevažne anglické – 225 prípadov – 81,82 %) a formulované prevažne v strednom rode. Aj v tomto kraji dosiahlo nerovnaké zaobchádzanie na základe veku v zásade vysoký percentuálny podiel, keď až 52 inzerátov (12,77 %) obsahovalo podmienky ako „náročná práca v mladom a dynamickom kolektíve“ (napr. doprava – 3 prípady – 5,77 %), „práca v mladom tíme“ (17 prípadov – 32,7 %), „young and dynamic team“ (oblasť informačných technológií – 2 prípady – 3,85 %), „mladá a dynamická osobnosť“ (3 prípady – 5,76 %), „dynamisches

und junges Team“ (1 prípad – 1,92 %), „zaujímavá práca v mladom tíme“ (2 prípady – 3,85 %), „young professional team“ (1 prípad – 1,92 %), „mladý kolektív“ (13 prípadov – 25 %), „práca v mladom a príjemnom kolektíve“ (10 prípadov – 19,23 %). Neprimeraná požiadavka na bezúhonnosť sa objavila v 8 prípadoch (1,96 %), ani raz nebol zaznamenaný odkaz na antidiskriminačnú legislatívu, naopak, v 2 prípadoch (0,49 %) bolo uvedené, „práca je vhodná aj pre ženy“ (hoci išlo o prácu v realitnej kancelárii a poisťovníctve).

Nitriansky samosprávny kraj bol v sledovanom období regiónom s tretím najväčším zastúpením pracovných príležitostí. Diskriminácia podľa pohlavia bola súčasťou až 332 pracovných ponúk (89,25 %) z celkového počtu 372 posudzovaných inzerátov, pričom v 41 prípadoch išlo o zvýhodňovanie žien (12,35 %) a v 291 prípadoch (87,65 %) bola pracovná pozícia určená priamo mužom. Ostatná inzercia v počte 40 (10,75 %) bola určená pre mužov aj ženy (napr. referent/-ka, účtovník/-čka, manažér/-ka, operátor/-ka, účtovník/-čka, administratívny/a pracovník/-čka), prípadne bola zadaná v anglickom jazyku neutrálne. Diskriminácia na základe veku dosiahla hodnotu 6,45 % (24 prípadov). Zaradiť sem možno podmienky ako „práca v mladom kolektíve v medzinárodnom prostredí“ (1 prípad – 4,17 %), „mladý kolektív“ (14 prípadov – 58,33 %), „mladý a dynamicky sa rozvíjajúci kolektív“ (3 prípady – 12,5 %), „práca v mladom a profesionálnom kolektíve“ (2 prípady – 8,33 %), „práca v mladom a príjemnom kolektíve“ (2 prípady – 8,33 %), či „práca v mladom tíme“ (2 prípady – 8,33 %). Zamestnávateľskú požiadavku na bezúhonnosť potenciálnej pracovnej sily sme v 28 prípadoch (7,52 %) kvalifikovali ako neprimeranú (napr. balička, oblasť manažmentu, manažér výrobného oddelenia, technológ optimalizácie výrobných procesov, atď.).

Ponuka práce v Prešovskom samosprávnom kraji bola v 290 prípadoch určená pre mužov (82,39 %), v 17 prípadoch pre ženy (4,83 %) a v 45 prípadoch (12,78 %) pre obe pohlavia alebo formulovaná inojazyčne (najmä v anglickom a nemeckom jazyku) v strednom rode. Neprimeraná podmienka bezúhonnosti (napr. kameraman, moderátor, strihač, komentátor, kamenár, čašník, pokrývač) sa vyskytla 48-krát (13,63 %), diskriminácia s osobitným zreteľom na chránený dôvod vek (spolu 74 prípadov – 21 %) bola, podobne ako v ostatných krajoch, obsiahnutá v inzerčných podmienkach typu „mladý kolektív“ (29 prípadov – 39,19 %), „mladý a dynamický kolektív“ (16 prípadov – 21,62 %), „mladý a profesionálny kolektív“ (13 prípadov – 17,57 %), „mladý tím“ (11 prípadov – 14,86 %), „hľadá sa mladá a dynamická osobnosť“ (2 prípady – 2,7 %), „práca medzi mladými ľuďmi“ (2 prípady – 2,7 %), „si mladý a ambiciózny?“ (1 prípad – 1,35 %). Ani v jednom prípade nebol v inzeráte odkaz na antidiskriminačnú legislatívu, resp. slovná konštrukcia charakteru „bez ohľadu na vek“ a pod. V niektorých prípadoch však bolo zrejmé, že zamestnávateľ má záujem výhradne o mladšiu osobu (opakovane zdôrazňovaná podmienka dynamickosti, moderného myslenia, atď.). Túto inzerciu sme však zaradili do skupiny nediskriminujúcich pracovných ponúk.

V Žilinskom samosprávnom kraji sa požiadavka na bezúhonnosť v neodôvodnených prípadoch vyskytla iba 3-krát (0,92 %), na rozdiel od diskriminácie na základe veku, ktorá sa vyskytovala opakovane (spolu v 22 prípadoch, t. j. 6,74 %), pričom k nej zaraďujeme podmienky ako „zaujímavá pracovná príležitosť v mladom kolektíve“ (1 prípad – 4,55

%), „mladý kolektív“ (10 prípadov – 45,45 %), „práca v mladom a dynamickom kolektíve v atraktívnom prostredí“ (1 prípad – 4,55 %), „práca v mladom kolektíve“ (8 prípadov – 36,36 %), „do nášho mladého, dynamicky sa rozvíjajúceho tímu hľadáme kolegu“ (1 prípad – 4,55 %), „young and dynamic working environment“ (1 prípad – 4,55 %). V 2 prípadoch (0,61 %) bol záujem o človeka „so skúsenosťami, vek nie je rozhodujúci“ (účtovníctvo), resp. o „administratívnu silu bez ohľadu na vek“. Pracovná ponuka zadaná tak, aby bola určená pre obe pohlavia (napr. referent/-ka), sa objavila v 9 prípadoch (2,76 %). Inak išlo o inzerciu určenú mužom (204 prípadov – 62,58 %) alebo ženám (napr. administratívno-obchodná pracovníčka, spolu v 13 prípadoch, t. j. 3,99 %) alebo o inzerciu v cudzom jazyku písanú v strednom rode (100 prípadov – 30,67 %).

Inzercia v Banskobystrickom samosprávnom kraji priniesla neprimeranú požiadavku na bezúhonnosť fyzickej osoby spolu 15-krát (napr. oblasť administratívy, operátor), t. j. v 4,73 % prípadov voľných miest. Rovnako aj pre tento región platilo, že dominantná je diskriminácia na základe veku a pohlavia. Až 249 pracovných ponúk (78,55 %) bolo adresovaných mužom, 19 pracovných ponúk ženám (6 %), ostatné (49 inzerátov – 15,45 %) boli uverejnené vo forme všeobecnej (napr. práca v obchodnom dome) alebo v cudzom jazyku (anglickom alebo nemeckom) a charakterizované v strednom rode. Nerovnaké zaobchádzanie z hľadiska veku (23 prípadov – 7,25 %) možno pozorovať na základe používania termínov ako „mladý a tímový hráč“ (2-krát – 8,7 %), „dynamická práca v mladom kolektíve alebo práca v mladom a dynamickom kolektíve“ (19 prípadov – 82,6 %), „ste mladý a komunikatívny?“ (1 prípad – 4,35 %), „práca v mladom a príjemnom pracovnom kolektíve“ (1 prípad – 4,35 %). V jednom inzeráte miesto ponúkané na pozíciu obchodného zástupcu určovalo vekový limit. Pracovná ponuka odkazujúca na antidiskriminačnú legislatívu alebo taká, ktorá by zdôraznila faktor veku ako irelevantný (napr. „bez ohľadu na vek“) nebola zaznamenaná, naopak, vo viacerých prípadoch sa možno dôvodne domnievať („dynamický človek“, „pokrokový a moderný pracovník“), že mohlo ísť o sofistikované a latentné prejavy nerovnakého zaobchádzania.

Trnavský samosprávny kraj samosprávny zaznamenal spolu 207 inzerátov (70 %) ponúkajúcich prácu priamo mužskému pohlaviu. Preferovanie ženského pohlavia bolo zistené v 13 inzerátoch (4,4 %), 76 pracovných ponúk (25,6 %) bolo v súlade s antidiskriminačnou legislatívou, keď chránený dôvod pohlavie neporušovalo preto, že pracovná inzercia bola zadaná pre obe pohlavia (napr. predavač/-ka, asistent/-ka, vedúci/-ca, školiteľ/-ka, zástupca/-kyňa, čašník/-čka, chemik/-čka – spolu v 53 prípadoch, t. j. 69,74 %) alebo išlo o inojazyčnú inzerciu bez rozlišovania v mužskom a ženskom rode (20 prípadov – 26,32 %), prípadne ponúkané miesto bolo uvedené všeobecne (3 prípady – 3,94 %; napr. práca na lodi). Veková diskriminácia sa prejavila v 32 prípadoch (10,81 %). Jej charakter je v zásade nemenný. Aj v Trnavskom samosprávnom kraji vyplynula z podmienok inzercie typu „práca v mladom dynamicky sa rozvíjajúcom kolektíve“ (4 prípady – 12,5 %), „zaujímavá, ale náročná práca v mladom kolektíve“ (1 prípad – 3,13 %), „dynamické a mladé pracovné prostredie“ (3 prípady – 9,37 %), „práca v dynamickom a inšpiratívnom kolektíve“ (3 prípady – 9,37 %), „práca s mladým kolektívom“ (4 prípady – 12,5 %), „práca v mladom a dynamickom tíme“ (15 prípadov – 46,87 %), „schopnosť

viest mladý tím“ (1 prípad – 3,13 %), „dynamic young and strong team“ (1 prípad – 3,13 %). Ako neprimeraná bola požiadavka preukázania bezúhonnosti vyhodnotená v 29 prípadoch (9,79 %), napr. upratovacia sila.

Regiónom s najnižším podielom pracovných ponúk na trhu práce v sledovanom období bol Trenčiansky samosprávny kraj. Počet pracovných ponúk s neprimeranou požiadavkou na bezúhonnosť uchádzača/-čky o zamestnanie (napr. manažér/-ka) bol nižší ako v Trnavskom samosprávnom kraji. Spolu aj tak išlo o 13 prípadov (4,72 %). Nerovnaké zaobchádzanie pri prijímaní do zamestnania na základe veku vyplývalo predovšetkým zo zamestnávateľských požiadaviek charakteru „vek od 18-35 rokov“ (1 prípad – 7,7 %), „práca v mladom kolektíve“ (4 prípady – 30,76 %), „práca v mladom a dynamickom kolektíve s moderným vybavením“ (1 prípad – 7,7 %), „perspektívne zamestnanie v mladom pracovnom kolektíve“ (1 prípad – 7,7 %), „práca v mladom a dynamickom kolektíve“ (6 prípadov – 46,15 %). Pokiaľ ide o pohlavie, pracovné ponuky určené výhradne ženám boli zaznamenané 4 (1,45 %), v prípade mužov to bolo 196 inzerátov (71,27 %), v ostatných prípadoch (75) sa diskriminácia nepreukázala preto, že buď zadávateľ ponúkal prácu obom pohlaviom (15 prípadov – 20 %; napr. manažér/-ka, fakturant/-ka, asistent/-ka, marketingový/-á špecialista/-tka, referent/-ka) alebo išlo o inzerciu v cudzom jazyku z gramatického hľadiska uvedenú v strednom rode (60 prípadov – 80 %). Ani jeden prípad neobsahoval odkaz na antidiskriminačnú legislatívu, resp. termín ako „bez ohľadu na vek“ a pod.

Osobitnou skupinou sú ponuky pracovných miest v zahraničí (posudzované boli iba členské krajiny EÚ) inzerované v SR. Percentuálny podiel takej inzercie, ktorá bola v rozpore s antidiskriminačnou legislatívou EÚ, dosiahol výšku 36,14 % (60 prípadov zo 166). I tu nachádzame inzertné podmienky ako „dynamický a mladý kolektív“ (personál riečnych výletných lodí v Nemecku), „hľadáme mladého človeka do 35 rokov“ (letecký priemysel v Írsku), „vek do 45 rokov“ (pracovná pozícia skladníka vo Veľkej Británii), „mladý a sympatický človek do 35 rokov (gastronómia v Taliansku), „vek maximálne 40 rokov“ (turistický ruch v Taliansku), „vek do 25 rokov“ (miesto čašníčky v hoteli v Španielsku), „junges Team mit enormen Zusammenhalt“ (bankový úradník v Španielsku), „práca v mladom a dynamickom zahraničnom kolektíve“ (chyžná na riečnej výletnej lodi v Rakúsku), „vek do 35 rokov“ (celosvetová reštauračná sieť v Nemecku), „si mladý a spoločenský?“ alebo „mladý medzinárodný tím“ (turistický ruch v Grécku), „vek do 26 rokov“ (opatrovateľské služby vo Francúzsku), „vek do 40 rokov“ (časníci a chyžné na Cypre), „práca v mladom a dynamickom kolektíve“ alebo „úspešný mladý medzinárodný kolektív“ alebo „si mladý a chceš dobre zarábať?“ (ČR).

3. Vyhodnotenie výsledkov

Dosiahnuté výsledky možno kategorizovať, hodnotiť a komparovať tak z hľadiska jednotlivých krajov, ako aj celoslovenského, a to v závislosti od rozhodujúceho kritéria. Zo zvolenej vzorky 5 375 inzerátov (166 pracovných ponúk inzerovalo prácu v zahraničí, ktoré teraz nebudeme zohľadňovať - pozn. autora) ponúkajúcich pracovné miesta na území SR nebolo v súlade s antidiskriminačnou legislatívou 3 067 z nich (57,06 %), naopak, zásadu rovnakého zaobchádzania pri prijímaní do zamestnania neporušilo 2 308 inzerátov (42,94

%). To znamená, že na 1 000 pracovných ponúk pripadne približne 570 takých, ktoré majú v sebe obsiahnutú niektorú z podmienok, ktoré sú pre výber pracovnej sily zo strany zamestnávateľa nepripustné a zakázané. Vyhodnotenie výsledkov obsahuje tabuľka 1.

Tabuľka 1

Vyhodnotenie výsledkov za kraje

Kraj	Inzercia v súlade s antidiskriminačnou legislatívou	Inzercia v rozpore s antidiskriminačnou legislatívou	Výskyt diskriminačného dôvodu „vek“	Inzercia nevylučujúca ani jedno z pohlaví	Nelegitímne vyžadovanie bezúhonnosti
Bratislavský samosprávny kraj	1 639	1391	12,37 %	6,13 %	0,92 %
Trnavský samosprávny kraj	76	220	10,81 %	17,9 %	9,79 %
Žilinský samosprávny kraj	109	217	6,74 %	2,76 %	0,92 %
Banskobystrický samosprávny kraj	49	268	7,25 %	3,47 %	4,73 %

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Celkový počet pracovnej inzercie, ktorá bola v súlade s antidiskriminačnou legislatívou, je podľa jednotlivých krajov nasledujúci: Bratislavský samosprávny kraj (1 639 inzerátov), Košický samosprávny kraj (275 inzerátov), Žilinský samosprávny kraj (109 inzerátov), Trnavský samosprávny kraj (76 inzerátov), Trenčiansky samosprávny kraj (75 inzerátov), Banskobystrický samosprávny kraj (49 inzerátov), Prešovský samosprávny kraj (45 inzerátov) a Nitriansky samosprávny kraj (40 inzerátov).

Toto poradie však podmieňuje celkové množstvo pracovnej inzercie na trhu práce (napr. v Bratislavskom samosprávnom kraji to bolo až 3 030 pracovných ponúk, zatiaľ čo v Nitrianskom samosprávnom kraji len 372), preto ak ho prepočítame na podiel vyjadrený v percentách, poradie sa zmení takto: Košický samosprávny kraj (67,57 %), Bratislavský samosprávny kraj (54,09 %), Žilinský samosprávny kraj (33,44 %), Trenčiansky samosprávny kraj (27,27 %), Trnavský samosprávny kraj (25,68 %), Banskobystrický samosprávny kraj (15,46 %), Prešovský samosprávny kraj (12,78 %), Nitriansky samosprávny kraj (10,75 %). Obdobné poradie možno zostaviť aj pokiaľ ide o inzerciu, ktorá bola v rozpore s právnou úpravou: Bratislavský samosprávny kraj (1 391 inzerátov), Nitriansky samosprávny kraj (332 inzerátov), Prešovský samosprávny kraj (307 inzerátov), Banskobystrický samosprávny kraj (268 inzerátov), Trnavský samosprávny kraj (220 inzerátov), Žilinský samosprávny kraj (217 inzerátov), Trenčiansky samosprávny kraj (200 inzerátov), Košický samosprávny kraj (132 inzerátov). I tu sa však poradie krajov zmení, ak sa zohľadní podiel inzercie na trhu práce, a to takýmto spôsobom: Nitriansky samosprávny kraj (89,24 %), Prešovský samosprávny kraj (87,21 %), Banskobystrický samosprávny kraj (84,54 %), Trnavský samosprávny kraj (74,32 %), Trenčiansky samo-

správny kraj (72,72 %), Žilinský samosprávny kraj (66,56 %), Bratislavský samosprávny kraj (45,9 %), Košický samosprávny kraj (32,43 %).

Bezúhonnosť môže byť v určitých prípadoch podmienkou výkonu pracovnej činnosti (napr. podľa § 3 ods. 1 písm. c) zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov, podľa § 14 ods. 1 písm. a) zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže SR a Železničnej polície v znení neskorších predpisov, atď.), preto bola táto požiadavka posudzovaná v každej jednej pracovnej ponuke obzvlášť obozretne. Preukázanie bezúhonnosti fyzickou osobou sme považovali za neprimerané podľa druhu jednotlivých pracovných ponúk s ohľadom na kraje nasledujúco: Prešovský samosprávny kraj 48-krát, Trnavský samosprávny kraj 29-krát, Bratislavský samosprávny kraj 28-krát, Nitriansky samosprávny kraj 28-krát, Banskobystrický samosprávny kraj 15-krát, Trenčiansky samosprávny kraj 13-krát, Košický samosprávny kraj 8-krát, Žilinský samosprávny kraj 3-krát. S osobitným zreteľom na množstvo inzercie uverejnenej v jednotlivých krajoch neostalo poradie rovnaké: Prešovský samosprávny kraj (13,63 %), Trnavský samosprávny kraj (9,79 %), Nitriansky samosprávny kraj (7,52 %), Banskobystrický samosprávny kraj (4,73 %), Trenčiansky samosprávny kraj (4,72 %), Košický samosprávny kraj (1,96 %), Žilinský samosprávny kraj (0,92 %), Bratislavský samosprávny kraj (0,92 %).

Z hľadiska počtu inzerátov uverejnených v cudzom jazyku (najmä v anglickom alebo nemeckom, okrem Nitrianskeho samosprávneho kraja, kde mal nemalé zastúpenie aj maďarský jazyk) bol ich výskyt v jednotlivých krajoch takýto: Bratislavský samosprávny kraj (1 453-krát), Košický samosprávny kraj (225-krát), Žilinský samosprávny kraj (100-krát), Trenčiansky samosprávny kraj (60-krát), Prešovský samosprávny kraj (58-krát), Banskobystrický samosprávny kraj (38-krát), Nitriansky samosprávny kraj (28-krát), Trnavský samosprávny kraj (20-krát). Inojazyčná inzercia, ktorá v mnohých prípadoch charakterizovala pracovné miesto v strednom gramatickom rode (a nebola teda ponúkaná bezprostredne mužom ani ženám), podstatnou mierou znížila výskyt diskriminácie podľa pohlavia. Jej percentuálny výskyt v jednotlivých krajoch priniesol tieto hodnoty: Košický samosprávny kraj (55,28 %), Bratislavský samosprávny kraj (47,95 %), Žilinský samosprávny kraj (30,67 %), Trenčiansky samosprávny kraj (21,81 %), Prešovský samosprávny kraj (16,47 %), Banskobystrický samosprávny kraj (11,98 %), Nitriansky samosprávny kraj (7,52 %), Trnavský samosprávny kraj (6,75 %). Považujeme za dôležité pripomenúť, že pracovné ponuky v inom jazyku ako slovenskom nepredstavujú porušenie zásady rovnakého zaobchádzania.

Diskriminácia na základe veku sa v skúmanej vzorke prejavila tak zhora (napr. „práca v mladom a dynamickom kolektíve“, ako aj zdola (napr. „pracovná ponuka je vhodná pre uchádzačov vo veku od 25 rokov“). Podľa jednotlivých krajov išlo o nasledujúce počty: Bratislavský samosprávny kraj (375-krát), Prešovský samosprávny kraj (74-krát), Košický samosprávny kraj (52-krát), Trnavský samosprávny kraj (32-krát), Nitriansky samosprávny kraj (24-krát), Banskobystrický samosprávny kraj (23-krát), Žilinský samosprávny kraj (22-krát), Trenčiansky samosprávny kraj (13-krát). V percentuálnom vyjadrení to znamená, že

miera diskriminácie na základe veku bola najvyššia v Prešovskom samosprávnom kraji (21,02 %), naopak, najnižšia v Trenčianskom samosprávnom kraji (4,72 %). V ostatných krajoch sa pohybovala v rozpätí od 6 % do 13 %, a to v Nitrianskom samosprávnom kraji 6,45 %, v Žilinskom samosprávnom kraji 6,74 %, v Banskobystrickom samosprávnom kraji 7,25 %, v Trnavskom samosprávnom kraji 10,81 %, v Bratislavskom samosprávnom kraji 12,37 % a v Košickom samosprávnom kraji 12,77 %.

Pracovné ponuky formulované takým spôsobom, aby z nich bolo zrejmé, že sa o ne môžu uchádzať tak muži ako aj ženy (napr. asistent/-ka, právnik/-čka, účtovník/-čka), teda tie, ktoré nevylučujú niektoré z pohlaví z prístupu k zamestnaniu (ani neprehlbujú profesijno-rodové stereotypy), predstavujú na trhu práce, žiaľ, výraznú menšinu. A hoci sa možno domnievať, že nie vždy zamestnávateľia, napriek neraz jednoznačne diskriminujúcemu zadaniu (napr. miesto bankového úradníka), by mohli mať záujem na tom, aby eliminovali druhé z pohlaví (povedzme nestáli by v tomto prípade o bankovú úradníčku), i tu musí platiť, že pri posudzovaní, či ide o diskrimináciu alebo nie, sa neberie do úvahy, či dôvody, ktoré k nej viedli, vychádzali zo skutočnosti alebo z mylnej domnienky. V tomto kontexte bol počet inzerátov v jednotlivých krajoch nevylučujúci ani jedno z pohlaví nasledujúci: Bratislavský samosprávny kraj - 186, Trnavský samosprávny kraj - 53, Košický samosprávny kraj - 35, Prešovský samosprávny kraj - 16, Trenčiansky samosprávny kraj - 15, Nitriansky samosprávny kraj - 12, Banskobystrický samosprávny kraj - 11, Žilinský samosprávny kraj - 9. Nadväzujúci prepočet vychádzajúci z množstva zadanej inzercie v jednotlivých krajoch vyjadruje percentuálnu mieru. Najlepšie z tohto hľadiska obstál Trnavský samosprávny kraj (17,9 %), potom Košický samosprávny kraj (8,59 %) a Bratislavský samosprávny kraj (6,13 %), nasledovaný Trenčianskym samosprávnym krajom (5,45 %), Prešovským samosprávnym krajom (4,54 %), Banskobystrickým samosprávnym krajom (3,47 %), Nitrianskym samosprávnym krajom (3,22 %) a Žilinským samosprávnym krajom (2,76 %).

Pracovné ponuky určené priamo mužom sa najvýraznejšie prejavili v počte 1 250 v Bratislavskom samosprávnom kraji, najmenej takýchto inzerátov bolo zaznamenaných v Košickom samosprávnom kraji (120). Medzi ostatnými regiónmi SR existovala pomerná vyrovnanosť, avšak vo všetkých prípadoch išlo o hodnoty značne vysoké, a to: Nitriansky samosprávny kraj (291), Prešovský samosprávny kraj (290), Banskobystrický samosprávny kraj (249), Trnavský samosprávny kraj (207), Žilinský samosprávny kraj (204), Trenčiansky samosprávny kraj (196). Z perspektívy krajských pracovných trhov dopadol najlepšie Košický samosprávny kraj (29,48 %) a Bratislavský samosprávny kraj (41,25 %), ktoré ako jediné neprekročili hranicu 50 %. Najhoršie z tohto hodnotenia vyšli Prešovský samosprávny kraj (82,38 %), Banskobystrický samosprávny kraj (78,54 %), Nitriansky samosprávny kraj (78,22 %), Trenčiansky samosprávny kraj (71,27 %), pod 70 % sa dostali ešte Trnavský samosprávny kraj (69,93 %) a Žilinský samosprávny kraj (62,57 %).

Posudzovaným kritériom bolo aj nerovnaké zaobchádzanie s mužmi v prípade, ak sa pracovné miesto ponúkalo priamo ženám. Porovnávajúc s predchádzajúcim to boli hodnoty minimálne: Bratislavský samosprávny kraj (141-krát), Nitriansky samosprávny

kraj (41-krát), Banskobystrický samosprávny kraj (19-krát), Prešovský samosprávny kraj (17-krát), Žilinský samosprávny kraj a Trnavský samosprávny kraj (13-krát), Košický samosprávny kraj (12-krát), Trenčiansky samosprávny kraj (4-krát). Percentuálny podiel na krajských trhoch bol najpriateľnejší v Trenčianskom samosprávnom kraji (1,45 %), naopak, k najvyššej miere nerovnakého zaobchádzania došlo v Nitrianskom samosprávnom kraji (11,02 %). Všetky ostatné kraje sa udržali približne v intervale 3 %, od Košického samosprávneho kraja (2,94 %), Žilinského samosprávneho kraja (3,98 %), Trnavského samosprávneho kraja (4,39 %), Prešovského samosprávneho kraja (4,82 %), až po Bratislavský (4,65 %) a Banskobystrický samosprávny kraj (5,99 %).

Komparatistickým prístupom môžeme porovnať získané výsledky z tohto výskumu s niektorými staršími a obdobnými aplikačnými štúdiami. Slovenské národné stredisko pre ľudské práva uviedlo (posudzované obdobie december 2008 až február 2009 - pozn. autora), cit.: „...z hľadiska 30 150 posudzovaných inzerátov z 9 zdrojov (webové pracovné portály, regionálne týždenníky, denníky, webové stránky úradov práce, sociálnych vecí a rodiny) bola najčastejšou diskriminačnou požiadavkou požiadavka konkrétneho pohlavia uchádzača/-čky.“ [...] „... veková požiadavka sa vyskytla len v 0,28 % prípadov, spravidla vo vyjadrení „prijmeme mladých ľudí“, „prijmeme do mladého kolektívu“, iná výhoda: tím mladých dynamických ľudí“ [...] „...na niektorých pracovných pozíciách sa prioritizoval ‚svieži a dynamický človek‘ alebo ‚šikovný, komunikatívny a s iskrou‘“ [...] „...objavovali sa aj výzvy ako napríklad ‚prosíme ctených uchádzačov, aby rešpektovali naše požiadavky, najmä čo sa týka veku a praxe v odbore‘“ [...] „...inzercia ponúkajúca miesto upratovačky bezprostredne vyžadovala uvedenie veku.“ [...] „...pracovná pozícia v tlačiarňi mala podmienku ‚len pre dievčatá‘“ [...] „...inzerát hľadajúci predavačku uvádzal vekové kategórie, pre ktorý je určený, a to ‚od 22-50 rokov‘“ [4, s. 143].

Podľa ďalších prameňov skúmajúcich nerovnaké zaobchádzanie v pracovnej inzercii bolo konštatované (posudzované obdobie 18. august 2008 až 31. august 2008 - pozn. autora), cit.: „...počet inzerátov, ktoré boli v rozpore s niektorým ustanovením antidiskriminačnej legislatívy bol približne 46 %“ [...] „...najčastejším diskriminačným dôvodom objavujúcim sa v inzercii bola diskriminácia na základe pohlavia (57 %)“ [...] „...druhým najbežnejším dôvodom spôsobujúcim nerovnosť šancí bola požiadavka na neprimerane dlhú predchádzajúcu prax vzhľadom na druh ponúkaného pracovného miesta (16 %)“ [...] „...tretím najfrekvencovanejším dôvodom diskriminačného charakteru bola neúmerná požiadavka na inojazyčnú ako slovenskú jazykovú vybavenosť, ktorá bola vzhľadom na obsadzované pracovné miesta vyhodnotená ako nepotrebná (11 %)“ [...] „...v jednom prípade (0,005 %) sa objavila diskriminačná požiadavka na zdravotný stav zamestnanca (išlo o pracovnú ponuku telefónneho operátora)“ [...] „...vek uchádzača/-čky o zamestnanie ako diskriminačné kritérium vykázali 4 % inzerátov“ [...] „...inzercia vyžadujúca bezúhonnosť v prípadoch pracovných pozícií s minimálnou mierou zodpovednosti predstavovala 2 %“ [...] „...ani jedenkrát nebola evidovaná diskriminačná požiadavka spočívajúca v manželskom alebo rodinnom stave“ [6, s. 91].

Iné práce uvádzajú, cit.: „...väčšina obyvateľstva súhlasí s tým, že ponuky práce nesmú obsahovať diskriminačné obmedzenia“ [...] „...je preto prekvapujúce, že s týmto výrokom

podpriemerne súhlasia respondenti so základným vzdelaním (50,5 %), ktorí sú na pracovnom trhu ohrozenejší ako respondenti s vyšším vzdelaním..“ [...] „...tento rozdiel je zrejme spôsobený nižšou informovanosťou o tom, čo je neprípustné v súvislosti so zásadou rovnakého zaobchádzania v porovnaní s ostatnými zamestnaneckými skupinami..“ [5, s. 35].

Záver

Domnievame sa, že výsledky všetkých zrealizovaných výskumov indikujú niekoľko nových poznatkov, resp. poznatky doposiaľ známe o diskriminácii v pracovnej inzercii prehlbujú alebo rozširujú, pričom môžu byť prínosom tak pre teoretické právne vedy, ako aj pre aplikačnú prax. Predovšetkým sa podarilo objektívne verifikovať tú skutočnosť, že napriek existencii antidiskriminačnej legislatívy nerovnaké zaobchádzanie v prístupe k zamestnaniu nebolo žiadnym zásadným spôsobom obmedzené. Efektívna vykonateľnosť takýchto právnych noriem preto ostáva otázná. Je pravdepodobné, že významný zdroj výskytu pracovnej inzercie, ktorá je v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania, spočíva v absencii prísnejších postihov za takéto konanie, napríklad formou osobitnej sankcie v rámci správneho konania voči zamestnávateľovi, resp. vydavateľovi periodickej tlače. Takýto sankčný mechanizmus je však podmienený úpravou viacerých právnych predpisov. Okrem sankčných postihov by kľúčovú úlohu smerom do budúcnosti mohli zohrať prevenčné opatrenia, či už formou školení, informačných kampaní alebo na základe prípadnej povinnosti pripájať ku každej pracovnej ponuke stručný oznam na jej konci, povedzme, nasledujúceho znenia: „Text inzerátu je v súlade s antidiskriminačnou legislatívou SR a EÚ“.

Oblasti, v ktorých má diskriminácia na základe veku dominantné postavenie, sú mnohoraké, pričom sféra pracovnoprávných vzťahov a obdobných právnych vzťahov je asi jednou z najpostihnutejších. Obzvlášť citlivá je fáza náboru zamestnancov/-kýň zo strany zamestnávateľa (pracovná inzercia, výberové konania), kedy sa s osobitným zreteľom, neraz diskriminačným, prihliada na výber nových pracovných síl takým spôsobom, aby na obsadzovanú pracovnú pozíciu nastúpil vekovo „perspektívny“ zamestnanec alebo žena, u ktorej sa nepredpokladá odchod na materskú dovolenku a pod. Nie vždy musí ísť o takúto formu latentnej diskriminácie. V praxi nie je výnimkou inzercia, v ktorej sa ponúka práca „v mladom, inšpiratívnom a dynamicky sa rozvíjajúcom kolektíve“, hľadá sa „mladý a ambiciózný zamestnanec“, prezentuje sa „mladý, moderný a príjemný kolektív“, prípadne sa priamo odporúča minimálny, resp. maximálny vek uchádzača/-čky na ponúkané pracovné miesto.

Problematika pracovnej inzercie prináša so sebou aj viaceré ďalšie odborné výzvy. Požiadavka predchádzajúcej, ale najmä neprimerane dlhej pracovnej praxe vyžadovanej budúcim zamestnávateľom, prípadne zbytočné nároky s ohľadom na inojazyčnú vybavenosť, nie sú zatiaľ v právnom poriadku SR ani v antidiskriminačnej legislatíve ES kvalifikované ako zakázané, pričom máme za to, že v určitých prípadoch môže ísť o dôvody svojou podstatou diskriminujúce. Budúce smerovanie v tejto veci je pravdepodobne na pôde Európskeho súdneho dvora. Stručná anketa, ktorú sme v akademickom roku 2008/2009 adresovali študentom záverečného ročníka Právnickej fakulty Univerzity

Komenského v Bratislave odhalila, že v rámci právnických profesií sa na trhu práce neprimerané požiadavky na predchádzajúcu prax kladú i na pracovné miesta advokátskych koncipientov, ktoré sú v zásade preferované končiacimi absolventmi (teda fyzickými osobami bez praxe alebo len s minimálnou praxou, okrem výnimiek), s cieľom odborne sa pripraviť na výkon činnosti advokáta. Sme toho názoru, že jedným z vysoko efektívnych prostriedkov určených na odhaľovanie diskriminačných javov v takýchto a podobných situáciách by mohli byť situačné testy, ktorých využitie je v SR doposiaľ minimálne.

Literatúra

- [1] Vybrané celoslovenské denníky a týždenníky, regionálne denníky a týždenníky.
- [2] Vybrané internetové stránky so zameraním na ponuku práce.
- [3] Relácia Slovenského rozhlasu „Rádiorh práce“ v pracovných dňoch v období od 9.11. – 23.12.2009
- [4] KOLEKTIV AUTOROV: *Správa o dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v Slovenskej republike za rok 2008*. Bratislava: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva 2009. 175 s. ISBN 978-80-89016-40-2.
- [5] KOTVANOVÁ, A., CHALOUPKA, V., MÜNCNEROVÁ, L.: *Vnímanie ľudských práv a zásady rovnakého zaobchádzania u dospelaj populácie v SR*. Bratislava: Slovenské národné stredisko pre ľudské práva 2009. 70 s. ISBN 978-80-89016-39-6.
- [6] KURIL, M.: *Diskriminácia v pracovnoprávných vzťahoch*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2009. 177 s. ISBN 978-80-8054-475-1.
- [7] Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania.
- [8] Smernica Rady č. 2000/43/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod.
- [9] Smernica Rady č. 2000/78/ES ustanovujúca všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani.
- [10] Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov.
- [11] Zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov.
- [12] Zákon č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov v znení neskorších predpisov.
- [13] Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov.
- [14] Zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov.
- [15] Zákon č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
- [16] Zákon č. 365/2004 Z. z. zákon o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou v znení neskorších predpisov.
- [17] Zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov.
- [18] Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov.

- [19] Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov.

Kontakt

JUDr. Michal Kuril, PhD.

Katedra práva

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Železničná 14

821 07 Bratislava

E-mail: michal.kuril@vsemvs.sk

Faktory a determinanty ekonomického a sociálno-demografického environmentu jednotného európskeho trhu

prof. Ing. Viera Čihovská, PhD.

Abstrakt

Vytváranie spoločného trhu EÚ prináša príležitosti pre zvýšenie konkurencieschopnosti ekonomík vo svetovom meradle, kde aj slovenské spoločnosti môžu rozvíjať svoje aktivity. Cesta k úspechu predpokladá dôkladnú znalosť trhu EÚ, hlavne presnú analýzu ekonomických a sociálno-demografických faktorov a determinantov európskeho trhu a výber optimálnych marketingových nástrojov, ktoré poskytujú najlepšie príležitosti pre investovanie. Analýza ekonomického a sociálno-demografického environmentu umožňuje lepšiu adaptáciu produktov na trhu a väčšiu spokojnosť cieľových marketingových segmentov.

Kľúčové slová: trh Európskej únie, podnikateľské prostredie, marketingové prostredie, spoločný trh Európskej únie, ekonomické a sociálno-demografické faktory a determinanty

Abstract

Factors and determinants of the economic and social-demographic environment of the European market

Creating a common market EU gives opportunities for construction of competitive economics of the world, where Slovak enterprises can hook up in this free area. The path to success is precise analyse of economics and social-demographics factors and determinants of the european marke and choose optimal marketing tools, which provides the best opportunities for investment. The analyses of the economic and social-demographic enviromment enables better adapatation of products on the market and efficient satisfaction of the target market's segments.

Keywords: *the market of European Union, business environment, marketing environment, a common market European Union, economic, social-demographic factors and determinants*

Úvod

Jedným z najvýznamnejších úspechov európskej integrácie je vytvorenie jednotného vnútorného trhu. Vznik EÚ zahrňujúcej 27 krajín predznamenal transformáciu jednotlivých národných trhov na jeden veľký medzinárodný trh, s obrovským ekonomickým potenciálom bez vnútorných hraníc. Jeho založením na začiatku roku 1993 vznikol priestor, ktorý umožnil voľný pohyb tovaru, služieb, pracovných síl a kapitálu, a otvoril tak možnosť pre vybudovanie najkonkurencieschopnejšej ekonomiky sveta. V novembri 2007 Európska komisia (EK) predstavila základný dokument budúcej podoby vnútorného trhu a ďalšie smerovanie činnosti EÚ v tejto oblasti. „Cieľom jednotného trhu 21. storočia je zlepšiť fungovanie trhov v prospech európskych občanov, spotrebiteľov a podnikov a podporovať vyššiu konkurencieschopnosť a trvalú udržateľnosť v Európe. EÚ musí zabezpečiť,

aby otváranie trhov a zvyšujúca sa hospodárska súťaž viedli ku korektným obchodným praktikám, s cieľom maximalizovať blahobyt spotrebiteľov, a aby naďalej prispievali k ekonomickému rastu a vytváraniu pracovných miest. EÚ sa zároveň musí pripraviť na efektívne prekonávanie bezpečnostných a zdravotných rizík, ktoré sprevádzajú otvorenú ekonomiku“ [Komisia Európskeho spoločenstva, 2007/ 9, s. 12].

Dokument okrem vízie do budúcnosti obsahuje aj prieskum jednotného trhu. EÚ v ňom hodnotí doterajšie úspechy jednotného trhu a zároveň navrhuje stratégiu pre jeho rozvoj na ďalšie roky. Budúce obdobie sa má zamerať na skvalitnenie jeho fungovania, na odstránenie pretrvávajúcich a nových prekážok, ktoré vznikajú v dôsledku dynamického technického pokroku, či postupného rozširovania EÚ o nové členské štáty. V nasledujúcich rokoch bude EÚ okrem prehlbovania základných štyroch slobôd jednotného trhu klásť dôraz na podporu tzv. znalostnej ekonomiky, na rozvoj vedeckého výskumu a aplikáciu inovácií v praxi. Na tieto skutočnosti musia urýchlene reagovať všetky podnikateľské subjekty, ktoré sa chcú úspešne etablovať na vysoko konkurenčnom európskom trhu. To predpokladá neustále monitorovanie a analyzovanie marketingového prostredia trhu EÚ, ktoré je východiskom pre hľadanie najlepších príležitostí pre investovanie. Podnikateľské aktivity mnohých spoločností sú v súčasnosti determinované absenciou trhových analýz jednotlivých európskych regiónov, ktoré vykazujú vysoký stupeň heterogenosti. Poznatky z tejto oblasti môžu podnikom uľahčiť vstup do vysoko konkurenčného prostredia trhu EÚ.

Cieľom príspevku je preto podať analýzu základných faktorov ekonomického a sociálno-demografického environmentu európskeho trhu a poukázať na vývojové trendy v tejto oblasti, ktoré môžu pomôcť pri adaptácii ponuky, a tým efektívnejšie uspokojiť potreby cieľových zákazníkov.

1. Ekonomické prostredie európskeho trhu

Trh EÚ je v dôsledku prehlbujúcich sa integračných procesov veľmi špecifickým trhom vyznačujúcim sa globálnymi, nadnárodnými, národnými, ako aj regionálnymi charakteristikami (špecifikami). Reálna prax ukazuje, že EÚ netvorí jednotný trh pre uplatnenie globálnych, paneurópskych marketingových stratégií. I keď sa odstránili takmer všetky bariéry voľného obchodu a aj keď dochádza k postupnému zbližovaniu nákupného správania sa spotrebiteľov, pretrvávajú dlhodobo pôsobiace kultúrne i ekonomické rozdiely a špecifiká, ktoré jednotlivé krajiny EÚ stále rozdeľujú. Postupné zbližovanie ekonomík a vyrovňovanie národných a regionálnych rozdielov je úlohou, na ktorej pracujú predstavitelia európskej integrácie už viac ako päťdesiat rokov. Je to veľmi náročná úloha, a aj keď ekonomické prostredie EÚ oslavuje úspechy ako celok, v jednotlivých krajinách, a hlavne v niektorých ich regiónoch, sú rozdiely ekonomickom a v celospoločenskom živote ešte stále veľmi veľké. Väčšina rozdielov pramení z historického vývoja, ktorý formoval spolu s klimatickými podmienkami kultúry a subkultúry týchto krajín. Kultúra je považovaná vôbec za hlavný zdroj všetkých rozdielov , dokonca i v ekonomickom prostredí [3].

Marketingové aktivity každej organizácie ovplyvňuje ekonomické prostredie, pretože pôsobí na kúpnu silu a na nákupné zvyklosti spotrebiteľov. Jednotlivé krajiny EÚ sa výrazne odlišujú v úrovni a rozložení príjmov. Pôsobenie podniku na trhu ovplyvňujú také

faktory, ako je štádium hospodárskeho cyklu, súčasný a budúci ekonomický rast, inflácia a stabilita výmenných kurzov. Všetky tieto faktory sú podobné pre štáty, ktoré sú prepojené do jednotného makroekonomického celku, t.j. do menovej únie. Avšak aj v rámci menovej únie môže existovať makroekonomická nerovnováha. Čím viac členov bude mať EÚ, tým bude pravdepodobnosť výskytu takejto nerovnováhy narastať. Pri vstupe na európsky trh potrebujú podnikatelia vedieť, v akom štádiu hospodárskeho cyklu sa nachádza daná ekonomika, pretože to má veľký dopad na podnikový marketingový systém. Bežný hospodársky cyklus prechádza štyrmi štádiami. Ide o rast, recesiú, depresiu a oživovanie. Zvyčajne podnik riadi svoj marketingový systém odlišne počas jednotlivých štádií. Počas fázy ekonomického rastu sa podnik snaží rozšíriť svoju pôsobnosť na trhu a vstupuje na nové trhy. Na druhej strane, počas recesie sa ľudia cítia ohrození, čo sa odrazí v ich nákupnom správaní sa. Na to musí reagovať firma novými marketingovými aktivitami, hlavne v oblasti produktovej a cenovej politiky. Pri rozhodovaní, či vstúpiť alebo nevstúpiť na nový trh, má významnú úlohu aj inflácia, ktorá môže významne znížiť kúpnu silu spotrebiteľov. Ďalšími faktormi sú napríklad veľkosť a rozvoj jednotlivých trhov alebo cenové pohyby na týchto trhoch. Vo väčšine krajín EÚ sú tieto ukazovatele na podobnej úrovni, avšak aj tu existujú rozdiely. Pre analýzu ekonomického prostredia je potrebné preskúmať, na akom stupni hospodárskeho vývoja sa daná krajina nachádza. Úroveň hospodárskeho rozvoja totiž determinuje štruktúru a výšku dopytu po určitých tovaroch. Najčastejším ukazovateľom, ktorý sa používa, je príjem na obyvateľa. Významným ekonomickým faktorom je kúpyschopnosť obyvateľstva v jednotlivých krajinách, zloženie výdavkov domácností, výška a štruktúra príjmov a rozloženie príjmov medzi jednotlivými vrstvami a triedami.

Najvýznamnejšie ekonomické ukazovatele jednotlivých európskych trhov sú predmetom hlbšej analýzy, a to za obdobie rokov, za ktoré údaje boli k dispozícii.

1.1 Hrubý domáci produkt

Silu ekonomiky jednotlivých krajín môžeme merať rôznymi ukazovateľmi, ktoré sa odvodzujú prevažne od nefinančných národných účtov. Národné účty sú dôležitým nástrojom pre štúdium mnohých aspektov ekonomiky. Jedným z najvýznamnejších ukazovateľov ekonomickej sily je hrubý domáci produkt (HDP) vyjadrený v bežných cenách, alebo HDP pripadajúci na obyvateľa. HDP vyjadrený v bežných cenách vypovedá o veľkosti ekonomiky. Stojí za to poznamenať, že len päť členských štátov EÚ spolu vytvára tri štvrtiny európskej ekonomiky. HDP na obyvateľa vyjadrený v parite kúpnej sily umožňuje porovnávať jednotlivé členské krajiny z hľadiska úrovne príjmov.

HDP krajín EÚ27 v trhových cenách (v mil. eur)

Krajina	2004	2005	2006	2007	2008
EÚ27	10 577 184,3	11 034 524,7	11 641 150,4	12 303 960,5	12 506 081,5
Belgicko	289 690,0	301 966,0	316 622,0	330 800,0	344 675,7
Bulharsko	19 875,4	21 882,3	25 238,2	28 898,6	34 118,1
Česká republika	88 262,0	100 190,1	113 458,5	127 498,1	147 879,2
Dánsko	197 069,9	207 755,6	220 069,4	227 664,6	232 499,1
Nemecko	2 210 900,0	2 243 200,0	2 321 500,0	2 422 900,0	2 495 800,0
Estónsko	9 581,8	11 209,6	13 233,6	15 546,6	16 074,3
Írsko	148 501,7	161 497,8	174 705,0	185 631,6	181 814,8
Grécko	185 225,0	198 609,0	213 985,0	228 948,7	239 141,3
Španielsko	841 042,0	908 792,0	982 303,0	1 050 595,0	1 088 502,0
Francúzsko	1 660 189,0	1 726 068,0	1 807 462,0	1 892 241,5	1 950 085,0
Taliansko	1 391 530,2	1 428 375,4	1 479 981,1	1 535 540,4	1 572 243,1
Cyprus	12 728,1	13 659,3	14 673,2	15 636,2	16 948,5
Lotyšsko	11 176,3	13 012,2	16 046,7	19 936,3	23 159,9
Litva	18 125,8	20 673,2	23 721,4	28 017,8	32 202,8
Luxembursko	27 439,2	30 032,1	33 853,6	36 137,2	39 346,7
Maďarsko	82 325,8	88 863,0	90 045,1	101 077,4	105 535,6
Malta	4 522,5	4 793,1	5 095,4	5 415,0	5 687,2
Holandsko	491 184,0	513 407,0	539 929,0	567 066,0	595 883,0
Rakúsko	232 781,8	244 453,1	257 294,5	270 836,8	281 867,5
Poľsko	204 236,5	244 420,1	272 088,9	308 638,4	362 415,1
Portugalsko	144 128,0	149 123,4	155 446,3	163 024,1	166 429,4
Rumunsko	60 842,0	79 586,9	97 718,4	121 430,6	137 035,0
Slovinsko	26 739,1	28 252,0	30 453,9	33 541,8	37 135,4
Slovenská republika	34 023,4	38 480,3	44 571,4	54 827,2	64 884,4
Fínsko	152 345,0	157 335,0	167 041,0	179 734,0	184 728,0
Švédsko	287 689,4	294 673,5	313 327,0	331 952,2	328 321,9
Veľká Británia	1 745 050,5	1 804 586,1	1 912 656,0	2 018 828,4	1 818 523,6

Zdroj: Eurostat, 2008.

Ekonomické údaje za EÚ ako celok sú výsledkom agregácie ekonomických údajov za jednotlivé členské štáty. Členské štáty EÚ sú pomerne heterogénne, pokiaľ ide o veľkosť ich ekonomík, úroveň príjmov, hospodárske štruktúry a súčasné hospodárske výkony. Krajiny EÚ možno rozdeliť podľa relatívnej veľkosti ich ekonomiky (odvodenej od ukazovateľa HDP v bežných cenách a aktuálnych výmenných kurzov) do troch skupín. Vytvoríme tak poradie jednotlivých krajín podľa ich podielu na HDP EÚ za rok 2007 (tab. 2).

Tabuľka 2

Usporiadanie členských štátov podľa ich relatívnej ekonomickej veľkosti

	Krajina	Podiel na HDP EÚ rok 2000	Podiel na HDP EÚ rok 2008
Veľké členské štáty, viac ako 5%	Nemecko	22,5	19,96
	Veľká Británia	17,1	14,54
	Francúzsko	15,7	15,59
	Taliansko	13	12,57
	Španielsko	6,9	8,70
	Spolu	75,2 %	71,36%
Stredne veľké členské štáty, medzi 1% a 5%	Holandsko	4,6	4,76
	Švédsko	2,9	2,63
	Belgicko	2,7	2,78
	Poľsko	2	2,90
	Rakúsko	2,3	2,25
	Grécko	1,5	1,91
	Dánsko	1,9	1,86
	Írsko	1,1	1,45
	Fínsko	1,4	1,48
	Portugalsko	1,3	1,33
	Česká republika	0,7	1,18
	Spolu	22,5%	24,53%
Malé členské štáty, menej ako 1%	Rumunsko	0,44	1,10
	Maďarsko	0,57	0,84
	Slovenská republika	0,24	0,52
	Luxembursko	0,24	0,32
	Slovinsko	0,23	0,30
	Bulharsko	0,15	0,27
	Lotyšsko	0,13	0,26
	Litva	0,09	0,19
	Cyprus	0,11	0,14
	Estónsko	0,07	0,13
	Malta	0,05	0,05
	Spolu	2,3%	4,11%

Zdroj: Eurostat, 2009.

Prvú skupinu tvorí päť veľkých členských štátov, ktoré spolu vytvárajú takmer tri štvrtiny ekonomiky celej EÚ (71,36%). Druhú skupinu tvoria stredne veľké štáty. Je ich spolu jedenásť a vytvárajú takmer štvrtinu celkovej ekonomiky EÚ (24,53%). Tretiu skupinu tvorí jedenásť malých členských štátov, ktorých spoločný podiel na ekonomike EÚ je 4,11%.

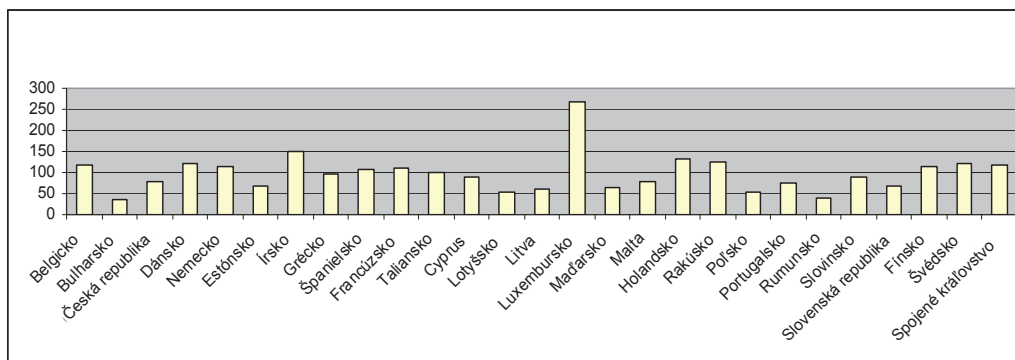
Tabuľka 1 uvádza niektoré zaujímavé skutočnosti, napríklad aj to, že členský štát s najväčšou ekonomikou (Nemecko) je z tohto hľadiska viac- menej rovnako veľký ako kombinácia ekonomík dvadsiatich menších členských štátov. Z toho vyplýva, že hlavné

rysy hospodárstva EÚ budú determinované výsledkom vývoja niekoľkých členských štátov. Z tabuľky tiež vyplýva, že všetky veľké členské štáty, s výnimkou Španielska, oproti roku 2000 stratili svoju relatívnu ekonomickú váhu, ďalej že všetky stredne veľké a malé štáty si zachovali svoju váhu a že vo väčšine prípadov si ju aj zvýšili (s výnimkou Rakúska, Švédska a Malty).

V predchádzajúcej tabuľke bol HDP meraný v bežných cenách a trhových výmenných kurzoch. Ak však chceme získať meradlo pre relatívnu úroveň príjmov, ktorým by sme mohli porovnať viacero krajín, je potrebné použiť iný ukazovateľ. Ako veľmi vhodný sa javí HDP na obyvateľa vyjadrený v parite kúpnej sily. Takto možno vyjadriť vzťah medzi HDP v jednotlivých krajinách a priemerným HDP EÚ ako celku (pričom HDP EÚ27 = 100). Ak teda niektorá krajina má HDP vyjadrený v parite kúpnej sily vyšší ako 100, znamená to, že jej HDP je vyšší ako priemerný HDP EÚ ako celku (graf 1).

Graf 1

HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily (EÚ = 100), rok 2007



Zdroj: Eurostat, 2008.

Z grafu 1 vyplýva, že Luxembursko je so svojím HDP na obyvateľa veľmi vysoko oproti ostatnými krajinami EÚ. Tento vysoký rozdiel je však do značnej miery spôsobený tým, že Luxembursko má veľký počet cezhraničných pracovníkov vo vzťahu k vlastnému obyvateľstvu. Zahraniční pracovníci prispievajú vo veľkej miere k objemu HDP, avšak nie sú započítaní do počtu obyvateľstva, ktorým sa prepočítava ukazovateľ HDP na jedného obyvateľa. To však neznamená, že prvenstvo Luxemburska v HDP nie je správne, treba len pripomenúť korektúru interpretácie tohto výsledku.

Medzi štáty, ktoré majú HDP na obyvateľa vyšší o 20 alebo viac % ako je priemer EÚ, patria Írsko, Holandsko, Rakúsko, Dánsko a Švédsko. Belgicko, Veľká Británia, Fínsko a Nemecko majú HDP na obyvateľa na približne rovnakej úrovni, a to 15-19% nad celkovou úrovňou EÚ. Francúzsko, Španielsko a Taliansko sú na úrovni 10% nad referenčnou úrovňou a Grécko a Cyprus 10% pod referenčnou úrovňou. Spomedzi štátov, ktoré vstupovali do EÚ od roku 2004, sú na tom najlepšie Cyprus a Slovinsko, zatiaľ čo ČR a Malta sú na podobnej úrovni ako Portugalsko. Ostatné nové členské štáty majú

HDP na obyvateľa nižší o 30 až 60% ako je priemer EÚ. Estónsko, SR, Litva, Lotyšsko a Rumunsko vykazovali v období rokov 2005-2007 zreteľne pozitívny vývoj. Bulharsko (krajina s najnižším HDP na obyvateľa) a Poľsko tiež zaznamenávajú rast, avšak na druhej strane Maďarsko v sledovanom období stagnuje (tab. 3).

Tabuľka 3

HDP na obyvateľa vyjadrený v parite kúpnej sily a aktuálna individuálna spotreba na obyvateľa

	HDP na obyvateľa vyjadrený v parite kúpnej sily (EÚ27=100%)				Aktuálna individuálna spotreba na obyvateľa (EÚ27=100%)		
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007
Belgicko	119	118	118	115	111	110	111
Bulharsko	34	37	37	40	37	39	40
Česká republika	76	77	80	80	69	69	71
Dánsko	124	123	120	118	110	112	112
Nemecko	117	116	115	116	116	114	112
Estónsko	61	65	68	67	58	61	64
Írsko	144	147	150	140	110	111	114
Grécko	93	94	95	95	100	103	103
Španielsko	102	104	106	104	99	100	100
Francúzsko	111	109	109	107	114	113	113
Taliano	105	103	101	101	101	101	100
Cyprus	91	90	91	95	90	91	95
Lotyšsko	49	53	55	56	49	56	61
Litva	53	56	60	61	59	61	66
Luxembursko	254	267	267	253	151	149	147
Maďarsko	63	64	63	63	63	63	61
Malta	78	77	77	76	80	78	77
Holandsko	131	131	131	135	116	117	117
Rakúsko	125	124	124	123	116	115	115
Poľsko	51	52	53	58	54	56	57
Portugalsko	77	76	76	75	82	82	82
Rumunsko	35	38	41	46	38	42	46
Slovinsko	87	88	89	90	79	78	80
Slovenská republika	60	64	67	72	58	60	64
Fínsko	114	115	116	115	101	103	103
Švédsko	120	121	122	121	112	112	112
Veľká Británia	122	120	119	118	134	133	134

Zdroj: Eurostat, 2008. Dostupné na internete: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.

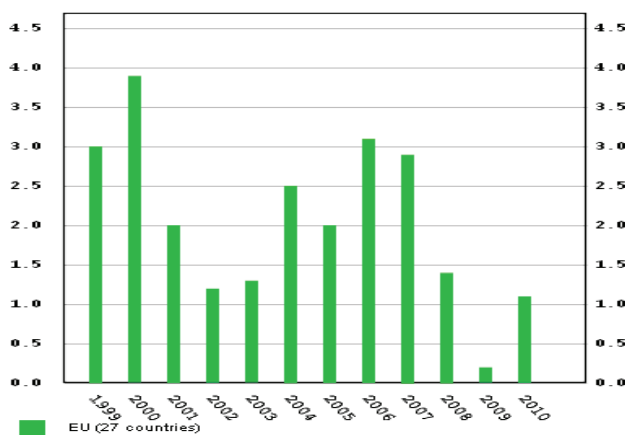
Rast HDP

V tejto časti budeme analyzovať vývoj ekonomiky v priebehu určitého časového obdobia. Doteraz sme používali ukazovateľ HDP na obyvateľa vyjadrený v parite kúpnej sily. Na vyjadrenie zmien v priebehu časového obdobia je však vhodnejšie použiť ukazovateľ zmeny objemu HDP.

EÚ zaznamenala v roku 2007 nárast o 2,9%, v roku 2006 to bol nárast o 3,1%. Táto miera rastu je oveľa vyššia ako bola dosiahnutá v období rokov 2001-2005. V roku 2007 zaznamenala najvyšší rast SR (10,4%) a Lotyšsko (10,3%). Litva (8,8), Estónsko (7,1%), ČR a Poľsko (6,5), Bulharsko (6,2%) a Slovinsko (6,1%) zaznamenali nárast nad 6%. Dánsko (1,8), Portugalsko (1,9%) a Francúzsko (1,9%) zaznamenali nárast pod 2%. Najpomalšie tempo rastu zaznamenalo Maďarsko (1,3%) a Taliansko (1,5%) (graf 2).

Graf 2

Tempo rastu reálneho HDP v EÚ27



Zdroj: Eurostat, 2008.

V poslednom štvrtroku roku 2008 sa v európskych krajinách prejavila všeobecná hospodárska kríza. To sa odzrkadlilo aj v raste HDP. Ako informoval Európsky štatistický úrad Eurostat, výkonnosť ekonomík v krajinách eurozóny klesla oproti predchádzajúcemu štvrtroku o 1,5 %. Medziročne klesol HDP o 1,2 %. Najvyšší prepád HDP zaznamenala Litva (-2,4%), Nemecko (-2,1%) a Taliansko (-1,8%). Nemecké hospodárstvo pokleslo najviac za posledných 22 rokov, keď sa oproti tretiemu štvrtroku znížil HDP o 2,1 % (medziročný pokles o 1,6 %). Nemecko vykázalo pokles HDP už štvrtý štvrtrok po sebe. Francúzska ekonomika vo štvrtom štvrtroku vykázala najhorší výsledok za posledných 30 rokov. Oproti predošlému štvrtroku sa prepadol HDP o 1,2 %. Medziročne poklesol HDP vo Francúzsku o 1 %. Rast HDP ČR klesol na 1 %, čo znamená zhoršenie oproti tretiemu štvrtroku o 0,6 %. Recesia dorazila v poslednom štvrtroku aj do Maďarska, keď HDP v tejto krajine podľa Eurostatu sa oslabil voči predchádzajúcemu štvrtroku o 1

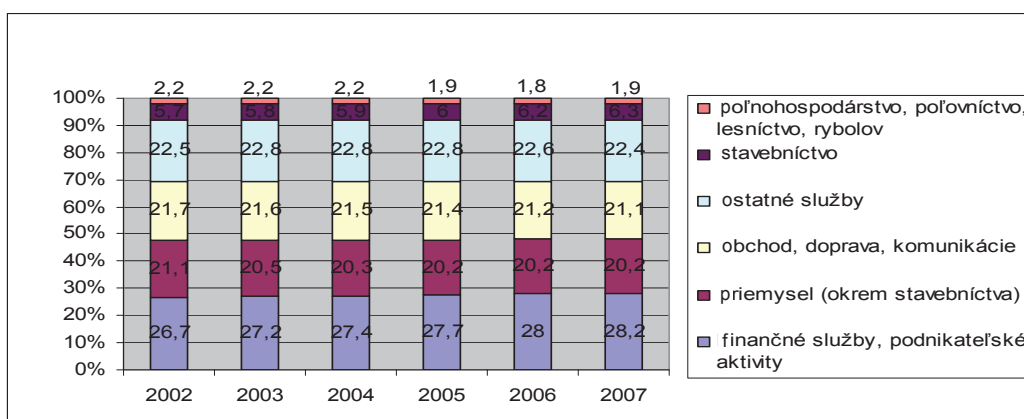
%. Najlepšie na tom bola SR, ktorá si aj napriek kríze udržala vo štvrtom štvrtroku 2008 2,1 %-ný rast HDP.

Produkčná stránka HDP

Súčasťou ekonomickej analýzy je aj štúdium toho, akou časťou sa jednotlivé hospodárske odvetvia podieľajú na tvorbe hrubej pridanej hodnoty. Hrubú pridanú hodnotu možno chápať ako rozdiel medzi produkciou a medzispotrebou. Pre výpočet hrubej pridanej hodnoty je potrebné poznať celkovú produkciu, a to hodnotu tovarov a služieb, ktoré boli spotrebované alebo použité ako vstupy do tejto produkcie. Rozdiel týchto dvoch ukazovateľov tvorí hrubá pridaná hodnota. V krajinách EÚ tvorí pridaná hodnota okolo 50% celkovej produkcie.

Graf 3

Podiel jednotlivých odvetví na tvorbe hrubej pridanej hodnoty



Zdroj: Eurostat, 2008.

V roku 2007 tvorili najväčšiu časť hrubej pridanej hodnoty v krajinách EÚ tri odvetvia služieb, a to finančné služby a podnikateľské aktivity (28,2%), ostatné služby, ktoré zahŕňajú verejnú správu, obranu, školstvo a zdravotníctvo (22,4%), obchod, doprava a komunikácie (21,1%). Kombinácia týchto troch odvetví sa spoločne podieľala viac ako 70-imi % na tvorbe hrubej pridanej hodnoty. Odvetvie priemyslu (bez stavebníctva) vygenerovalo 20,2% celkovej hrubej pridanej hodnoty, stavebníctvo 6,3% a napokon poľnohospodárstvo, poľovníctvo, lesníctvo a rybolov 1,9% hrubej pridanej hodnoty.

Počas sledovaného obdobia (roky 2002-2007) bol podiel priemyslu na tvorbe hrubej pridanej hodnoty pomerne stabilný. Naopak, trvalý rast možno pozorovať v oblasti finančných služieb a podnikateľských aktivít, ktoré zvýšili svoj podiel o 1,5 %. Zároveň došlo v sledovanom období k trvalému poklesu v oblasti poľnohospodárstva, poľovníctva, lesníctva a rybolovu. Podiel priemyslu (bez stavebníctva) sa spočiatku mierne znížil, ale neskôr ostal na stabilnej úrovni. Stavebníctvo zaznamenalo nárast o 0,6%.

Rozdiely možno tiež pozorovať v zastúpení jednotlivých odvetví hospodárstva v rôznych krajinách EÚ. Krajiny s relatívne vysokým podielom poľnohospodárstva, poľovníctva, lesníctva a rybolovu (napr. Rumunsko, Bulharsko, Litva a Poľsko) sú relatívne chudobnejšie v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ. Je to spôsobené nízkou produktivitou poľnohospodárstva v pomere k priemyslu. Niektoré krajiny EÚ s pomerne vysokým podielom priemyslu, ako napr. ČR, SR a Rumunsko majú napriek vysokému zastúpeniu priemyslu nižšiu úroveň príjmov ako je priemer EÚ, iné krajiny s vysokým podielom priemyslu (Nemecko, Írsko) majú vyššie príjmy ako je priemer EÚ. Je to spôsobené tým, že neexistuje priamy vzťah medzi produkciou priemyslu a úrovňou príjmov. Stavebníctvo má najvyššie zastúpenie spomedzi krajín EÚ v Španielsku (2-krát vyššie ako priemer EÚ) a v Írsku. Najvyššie zastúpenie obchodu, dopravy a komunikácií je v Lotyšsku, Litve, Estónsku a Grécku. Finančné služby majú najvyšší význam pre Luxembursko, kde tvoria takmer polovicu pridanej hodnoty. Ostatné služby sú najviac zastúpené v Dánsku, na Malte a vo Švédsku.

1.2 Spotreba

HDP na obyvateľa je dôležitý a široko používaný ukazovateľ ekonomického blahobytu krajín. Nemal by však byť aplikovaný nekriticky a bez korigujúcej interpretácie. Ak chceme porovnávať relatívny blahobyť spotrebiteľov v rôznych krajinách, bolo by možno vhodnejšie zamerať sa skôr na ukazovateľ spotreba na obyvateľa, než na HDP.

Skutočná individuálna spotreba zahŕňa spotrebné tovary a služby nakupované domácnosťami spolu so službami poskytovanými nefinančnými a vládny inštitúciami, ktoré sú určené na individuálnu spotrebu, ako sú napríklad zdravotnícke a vzdelávacie služby. Inými slovami, skutočná individuálna spotreba zahŕňa všetky tovary a služby spotrebované domácnosťami. V medzinárodnom porovnávaní sa preferuje chápať skutočnú spotrebu v užšom zmysle, a to iba ako spotrebu domácností.

Spotreba na jedného obyvateľa obyčajne úzko súvisí s HDP na obyvateľa, pretože v praxi spotreba tvorí zvyčajne najvyššiu výdavkovú položku HDP. Zaujímavou črtou je, že spotreba je medzi jednotlivými krajinami v porovnaní s HDP oveľa homogénnejšia. To možno sledovať na prípade Luxemburska, Írska či Holandska, ktoré mali HDP na obyvateľa oveľa vyšší ako bol priemer EÚ, zatiaľ čo ich spotreba bola na podobnej úrovni ako je úroveň spotreby za celkovú EÚ. Ten istý efekt môžeme pozorovať aj v prípade Nórska, Švajčiarska, Rakúska, Švédska, Dánska.

Na druhej strane však existuje tendencia v krajinách s nízkym HDP na obyvateľa, ktoré z hľadiska ukazovateľa individuálnej spotreby vykazujú lepšie výsledky. To je prípad krajín juhovýchodnej Európy a niektorých nových členských štátov, ako sú napríklad Litva, Lotyšsko a Rumunsko.

Rozloženie výdavkov domácností

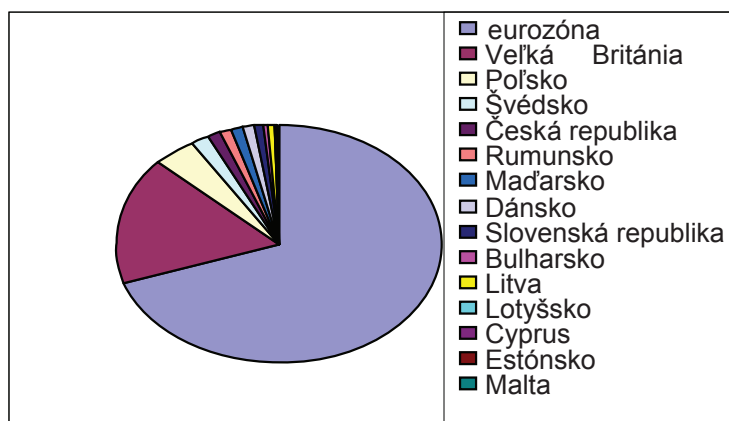
Ďalším zaujímavým ekonomickým ukazovateľom sú výdavky domácností a ich rozloženie. V roku 2007 tvorili najvyššiu časť celkových výdavkov domácností tri dôležité skupiny, a to výdavky na potraviny, na bývanie a na dopravu. Každá z nich tvorila približ-

ne 15% výdavkov na konečnú spotrebu v oboch skupinách krajín, teda v krajinách EÚ a v eurozóne. Približne 10% tvorili výdavky na rekreáciu a kultúru, pričom podiel týchto výdavkov bol o niečo vyšší v EÚ ako v eurozóne. Len o niečo nižší podiel tvorili výdavky na reštauračné a ubytovacie služby, ktoré boli opäť vyššie v rámci celej EÚ.

Vnútri jednotlivých krajín sa výdavky na potraviny pohybujú v rozpätí 10-12% (Veľká Británia, Luxembursko, Nemecko a Rakúsko) až po 36% Rumunsko). Výdavky na dopravu sa pohybujú v rozmedzí 8-12% (Rumunsko, Litva, Lotyšsko) až po 19-22% (v Slovinsku, Portugalsku a Luxembursku). Podiel výdavkov na rekreáciu a kultúru sa pohybuje v rozpätí od 5% (Rumunsko, Portugalsko, Grécko) do 12-15% (Švédsko, Veľká Británia). Kategória výdavkov na bývanie sa pohybuje v rozpätí od 9% (Malta, Cyprus, Grécko, Luxembursko) do 19-23% (Rumunsko, Nemecko, Poľsko, SR). Je potrebné poznamenať, že túto položku tvoria len peňažné výdavky, ktoré sa nevzťahujú na služby poskytované majiteľmi obývaných bytov (nájom). To znamená, že krajiny, v ktorých väčší podiel obyvateľstva býva v prenajatých bytoch, majú vyšší podiel výdavkov na bývanie ako krajiny, v ktorých väčšina obyvateľov býva vo vlastných bytoch.

Graf 4

Podiel jednotlivých krajín na celkových výdavkoch (EÚ = 100 %)

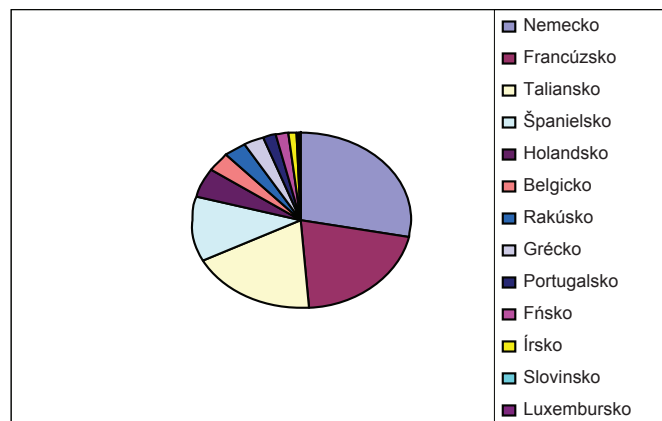


Zdroj: Eurostat, 2008.

Z grafu vyplýva, že najväčší podiel na celkových výdavkoch EÚ majú krajiny eurozóny, ktoré vytvárajú takmer tri štvrtiny výdavkov celej EÚ. Nasleduje Veľká Británia, Poľsko, Švédsko, ČR, Rumunsko, atď. Najnižší podiel na celkových výdavkoch má Malta, Estónsko a Cyprus.

Z ďalšieho grafu vyplýva podiel jednotlivých krajín eurozóny na celkových výdavkoch EÚ.

Graf 5

Podiel krajín eurozóny na celkových výdavkoch EÚ (EÚ = 100 %)

Zdroj: Eurostat, 2008.

Spomedzi krajín eurozóny majú najvyšší podiel na celkových výdavkoch EÚ Nemecko, Francúzsko, Taliansko, Španielsko, atď., zatiaľ čo najnižší podiel tvoria výdavky Slovinska, Írska a Fínska (všetky údaje sú z roku 2008).

1.3 Inflácia

Najlepším meradlom pre medzinárodné porovnávanie inflácie spotrebiteľských cien, posudzovanie cenovej konvergenencie a stability v EÚ a v eurozóne je harmonizovaný index spotrebiteľských cien. Od roku 1999, kedy vznikla eurozóna, bolo hlavným stredobodom pozornosti Európskej centrálnej banky (ECB) sledovanie cenovej stability.

Priemerná ročná inflácia v období rokov 2000-2007 sa pohybovala okolo relatívne stabilnej úrovne, t.j. 2,2%. Najvyššia hodnota bola zaznamenaná v roku 2008, a to 3,7%. V rokoch 2003 a 2004 inflácia klesla na 2,1% a následne sa v období rokov 2005 a 2006 zvýšila na úroveň 2,2%. V roku 2007 priemerná ročná inflácia v eurozóne opäť klesla na 2,1%. Prudší nárast inflácie v roku 2008 bol spôsobený rastom inflácie v kategórii potravín (5%), reštaurácií a hotelov, ostatných tovarov a služieb a vzdelávania. V roku 2007 sa na inflácii najvyššou mierou podieľali kategórie potraviny (2,7%), bývanie (2,7) a doprava (2,4%). Ostatné komponenty, ktoré mali vzostupný vplyv na infláciu, boli vzdelávanie, alkohol a tabak, reštaurácie a hotely a ostatné tovary a služby. Klesajúci vplyv na celkovú infláciu v eurozóne mali komunikácie (-1,9%), rekreácia a kultúra (-0,2%), oblečenie (-1,0%), vybavenie domácností a zdravie (-1,7%). V roku 2007 bolo zaznamenaných sedem najvyšších mier inflácie práve v tých krajinách, ktoré vstúpili do EÚ v roku 2004 alebo v roku 2007. Najvyššiu mieru inflácie zaznamenalo Lotyšsko (10,1%), Maďarsko (7,9%) a Bulharsko (7,6%). Najnižšiu mieru inflácia mala v roku 2007 Malta (0,7%), Francúzsko, Holandsko a Fínsko (v každom z uvedených štátov 1,6%). V roku 2009 zaznamenala

EÚ ako celok najnižšiu mieru inflácie vo svojej histórii, a to 1%, niektoré krajiny dosiahli dokonca záporné hodnoty v miere inflácie (teda defláciu) (tab. 4).

Tabuľka 4

Inflácia v EÚ (v %)

Krajina	2005	2006	2007	2008	2009
EÚ27	2,2	2,2	2,3	3,7	1
Belgicko	2,5	2,3	1,8	4,5	0
Bulharsko	6	7,4	7,6	12	2,5
Česká republika	1,6	2,1	3	6,3	0,6
Dánsko	1,7	1,9	1,7	3,6	1,1
Nemecko	1,9	1,8	2,3	2,8	0,2
Estónsko	4,1	4,4	6,7	10,6	0,2
Írsko	2,2	2,7	2,9	3,1	-1,7
Grécko	3,5	3,3	3	4,2	1,3
Španielsko	3,4	3,6	2,8	4,1	-0,3
Francúzsko	1,9	1,9	1,6	3,2	0,1
Taliansko	2,2	2,2	2	3,5	0,8
Cyprus	2	2,2	2,2	4,4	0,2
Lotyšsko	6,9	6,6	10,1	15,3	3,3
Litva	2,7	3,8	5,8	11,1	4,2
Luxembursko	3,8	3	2,7	4,1	0
Maďarsko	3,5	4	7,9	6	4
Malta	2,5	2,6	0,7	4,7	1,8
Holandsko	1,5	1,7	1,6	2,2	1
Rakúsko	2,1	1,7	2,2	3,2	0,4
Poľsko	2,2	1,3	2,6	4,2	4
Portugalsko	2,1	3	2,4	2,7	-0,9
Rumunsko	9,1	6,6	4,9	7,9	5,6
Slovinsko	2,5	2,5	3,8	5,5	0,9
Slovenská republika	2,8	4,3	1,9	3,9	0,9
Fínsko	0,8	1,3	1,6	3,9	1,6
Švédsko	0,8	1,5	1,7	3,3	1,9
Veľká Británia	2,1	2,3	2,3	3,6	Údaje nie sú k dispozícii

Zdroj: Eurostat, 2010.

1.4 Cenová úroveň

Rozdiely medzi ukazovateľmi HDP na obyvateľa a spotrebou na obyvateľa poukazujú na rozdiely cenových hladín medzi jednotlivými členskými krajinami. Ukazovateľ cenovej úrovne môže byť zaujímavým objektom štúdia.

Spomedzi krajín EÚ má najvyššiu cenovú hladinu Dánsko. Cenové hladiny v Írsku, Luxembursku, vo Švédsku a vo Fínsku presahujú cenovú úroveň EÚ ako celku o viac ako 20%. Veľká Británia má o niečo nižšiu cenovú hladinu ako predchádzajúce krajiny,

zatiaľ čo Francúzsko, Belgicko, Taliansko, Rakúsko, Holandsko, Nemecko majú podobnú cenovú hladinu ako je priemer EÚ. Je dôležité pripomenúť, že cenová úroveň všetkých nových členských štátov je nižšia ako priemer EÚ. Zatiaľ čo Cyprus má podobnú cenovú hladinu ako Grécko a Španielsko (o 10% nižšiu ako priemer EÚ), väčšina nových členských štátov má cenovú hladinu nižšiu ako je priemer EÚ o 20 až 50%. To platí pre Slovinsko, Maltu, Estónsko, Lotyšsko, Maďarsko, SR, Poľsko, ČR, Rumunsko a Litvu. Najnižšia cenová úroveň je v Bulharsku.

V Dánsku je cenová úroveň 3,5-krát vyššia ako v Bulharsku. Tento príklad poukazuje na to, že cenový rozptyl medzi členskými krajinami EÚ zostáva aj naďalej značný, a to aj napriek úzkej ekonomickej integrácii. Vývoj smeruje k homogenizácii cenových úrovní v EÚ, a to predovšetkým v eurozóne, ktorú však musia dohnať novšie členské štáty. Čiže ak porovnáme EÚ15 a EÚ27, zistíme, že cenové úrovne v rámci eurozóny sú oveľa homogénnejšie.

2. Sociálne – demografické prostredie

Sociálna politika EÚ predstavuje súhrn dlhodobých cieľov a opatrení zameraných na zabezpečenie životných a pracovných podmienok občanov. Ide hlavne o zabezpečenie rovných pracovných príležitostí pre mužov a ženy, bezpečnosti práce a ochrany zdravia a iných pracovných podmienok. Tvorí základnú, neoddeliteľnú súčasť integračných snáh a patrí k najdôležitejším faktorom ovplyvňujúcim podnikateľské prostredie tohto integračného zoskupenia. Vychádza z tzv. Európskej sociálnej charty prijatej všetkými členskými krajinami EÚ. K základným deklarovaným princípom sociálnej politiky EÚ patria sloboda pohybu, právo na spravodlivú odmenu za prácu, právo na zlepšovanie životných a pracovných podmienok, právo na zdravotné a sociálne zabezpečenie, právo pracovníkov na odborné vzdelanie, právo mužov a žien na rovnaké podmienky, právo detí a mladistvých na ochranu pri zapojení do pracovného procesu, právo hendikepovaných osôb na integráciu do života, vrátane vytvárania vhodných pracovných podmienok, atď.

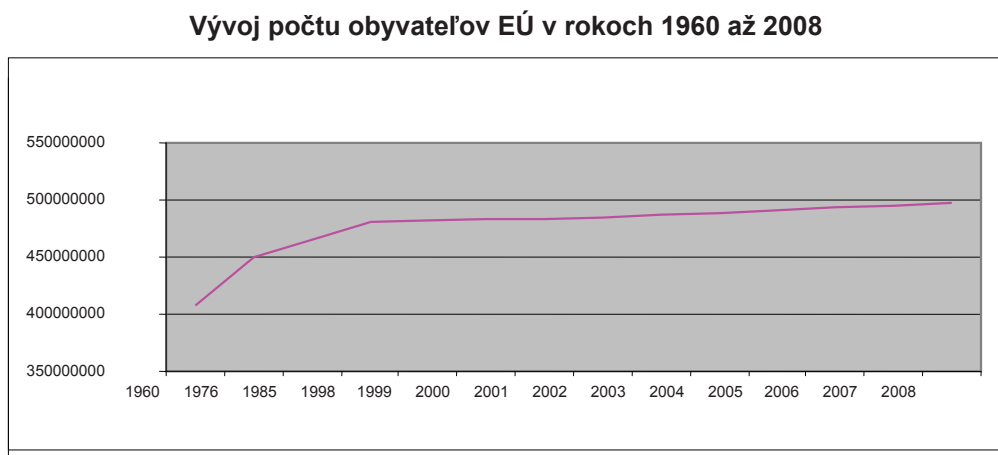
Sociálne - demografické prostredie patrí k najdôležitejším faktorom pri analýze podnikateľského prostredia, pretože ľudia vytvárajú trhy. Demografické faktory sa zvyknú posudzovať spoločne s ekonomickými faktormi. Pri vstupe na trh EÚ sa musia podnikateľské subjekty zaujímať o veľkosť a tempo rastu obyvateľstva v rôznych mestách, regiónoch, o vekovú štruktúru obyvateľstva, o jeho postavenie, správanie sa a o očakávané rozvojové trendy. Sledovanie vývoja populácie a jeho analýza sú nevyhnutnou súčasťou stratégie segmentácie trhu.

2.1 Demografický vývoj populácie EÚ

EÚ je s počtom 497 481 700 obyvateľov, podľa sčítania v roku 2008, treťou najväčšou populáciou na svete (za Čínou a Indiou). V roku 2007 vzrástla populácia v EÚ o 2,4 milióna obyvateľov a tvorí 60,5% celkovej európskej populácie. Miera rastu v EÚ27 bola v roku 2007 4,8%, t. j. vyššia ako stredná miera rastu od roku 1960 (4,4%). Treba však povedať, že hlavnou hnacou silou tohto rastu je predovšetkým migrácia, ktorá vyrovnáva negatívne prirodzené zmeny v počte obyvateľov. Na vysokú migráciu vplyva kombinácia

ekonomických, politických a sociálnych faktorov. Ekonomická prosperita a politická stabilita EÚ pôsobia príťažlivo pre ľudí, ktorí sa snažia zmeniť krajinu svojho pôsobenia, či už z politických alebo ekonomických dôvodov. Celkove však prírastok pôvodných obyvateľov EÚ vykazuje skôr stagnáciu, v prípade najvyspelejších krajín má dokonca klesajúcu tendenciu (Nemecko, Taliansko, Grécko, ČR). Pokračujúci dlhodobý pokles pôrodnosti v niektorých krajinách EÚ môže negatívne ovplyvniť potenciál európskeho trhu a viesť k zmene spotrebiteľských trendov. Veľkosť populácie EÚ27 sa zvyšuje bez prestávky od roku 1960 (graf 6), keď bola o niečo vyššia ako 400 miliónov obyvateľov.

Graf 6

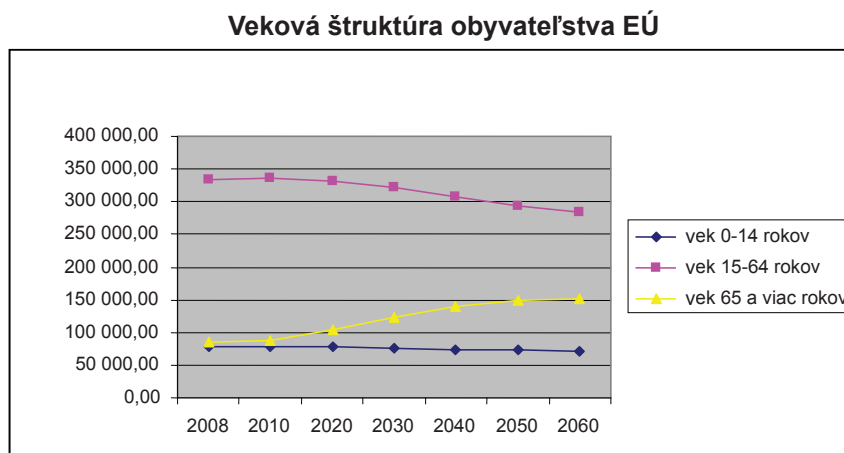


Zdroj: Eurostat, 2009.

Ako už bolo spomenuté, nárast počtu obyvateľov v EÚ27 je v rozhodujúcej miere dôsledkom migrácie. Iba 20% z celkového populačného nárastu je výsledkom prirodzených zmien (t. j. rozdielu počtu živo narodených a počtu úmrtí) .

Pri štúdiu demografických procesov má významnú úlohu veková štruktúra obyvateľov. V dnešnej dobe je takmer pre všetky členské krajiny charakteristické demografické starnutie. Obyvateľstvo EÚ vykázalo v roku 2008 stredný vek 40,4 rokov. Podľa Eurostatu sa predpokladá , že tento vek sa do roku 2060 zvýši na 47,9 rokov , čo značí, že populácia EÚ bude i naďalej starnúť. Podiel ľudí starších ako 65 rokov, ktorý tvoril v roku 2008 17,1%, vzrastie do roku 2060 na 30%. V číselnom vyjadrení je to nárast z 84,6 milióna na 151,5 miliónov ľudí. Podobne narastá aj počet ľudí starších ako 80 rokov. Zatiaľ čo v roku 2008 pripadali na jednu osobu nad 65 rokov štyria ľudia v produktívnom veku, do roku 2060 sa zmení tento pomer na 1:2.

Graf 7

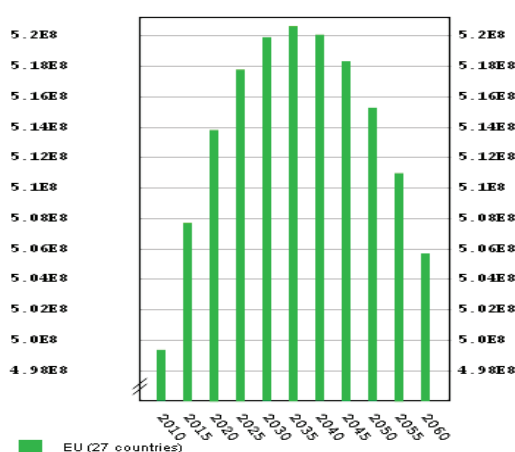


Zdroj: Eurostat, 2009.

Z grafu 7 vyplýva, že vývoj vekovej štruktúry obyvateľstva EÚ podľa prognóz Eurostatu nebude veľmi priaznivý. Počet obyvateľov v predproduktívnom veku bude mierne klesať, zatiaľ čo počet obyvateľov starších ako 65 rokov bude prudko narastať. Očakáva sa, že aj počet obyvateľov v produktívnom veku bude v nasledujúcom období klesať. Podľa odhadov OSN o veľkosti svetovej populácie z roku 2002 sa pomer detí v európskej populácii zníži z pôvodných 17% (v roku 2000) na 15% v roku 2050. Zároveň budú ľudia okolo roku 2045 – 2050 žiť dlhšie, predpokladaná dĺžka života sa zvýši z aktuálnych 73,2 roka až na 80,5 roka. Pribudne starších ľudí, v roku 2050 budú až jednu tretinu európskej populácie tvoriť 60- a viac roční (graf 8).

Graf 8

Predpoklad vývoja populácie v EÚ27 (v miliónoch)



Zdroj: Eurostat, 2010.

2.2 Migračné trendy krajín EÚ

Problematikou demografického vývoja sa zaoberá aj štúdia Berlínskeho inštitútu pre populáciu a rozvoj. Podľa tejto štúdie majú najlepšie šance na udržanie životaschopnej, ekonomicky úspešnej spoločnosti škandinávske krajiny, Veľká Británia, Holandsko, západná časť Nemecka, Švajčiarsko, Slovinsko, Rakúsko a Francúzsko. Omnoho horšie sú na tom šance Rumunska, Bulharska, Poľska, SR, ČR, Maďarska, juhu Španielska, južného Talianska a východnej časti Nemecka. Výnimkou sú regióny okolo hlavných miest Prahy, Bratislavy, Budapešti. Podľa štúdie počet obyvateľov Európy klesne do roku 2050 z 591 na 542 miliónov, podiel ľudí nad 65 rokov narastie zo 16% na 28%. Dôvodom je najmä nízka natalita. V Európe má žena priemerne 1,5 dieťaťa, pričom na udržanie stabilnej populácie je potrebný priemer asi 2,1 dieťaťa na jednu ženu. Táto štúdia hodnotí 24 ekonomických a sociálnych indikátorov, ako sú napríklad vývoj vekovej štruktúry, znečistenie životného prostredia, či možnosti zamestnať sa. Výsledkom je zostavenie mapy atraktívnosti alebo udržateľnosti európskych regiónov, ktorá sa následne premieta do migračných trendov. Príkladom je odchod obyvateľov z odľahlých, okrajových regiónov, ktorým prakticky hrozí vyľudnenie. Podľa štúdie je najatraktívnejším miestom pre život Island. Veľmi dobre sa umiestnili regióny severských metropol, a to Štokholm a Oslo, ďalej Švajčiarsko, Írsko, Veľká Británia, krajiny Beneluxu, Francúzsko, Nemecko, Rakúsko.

Záver

Z analýzy základných ekonomických a demografických ukazovateľov jednotlivých členských krajín EÚ vyplýva, že rozdiely medzi jednotlivými krajinami EÚ sú zatiaľ značné, a to nielen vo výške HDP, v miere nezamestnanosti a inflácii, ale tiež vo výške podpory vedy a výskumu, v nákladoch na vzdelávanie, v sociálnych dávkach, v štruktúre hospodárstva a spotreby, vo vybavenosti technickou infraštruktúrou, atď. Líšia sa tiež náklady na pracovnú silu. Najdrahší sú zamestnanci v Nemecku, Belgicku, Rakúsku, Dánsku, vo Francúzsku, najnižšie náklady sú v nových členských krajinách. Rozdielne sú tiež skúsenosti, znalosti a schopnosti pracovníkov. Veľké sú aj rozdiely medzi severom a juhom v produktivite práce. Nie je to zapríčinené vzťahom ľudí k práci, čo je obsahom mnohých stereotypov v charakteristike národov, ale skôr rozdielmi vo vybavenosti pracovnými prostriedkami a vo vyspelosti technológií, podporenými mierou zahraničných investícií v jednotlivých krajinách.

EÚ ako najväčšie integračné zoskupenie na svete má potenciál vyrovnáť tieto rozdiely a zosilniť pozíciu jednotlivých členských štátov v globalizujúcom sa svete proti narastajúcej konkurencii vo svetovom hospodárstve. Predpokladá to však vysokú vnútornú súdržnosť a homogenitu, ktorá povedie k prosperite na celoeurópskej a zároveň aj na národnej úrovni všetkých členských krajín bez rozdielu.

SR sa vstupom do EÚ stala súčasťou veľkého hospodárskeho priestoru a zaradila sa tak do sústavy vyspelých európskych ekonomík. Aby boli schopné naše hospodárske subjekty využiť túto šancu, musia sa asimilovať do silného európskeho konkurenčného podnikateľského prostredia. To predpokladá neustále zvyšovanie kvality všetkých pod-

nikateľských procesov a strategickú marketingovú orientáciu všetkých podnikov, ktoré chcú uspieť na európskom trhu.

Poznámka: Príspevok vznikol v rámci riešenia projektu VEGA č.1/0251/08 „Skúmanie faktorov a determinantov európskeho podnikateľského prostredia a marketingové stratégie pre slovenské podniky na jednotnom trhu EÚ s podporou špecifického marketingového inštrumentária“ na Obchodnej fakulte EU v Bratislave.

Literatúra

- [1] ČIHOVSKÁ, V. a kol.: *Faktory a determinanty podnikateľského prostredia jednotného európskeho trhu*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2009. s. 93. ISBN 978-80-225-2717-0.
- [2] BROOKS, I.: *Firemní kultúra jedinci, skupiny, organizace a jejich chování*. Brno: Computer Press, 2003. s.296. ISBN 80-7226-763-9.
- [3] CATEORA, P. R., GRAHAM, J. L.: *International marketing*. 13. vydanie. New York: McGraw- Hill/Irwin, 2007. s.702. ISBN-13 978-0-07-110594-1, ISBN-10 0-07-110594-8.
- [4] ČICHOVSKÝ, L.: *Marketing zahraničního obchodu*. Praha: Radix, 1997. s.189. ISBN 80-86031-07-1.
- [5] DUDINSKÁ, E.: *Globálny marketing*. 1. vyd. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2001. 89s. ISBN 80-225-1337-7.
- [6] Euromarketing. European Commision: Office for oficial publication of the european commuties, 1997. s.197. ISBN 0-7494-2042-1.
- [7] HALLIBURTON, Ch., HUNERBERG, R.: *Pan-European Marketing*. London: The Haworth Press, 2004. 245 s.
- [8] HARRIS, P., McDONALD, F.: *European business and marketing*. London: Sage publication, 2004. s. 302. ISBN 0-7619-6605-6.
- [9] KAYNAK, E.: *Euromarketing*. London: The Haworth Press, 2004. s. 361. ISBN 0-7493-2043-4.
- [10] KOTLER, P., KELLER, K.: *Marketing Management*. 12 . vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. s. 792. ISBN 978-80-247-1359-5.

Kontakt

prof. Ing. Viera Čihovská, PhD.
Katedra marketingu
Obchodná fakulta
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava 5
E-mail: cihovska@euba.sk

Vývojové trendy sociálnych služieb

Ing. Martina Haladová

Abstrakt

Príspevok sa venuje problematike sociálnych služieb s ohľadom na ich vývojové trendy. Presadzovanie neoliberálnych koncepcií hospodárskej politiky a zmenené politické a sociálno-ekonomické podmienky v tranzitívnych ekonomikách na prelome tisícročí spôsobili výrazné posuny v meniacej sa úlohe štátu, v jeho participácii a v garancii celospoločenského rozvoja národných ekonomík. Sociálno-ekonomický status jednotlivca je ponechaný na jeho vlastnú zodpovednosť, prípadne na pomoc rodiny a municipálnych subjektov. Štát preberá zodpovednosť v prípadoch, ak jednotliviec zo subjektívnych alebo objektívnych dôvodov nie je schopný zabezpečiť si minimálny životný štandard.

Kľúčové slová: sociálne služby, kontraktácia, sociálne podnikanie, deinštitucionalizácia, humanizácia, kooperácia, participácia, ekonomicky oprávnené náklady, pobytové sociálne služby, terénne sociálne služby

Abstract

Development trends of social services

The contribution deals with issues of social services with regard to their development trends. Enforcement of neoliberal economic policy conceptions as well as changed political and socio-economic conditions in transition economies on the turn of the millennium caused outstanding advancement in the changing role of the state, its participation and its guarantee of societal development of national economies. Socio-economic status of an individual is left on their own responsibility, eventually on the help of the family and municipal subjects. State overtakes responsibility in cases when the individual due to subjective or objective reasons is not able to provide themselves with the minimum life standard.

Keywords: social services, contracting, social entrepreneurship, deinstitutionalization, humanization, cooperation, participation, economically entitled costs, residential social services, field social services

Úvod

Sociálny a všestranný rozvoj človeka je výsledkom nielen ekonomickej úrovne štátu, ale v trhových podmienkach jeho rozhodujúcim predpokladom, významným zdrojom spoločenských hybných síl. V súčasných podmienkach sa stáva celý súbor sociálnych faktorov nevyhnutnou podmienkou celkovej efektívnosti a vlastne najhlbším zdrojom ekonomiky i sociálnej intenzifikácie. Dôležité miesto v systéme sociálneho rozvoja zohráva rozvoj človeka a formovanie jeho mnohostranných potrieb, záujmov a motívov. V tomto smere rozvoja spoločnosti majú významnú úlohu sociálne služby, ktoré plnia a budú plniť nenahraditeľnú úlohu v každej spoločnosti.

1. Sociálne služby

Problematika sociálnych služieb vystupuje do popredia v každej modernej spoločnosti. Názory na ekonomickú podstatu sociálnych služieb sa postupne vyvíjali tak, ako sa vyvíjala teória služieb, a preto dodnes neexistuje jednotná a ucelená definícia týchto služieb. Zaujímavé je však kvôli porovnaniu uviesť niektoré názory na túto problematiku.

Podľa práva EÚ nepredstavujú sociálne služby právne samostatnú kategóriu v rámci verejnoprospešných služieb, avšak sú považované za pilier európskej spoločnosti a hospodárstva. Ich význam vyplýva z ich prínosu pre viaceré základné hodnoty a ciele Spoločenstva (vysoká úroveň zamestnanosti, sociálnej ochrany, ochrany ľudského zdravia, rodová rovnosť, hospodárska, sociálna a územná kohézia), ako aj z dôležitého charakteru potrieb, ktoré by mali uspokojiť (v zmysle uplatňovania základných práv, akými sú dôstojnosť a integrita osoby). EÚ rozlišuje dve kategórie sociálnych služieb, a to:

- zákonné a doplnkové systémy sociálnej ochrany, ktoré pokrývajú základné životné riziká (napr. spojené so zdravím, starobou, nezamestnanosťou, dôchodkom, hendikepom),
- ďalšie základné služby poskytované priamo danej osobe vo forme individuálnej pomoci, pričom úlohou týchto služieb je prevencia a sociálna súdržnosť [6].

Dôležitým medzníkom v definícii sociálnych služieb bol už v súčasnosti neplatný zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci, v zmysle ktorého sa sociálne služby chápali ako súhrn špecializovaných činností zameraných na riešenie hmotnej a sociálnej núdze. Sociálnymi službami boli opatrovateľská služba, organizovanie spoločného stravovania, prepravná služba, starostlivosť v zariadeniach sociálnych služieb a sociálna pôžička [10].

J. Benčo uvádza definície sociálnych služieb podľa J. K. Clarka a M. Kamermana. J. K. Clark už v roku 1940 definoval sociálne služby ako služby, ktoré komunita poskytuje svojim vlastným členom a na ktoré sú odkázaní z dôvodu príslušnosti k danej komunite. Sociálne služby sú odpoveďou spoločnosti a jej skupín na uspokojovanie vznikajúcich sociálnych služieb. Podľa M. Kamermana predstavujú sociálne služby taký druh činností, ktoré sa pokúšajú podporiť alebo zvýšiť kvalitu každodenného života, umožniť osobám, rodinám a iným skupinám čo najväčší rozvoj, prekonanie ťažkostí a normálne fungovanie. Ich hlavnou úlohou je teda zachovanie a rozvoj ľudskej spoločnosti [2].

V. Šuterová cituje viacero autorov (napr. M. Kamermana, J. Garbarina, A. J. Kahna, L. Piscu), pričom uvádza, že v úplne základnom členení existujú dve skupiny názorov. Časť autorov chápe sociálne služby užšie (ako služby sociálnej starostlivosti). Podľa J. Garbarina „predstavujú mechanizmus, ktorý môže zlepšiť sociálne zručnosti jedinca, rozšíriť zdroje sociálneho prostredia každého individua, orientovať jedinca, rodinu či skupinu smerom k najzávažnejším spoločenským hodnotám a zavádzať pozitívnu kontrolu v prípade potreby“ [8]. A. J. Kahn uprednostňuje širšie ponímanie, pokiaľ ide o služby, ale zdôrazňuje ich verejnoprospešný a netržový charakter. Sociálne služby možno teda interpretovať ako „súhrn programov určených inými trhovými kritériami na zabezpečenie základného stupňa zdravotnej, vzdelávacej a sociálnej starostlivosti v záujme zvýšenia

úrovne spoločenského života a aktívneho života jedinca“ [8]. L. Pisca pokladal za jeden z možných prístupov k výkladu pojmu sociálny jeho používanie na vyjadrenie podmienok života ľudí a pod sociálnymi službami chápal „služby sociálneho zabezpečenia, služby v oblasti zdravotníctva, školstva, služby spoločenských organizácií a pod.“ [8].

Podľa K. Repkovej sú sociálne služby primárne zamerané na uspokojovanie sociálnych potrieb ľudí v núdzi a ľudí ohrozených rizikom. Autorka uvádza, že v odbornej literatúre existujú rozličné vymedzenia sociálnych služieb, a to od vymedzení najširších až po vymedzenia najužšie. Príkladom širšieho vymedzenia je definícia sociálnych služieb podľa Svetovej banky, ktorá chápe sociálne služby ako služby všeobecne poskytované vládou s cieľom zlepšenia životného štandardu ľudí. J. Pillinger vymedzuje sociálne služby užšie, ako „služby, ktoré občanom poskytujú platení pracovníci i neplatení dobrovoľníci, či rodinní príslušníci s cieľom uspokojovať ich všeobecné sociálne potreby, pričom sú regulované, financované a poskytované orgánmi na úrovni miestnej samosprávy, regionálnej i štátnej správy“ [1].

Od 1. januára 2009 je účinný nový zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách, ktorý zrušil zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci. V platnej legislatíve je sociálna služba vymedzená ako odborná, obslužná alebo ďalšia činnosť, alebo súbor týchto činností, ktoré sú zamerané na:

- a) prevenciu vzniku, na riešenie alebo zmiernenie nepriaznivej sociálnej situácie fyzickej osoby, rodiny alebo komunity,
- b) zachovanie, obnovu alebo rozvoj schopnosti fyzickej osoby viesť samostatný život a na podporu jej začlenenia do spoločnosti,
- c) zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb fyzickej osoby,
- d) riešenie krízovej sociálnej situácie fyzickej osoby a rodiny,
- e) prevenciu sociálneho vylúčenia fyzickej osoby a rodiny [11].

Sociálne služby sú odpoveďou spoločnosti na sociálne potreby a prispievajú k socializácii a k rozvoju osobnosti. Poskytujú informácie a umožňujú dostupnosť iných sociálnych prostriedkov a zabezpečujú starším, hendikepovaným a iným ľuďom s obmedzením funkčnosti základný stupeň sociálnej starostlivosti. Plnia tým tri základné funkcie, a to podpornú (napomáhajú jedincom využívať zdroje, ktoré im spoločnosť ponúka), sebaaktualizujúcu (pomáhajú jedincom viesť normálny až plnohodnotný spôsob života) a terapeutickú (eliminujú existujúcu alebo hroziacu patológiu).

2. Trendy v oblasti sociálnych služieb

Procesy transformácie centrálne plánovaných ekonomík na trhovú ekonomiku sú spojené aj s výraznými zmenami v rozsahu, v štruktúre a v spôsoboch fungovania verejného sektora. Jednou z nich je postupne sa meniaci úloha štátu v oblasti jeho alokačných i redistribučných aktivít, a to z formy dominantného producenta na subjekt garantujúci príslušnú službu alebo transferovú aktivitu, ktorá sa realizuje v podmienkach pluralitného

trhu verejných objednávok. V tomto zmysle ide v oblasti sociálnych služieb o nasledujúce vývojové trendy:

a) zmluvné zabezpečovanie verejných služieb

- oddelenie funkcie poskytovateľa, producenta, niekedy aj financovateľa verejnej služby je prvým predpokladom systematického zavádzania pluralitného trhu poskytovania verejných služieb, ktorý vytvára priestor pre vznik reálneho systému sociálneho podnikania, ktorého rozvoj znamená prelom vo zvyšovaní efektívnosti verejného sektora. V prípade zmluvného zabezpečovania verejných služieb (kontraktácia) uzatvára verejná inštitúcia zmluvu so súkromnou organizáciou o produkcii určitej verejnej služby pre vymedzený okruh spotrebiteľov. Na financovaní verejnej služby sa okrem štátu môže podieľať i spotrebiteľ. Zložka verejného sektora, ktorá kontrahuje službu, je zodpovedná za poskytovanie služby v zodpovedajúcom rozsahu a kvalite;

b) sociálne podnikanie

- sociálne alebo spoločenské podnikanie predstavuje moderný nástroj sociálnej politiky a sociálne orientovanej ekonomiky a zároveň aj novú oblasť ekonomických aktivít, pre ktoré je charakteristické prepájanie ekonomických a sociálnych cieľov. Jeho hlavnou úlohou je využiť prvky trhovej ekonomiky s dôrazom na rozvoj podnikateľskej aktivity v tejto oblasti. Ide o podnikanie, ktorého primárnym cieľom nie je zisk, ale širšie spoločenské poslanie, t. j. trvalé riešenie sociálneho problému. Vznik systému reálneho sociálneho podnikania predstavuje vlastne vytvorenie konkurenčného systému poskytovateľov verejných služieb bez obmedzenia ich vlastníckych foriem, v ktorom sa realizuje výber dodávateľa, a tým aj produkcia na základe garancie štandardne požadovanej kvality a minimalizácie nákladov na dosahovanie štandardnej alebo vyššej kvality;

c) deinštitucionalizácia

- proces deinštitucionalizácie predstavuje postupné, nie však úplné obmedzenie poskytovania služieb v zariadeniach sociálnych služieb (pobytové sociálne služby). Ide o snahu poskytovať občanovi potrebné služby v jeho domácom alebo rodinnom prostredí (terénne sociálne služby). Cieľom je postupné znižovanie kapacity zariadení sociálnych služieb a prevádzkovanie zariadení sociálnych služieb s nízkou kapacitou, tzv. zariadení rodinného typu s kapacitou nižšou ako 40 miest;

d) humanizácia

- proces humanizácie sa chápe ako vytváranie prirodzenejších a ľudskejších foriem, prístupov, podmienok a vzťahov sociálneho prostredia pre život človeka v zariadeniach s pobytovým spôsobom poskytovania sociálnych služieb. Ide o vnútornú a vonkajšiu integráciu, aby obyvatelia zariadenia sociálnych služieb a samotné zariadenie neboli izolovaní od okolitého sveta, ani navzájom medzi sebou. Súčasťou procesu humanizácie je aj optimalizácia veľkosti a štruktúry zariadení sociálnych služieb, a tým prechod na komunitný spôsob života;

e) kooperácia a participácia

- význam procesu kooperácie a participácie dokazuje fakt, že všetky sociálne problémy majú multidisciplinárny charakter a ich riešenie nie je možné bez spolupráce a medzirezortnej koordinácie. Proces kooperácie a participácie je zameraný na vytváranie partnerstiev predovšetkým s obcami a vyššími územnými celkami za účelom realizácie projektov alebo programov v oblasti sociálnych služieb [4, 5].

3. Pobytové sociálne služby verzus terénne sociálne služby

Práve seniori sú najpočetnejšou skupinou odkázanou na sociálne služby. Domáca opatrovateľská starostlivosť, ktorá je v kompetenciách obcí a miest, má v porovnaní s umiestňovaním seniorov do zariadení sociálnych služieb stále menšinovú pozíciu. Prežiť dôstojný život v starobe vychádza z možnosti, aby seniori mohli ostať čo najdlhšie vo svojom prirodzenom prostredí.

Aj napriek tomu, že v súčasnosti je dominantnou formou sociálnych služieb práve inštitucionálna, z ekonomického hľadiska je výhodnejšia práve terénna forma sociálnych služieb v prirodzenom prostredí klienta. Ako podklad na komparáciu ekonomickej výhodnosti jednotlivých foriem sociálnych služieb slúži analýza ekonomicky oprávnených nákladov. Uvedená kategória je definovaná v novom zákone o sociálnych službách a ide o kalkuláciu nákladov, ktoré sa podieľajú na tvorbe ceny za sociálnu službu.

Ekonomicky oprávnenými nákladmi sa rozumejú náklady na odborné, obslužné a ďalšie činnosti, ktorými sú:

- mzdy, platy a ostatné osobné vyrovnania,
- poistné na sociálne a verejné zdravotné poistenie a príspevky na starobné dôchodkové sporenie,
- cestovné náhrady okrem cestovných náhrad pri zahraničných pracovných cestách,
- energie, voda a komunikácie,
- materiál okrem reprezentačného vybavenia nových interiérov,
- dopravné,
- rutinná a štandardná údržba,
- nájomné za prenájom (okrem dopravných prostriedkov, špeciálnych strojov, materiálu a pod.),
- služby,
- bežné transfery (napr. vreckové, odstupné, náhrada príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti),
- odpisy hmotného a nehmotného majetku poskytovateľa sociálnej služby [9,11].

Prijímateľ sociálnych služieb je vo všeobecnosti povinný platiť za sociálnu službu úhradu, ktorej výšku stanovuje verejný (t. j. obec, vyšší územný celok) a aj neverejný poskytovateľ sociálnych služieb, u ktorého si sociálnu službu objednala obec alebo vyšší územný celok, a to najviac vo výške ekonomicky oprávnených nákladov. Verejný poskytovateľ sociálnych služieb sa pri určovaní úhrady za sociálnu službu riadi všeobecne záväzným nariadením obce alebo vyššieho územného celku.

Výsledky vlastnej analýzy ekonomicky oprávnených nákladov terénnych a pobytových sociálnych služieb dennou a celoročnou formou potvrdili, že ekonomicky najvýhodnejšou alternatívou poskytovania sociálnych služieb pre občana i spoločnosť je terénna a pobytová forma sociálnych služieb dennou formou. Neoddeliteľnou súčasťou poskytovania sociálnych služieb je aj ich etický a sociálny aspekt. V obidvoch uvedených formách sociálnych služieb sa prejavuje najvýraznejšie vzhľadom na to, že klient zostáva v prirodzenom sociálnom prostredí rodiny. Zároveň sú zachované všetky sociálne vzťahy, čím odpadá rizikový proces adaptácie na nové životné podmienky v inštitucionalizovanom prostredí zariadenia.

V zmysle optimalizácie financovania sociálnych služieb zo strany občana, zároveň aj minimalizácie nákladov z celospoločenského hľadiska, možno navrhnúť dva modely riešenia situácie občana odkázaného na pomoc inej osoby. Každý z modelov je určený pre inú cieľovú skupinu prijímateľov sociálnej služby, a to podľa toho, či klient potrebuje len opatrovateľskú starostlivosť alebo kombináciu opatrovateľskej a ošetrovateľskej starostlivosti.

Pre prijímateľov sociálnej služby, ktorí sú odkázaní na opatrovateľskú starostlivosť, predstavuje optimálne riešenie denný stacionár. Klient dosahuje v dennom stacionári najväčší pokrok, a to zo psychologického i fyzického hľadiska v porovnaní s opatrovateľskou službou a zariadením sociálnych služieb s celoročným pobytom. Navyše sa nachádza v prostredí s vekovo príbuznými osobami. Denný stacionár sa nazýva aj ako škôlka pre seniorov. Problém však nastáva vtedy, keď klient nechce opustiť domáce prostredie, v ktorom sa cíti isto. Prax však dokazuje, že keď klient prekonáva prvotný strach, veľmi rýchlo sa adaptuje na nové prostredie, a potom do škôlky pre seniorov chodí rád. Úspešnosť procesu adaptácie podmieňuje trpezlivosť a ochota rodiny spolupracovať. V dennom stacionári ide o poskytovanie sociálnych služieb v zariadení počas dňa, pričom klient sa každodenne vracia späť do domáceho prostredia.

Pre prijímateľov sociálnych služieb, ktorí vyžadujú opatrovateľskú i ošetrovateľskú starostlivosť, je optimálnym riešením model kombinujúci terénnu opatrovateľskú službu, ktorej poskytovateľom je obec/mesto s ošetrovateľskou starostlivosťou, ktorú poskytujú agentúry domácej ošetrovateľskej starostlivosti. Na terénnu opatrovateľskú službu dopláca klient len malú čiastku (v porovnaní s pobytovou formou sociálnych služieb). Zvyšok pokrýva obec/mesto zo svojho rozpočtu. Ošetrovateľská starostlivosť poskytovaná agentúrami domácej ošetrovateľskej starostlivosti, ktorú predpíše lekár, je plne hrazená zo zdravotného poistenia.

Nárast počtu starších ľudí a narastajúci dopyt po sociálnych službách musí smerovať k rozvoju takých sociálnych služieb, ktoré budú rešpektovať rozdielnosť sociálnej situácie ľudí v núdzi a zároveň minimalizovať riziko ich sociálneho vylúčenia a potreby inštitucionálnej starostlivosti. Možnosť žiť v prirodzenom sociálnom prostredí je predpokladom pre udržanie a rozvoj spoločenského postavenia starších ľudí. Rodina ako základný článok spoločnosti vytvára bezpečný priestor pre život ľudí, pomáha im udržať si nezávislosť,

samostatnosť, je priestorom pre uplatňovanie medzigeneračnej solidarity a bráni sociálnemu vylúčeniu.

4. Príklady zo zahraničia

Podporu zotrvania klienta v jeho prirodzenom prostredí prostredníctvom rozvoja terénnych sociálnych služieb možno sledovať vo väčšine európskych krajín. Každý z európskych modelov poskytovania sociálnej starostlivosti môže byť inšpiráciou pre SR. SR si však musí vytvoriť vlastný model, ktorý zohľadňuje jej národné špecifiká.

Príkladom poskytovania sociálnych služieb v Rakúsku je tzv. Tirolský model, ktorý bol rozvinutý v spolkovej krajine Tirolsko v roku 1978. Za 20 rokov vzniklo v Tirolsku 65 takýchto okrskov, ktoré uspokojujú potreby viac ako 90 % tirolských obcí [3]. Ide o malé územné celky, ktorých úlohou je poskytovať sociálne a zdravotné služby starším občanom. Okrsky poskytujú najmä zdravotnú starostlivosť, ošetrovateľskú službu v domácom prostredí, pomoc v rodine, starým a osamelým, starostlivosť o domácnosť, roznášku jedla, zásobovanie liekmi a pod. Na nákladoch na činnosť okrskov sa podieľajú spolková krajina, obce z vlastných prostriedkov, sociálna poisťovňa a prijímateľ pomoci či sponzori. Výsledkom činnosti okrsku je výrazná úspora na ústavnej zdravotnej i sociálnej starostlivosti, ako aj vyššia kvalita života odkázaných na pomoc inej osoby.

V Nemecku predstavujú tzv. spoločenstvá bývajúcich alternatívu k zariadeniam pre seniorov. Existujú dve podoby takéhoto bývania, a to kombinácia spoločenstva mladých a seniorov a čisto seniorské spoločenstvo. Seniori sa v prípade potreby môžu vždy obrátiť na niekoho, kto im pomôže s nákupom, kto ich odprevadí k lekárovi, resp. kto sa o nich postará počas choroby. Iným príkladom poskytovania sociálnych služieb sú tzv. sociálne stanice, ktorých úlohou je poskytovať profesionálnu sociálnu a zdravotnú starostlivosť odkázaným občanom v ich domácom prostredí za úhradu. Ide o zariadenia verejných i neverejných poskytovateľov charitatívnej sociálnej starostlivosti.

Škandinávské krajiny sa vyznačujú komunitným spôsobom poskytovania sociálnych služieb. Vláda sa chápe ako forma vzájomného poistenia pre všetkých za predpokladu, že každý občan sa na tomto systéme podieľa prostredníctvom platenia daní, a tým mu vzniká nárok na čerpanie služieb podľa jeho potrieb. Práve Švédsko je v medzinárodnom meradle známe tzv. sústredeným, resp. klastrovým bývaním. Pôvodný koncept 280 apartmánov je situovaný v 12 švédskych mestách [7]. Zaužívaný model tvorí 10-15 špeciálnych apartmánov, ktoré sú roztrúsené vo veľkom apartmánovom komplexe. Komplex pozostáva z 50 a viac jednotiek, pričom každá jednotka je 24 hodín denne napojená na personál zariadeniami internej komunikácie. Sústredené bývanie je financované samosprávami podľa príslušnosti. Od roku 1985 bolo vybudovaných ďalších 720 apartmánov, ktoré sa však odlišujú od pôvodného konceptu, a to s cieľom zlepšiť geografickú integráciu a vyhnúť sa podobnosti so zariadeniami sociálnych služieb. Rozdiel je v nižšom počte apartmánov (5-10), či v nezdieľaní spoločnej kuchyne, pracovne, kúpeľne a jedálne. Navyše, tradičné terénne sociálne služby vo Švédsku sú doplnené o tzv. eskortnú službu (sprevádzanie a pomoc klientovi počas nákupov alebo pri vykonávaní jeho voľnočasových aktivít mimo domova) a o tzv. večernú hliadku (nahrádza osobnú asistenciu počas víkendov a po

pracovnej dobe, ktorú väčšina samospráv neposkytuje a predstavuje pomoc klientom s večerným režimom podľa vopred dohodnutého rozpisu).

Záver

Budúcnosť v oblasti sociálnych služieb sa musí uberať smerom k posilneniu terénnych a pobytových sociálnych služieb dennou formou ako základných foriem sociálnych služieb. Dôležitý vplyv na celkovú situáciu v oblasti sociálnych služieb má demografický vývoj. Terénne a pobytové sociálne služby dennou formou umožnia pri daných zdrojoch uspokojiť očakávaný nárast potrieb občanov v postproduktívnom veku vo väčšej miere ako drahšie pobytové sociálne služby. Súčasná ponuka a kvalita terénnych a pobytových sociálnych služieb dennou formou však spôsobuje, že občania v sociálnej núdzi sú nútení žiadať o poskytovanie inštitucionálnych foriem sociálnych služieb v zariadeniach sociálnych služieb celoročnou formou.

V prípade terénnych sociálnych služieb nie je významná len ich ekonomická výhodnosť z hľadiska finančného zaťaženia štátu, či z hľadiska úspory nákladov na prevádzku a lieky. Do popredia sa dostáva skôr humánne hľadisko a pozitívny vplyv terénnych sociálnych služieb na psychiku prijímateľa sociálnej služby. Predpokladá sa, že v budúcnosti budú až dve tretiny sociálnych služieb poskytované formou terénnych sociálnych služieb. Poskytovanie uvedených foriem sociálnych služieb podporuje nielen rozvoj rodinných a spoločenských vzťahov klienta, ale aj jeho zaradenie do spoločenského a pracovného života podľa individuálnych schopností a možností.

Literatúra

- [1] BEDNÁRIK, R., REPKOVÁ, K., KRUPA, S.: *Národné priority rozvoja sociálnych služieb – teoreticko-metodologické východiská a komparácia: Záverečná správa z výskumnej úlohy*. Dostupné na internete: http://www.sspr.gov.sk/texty/File/pdf/2005/rodina/Narodne_priority.pdf.
- [2] BENČO, J. a kol.: *Sociálna politika a sociálny rozvoj*. Banská Bystrica: EF UMB, 2000. 223 s. ISBN 80-8055-367-X.
- [3] HEGYI, L.: Perspektívy dlhodobej starostlivosti. In: *Geriatra*, roč. 13, 2007, č. 3, s. 99-103. ISSN 1335-1850.
- [4] KOLEKTÍV: Determinanty sociálneho rozvoja - Sociálne podnikanie I. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Banská Bystrica: EF UMB, 2003. 290 s. ISBN 80-8055-841-8.
- [5] KOLEKTÍV: Determinanty sociálneho rozvoja - Sociálne podnikanie II. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Banská Bystrica: EF UMB, 2004. 386 s. ISBN 80-8055-966-X.
- [6] Oznámenie Komisie: Implementácia Lisabonského programu Spoločenstva: Verejnoprospešné sociálne služby v Európskej únii. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0177:FIN: SK: PDF>.
- [7] RATZKA, A.: Independent Living and Attendant care in Sweden: A consumer Perspective. Dostupné na internete: http://www.independentliving.org/docs1/ar_1986spr.html#anchor4502360.

- [8] ŠUTEROVÁ, V.: Sociálne služby v období transformácie ekonomiky Slovenska. In: *Služby v reštrukturalizačnom a globalizačnom procese tranzitných ekonomík: Vybrané problémy*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 1998. s. 139-153. ISBN 80-225-1135-8.
- [9] Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- [10] Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov.
- [11] Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.
- [12] Dostupné na internete: <http://www.pflege-deutschland.de/senioren-wg.html>.

Kontakt

Ing. Martina Haladová
Katedra služieb a cestovného ruchu
Obchodná fakulta
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava
E-mail: martina.haladova@gmail.com

Macroeconomic importance of the land utilisation

Norbert Bozsik, PhD., associate professor - Róbert Magda, PhD., associate professor

Abstract

The aim of this paper is to show the macroeconomic importance of the land utilisation. This question area is very important because land is the basis of everything, as industrial-, agricultural production so social activities. The following relationships will have to be seen: land utilisation and scarcity, - sustainability, - competitiveness.

Keywords: land utilisation, scarcity, sustainability, competitiveness

Abstrakt

Makroekonomický význam využitia krajiny

Cieľom príspevku je poukázať na makroekonomický význam využitia krajiny. Táto oblasť je veľmi dôležitá, pretože krajina je základom všetkého, a to tak priemyselnej ako aj poľnohospodárskej výroby a aj sociálnych aktivít. Tieto skutočnosti sa prejavujú v budúcnosti vo vzťahu využitia krajiny - nedostatok, udržateľnosť – konkurencieschopnosť.

Kľúčové slová: využitie krajiny, nedostatok, udržateľnosť, konkurencieschopnosť

Introduction

In this period of the world economy rapid decreasing it is necessary to analyse different possibilities which help us to change this negative tendency and to find the right way. So we need to evaluate our resources from the human capital to natural resources. That is the reason why we focus on one of the most important resources which is the arable land.

The land as an economic resource is mostly utilised by agriculture. Land utilisation occurs in a competitive environment (market competition) and economic factors are primary for all farmers. However it should not be forgotten that land is a natural resource at the same time. No matter whom the owner of a given piece of land is. Any piece of land is a part of the national wealth and it must be used in an optimal way. The regulation of the land use activities is a governmental task (e.g. environmental protection).

In our opinion, land utilisation can be defined as a fine balance between sophisticated and inter-related activities, a precise order and harmony of biological, physical and chemical processes. This system of relations can only be described by using the rules of system theory and its adaptation to the specific conditions of land utilisation. It is important that land utilisation is defined on the basis of system theories by the fact that the whole system and the relationship between certain elements must be clearly specified and quantification must also be done.

In the last 15 years those researches that focused on how to utilize land in a more rational way have become more comprehensive and organized. These programs consist

of more economic factors than before and they try to show how to use land – as one of the most important resources of national wealth – in the best way.

On the one hand, we have to emphasize that land utilization is a complex category and agricultural utilization is only one part of it – however, it may be the most important one. On the other hand, the present type of agricultural land utilization give us such examples that show us that this question area cannot be defined on its own, only in a complex system compared with other land utilization possibilities. It is true for both micro and macro levels as well. The aim is to find the best solution of utilizing land in the most effective way.

In a narrow sense land utilization is a part of global utilization because it uses only some parts of it but on the other hand in some cases it is a wider category because it includes those lands which are needed for the processing industry and the services. Global utilization can give answer only to those questions that are in connection with the comprehensive relations of economical development. However, in order to make thorough analyses of the most important production factor of the agriculture – arable land – we will have to separate the different forms of land utilization and point out its external and internal relationships.

The concept of land utilization therefore means the territorial usage of the whole country and the description of it by using the methods of system analysis. Knowing the intern relationships of land utilization may also help us find and analyze the different ways of land utilizations and agricultural utilization within.

The characteristics of this resource are very special. For example when we analyse the quantity, that is limited, which created the problem of scarcity. Two other factors - the immobility and durability - are also important when we try to find the best utilisation.

After finding the best utilisation, our task is to produce sustainability. Nowadays it is very important - when we use so much resources such as oil, gas, arable land -, which quantity is limited. Everybody knows well that we are borrowing land from our grandchildren, so we'll have to give it back after use.

The other important question is the competitiveness. The challenge for us in the future is to find the most competitive way of the utilisation of these fields. One of the key methods could be the production and reproduction of alternative energy sources such as biogas, bio-diesel and bio-ethanol.

Results and discussion

Land utilisation and scarcity

The problem of how to define, determine and assign the price or the value of the land is an important issue in the economic literature. Land could be seen as an asset but also as a production factor that serves production and consumption purposes. Land assets have three important characteristics: scarcity (land exists only in fixed amounts and cannot be created easily), immobility and durability (it cannot be destroyed easily). These

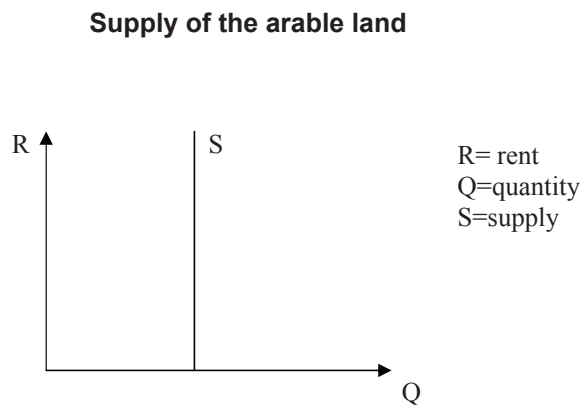
characteristics make land an attractive asset as a productive factor, as a collateral for credit and as a store of wealth.

Scarcity

The total amount of land available at a given location is fixed and the total supply of usable land in a nation is fixed – territory of Hungary is 9,303 thousands hectares. There's also usually more than one competing use for a parcel of land. The rent that can be charged for the use of land depends on its marginal revenue product in the highest use.

Let us see the supply which is perfectly inelastic. If land rents at that location increase, the quantity of land supplied at that location couldn't increase. Because the supply at a given location is fixed, the price of land depends entirely on the level of demand at that location. On the Figure 1 we can see the supply of the arable land.

Figure 1



Source: Own compilation.

Immobility

The land is an immobile resource because we cannot move it from one part of the world to the other. The root of this characteristic results in advantages and disadvantages, too. If the land is located near the industry and the market, it is an advantage and of course the opposite is a disadvantage. We can abate the problems of the disadvantages with well planned industry location and well planned production structure of the plants.

Durability

This characteristic is true but not in every case. If we only use the land, without doing any environmental prevention on it, the quality and the productivity of the land will be lower. On the other hand, agriculture uses those parts of the land – the top part - which is the most dangerous in that case, because it is easily destroyed by both wind- and the water erosion. So my opinion is following: durability is true in general but it is not true in the case of the agricultural land.

Land utilisation and sustainability

It is very difficult to determine a concrete definition about sustainability. In our minds a reasonable definition of sustainable development might be as follows: it involves maximising the net benefits of economic development, subject to maintaining the services and the quality of natural resources over time.

When we focus on sustainability in relation with the land we need to think in a long run. That's why that the basic condition of the long turns sustainable agriculture, to fit in with the environment which means to use the land everywhere for those production and so intensity which will be the most optimal utilisation without destroying it.

In the beginning of the 1970's at the time of the world oil crisis economists suddenly realised that some of the resources are limited. That was the reason, why so many various dissertations were written about different alternatives of sustainability. One of these documents was the "Limits of growth" by D. H. Meadows. Than time to time her purpose was to remind the members of the different national governments of the dangerous situation of the society with sketching a concrete global problem.

In her research we could find a lot of problems but we would like to focus on only five which are in close relationship with the land utilisation.

At first we mention the population growth. When we analyse the table we can see a huge increase in the number of the world's population which will be more than 3.5 times higher in 2050 than it was in 1950. It will be a great problem because nowadays about 1 billion people starved and it will be increasing in the future. From the Table 1 we can see that the biggest problem occurs in the case of the less- and least developed countries, where this increasing is much more higher than the average.

Table 1

World population (1950-2050)

	1950	2000	2003	2050
Total (million)	2 519	6 071	6 301	8 919
Developed countries	813	1 194	1 203	1 220
Less developed countries	1 706	4 877	5 098	7 639
Least developed countries	200	668	718	1 675

Source: UN (2003) *World Population Prospects: The 2002 Revision. Highlights*. New York: United Nations.

Less developed countries: each African country, Asian countries instead of Japan, Latin-America and Caribbean region.

Developed countries: each European country, North-America, Australia, New-Zeland and Japan.

Second problem is the increase in natural resource production. It started in the 18th century after the industrial revolution and has increased step by step, but with a higher rate. In the Table 2 we can see the production of the primary energy in the last decade. In this period in the EU countries – including Hungary - it was decreasing with a small proportion but the increasing in China in the same years was about 70%, which was shocking. The production in the USA and Japan was really stabile.

Table 2

Primary energy production (billion tons, oil equivalence)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU27	933,0	932,2	932,1	926,4	922,3	890,2	879,4	859,5	...
USA	1 678,8	1 699,9	1 667,3	1 634,5	1 647,0	1 629,9	1 653,1	1 665,2	1 716,1
Japan	105,8	104,7	96,9	84,0	95,0	99,8	101,3	90,5	87,1
China	1 073,0	1 104,5	1 183,7	1 331,3	1 509,4	1 640,9	1 749,3	1 814,0	...
Hungary	11,32	10,8	11,1	10,7	10,2	10,4	10,3	10,2	10,4

Source: Hungarian Statistical Office, 2009.

The third problem is the expansion of the industrial production – electricity is in the Table 3 - which is in a close relationship with increasing of the natural resources production. The electricity is very important because that is the basis of all the other industries.

Table 3

Gross electricity production (billion kWh)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU27	3020,9	3108,1	3116,9	3216,0	3287,6	3308,9	3354,0	3361,7	...
USA	3990,5	3924,1	4050,3	4075,8	4168,1	4257,4	4300,1	4348,9	4354,5
Japan	1057,9	1039,7	1058,3	1082,6	1107,8	1133,6	1102,8	1133,7	1085,2
China	1368,5	1434,6	1654,1	1905,2	2203,7	2474,7	2834,4	3277,7	3103,1
Hungary	35,2	36,4	36,2	34,1	33,7	35,8	35,9	40,0	40,0

Source: Hungarian Statistical Office, 2009.

The fourth problem is the environmental pollution which was increasing to a great extent. All the three factors – population growth, grow in the natural resources- and industrial production - generate environmental pollution alone, but these are cumulated that's why that we could find a higher increase in this sphere than in the others.

Last but not least we could see a great decrease in the territory of the agricultural area all over the World except for China. It is very dangerous because the population has increased in a high ratio and need more territories for producing basic materials for the food industry.

Table 4

Agriculture area (1000 ha)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
World	4960102,0	4967137,1	4950709,3	4937312,0	4945699,3	4945770,4	4937783,6	4931862,0
Europe	486189,0	483612,6	481693,1	479373,0	477907,8	476634,4	475671,6	474273,5
USA	414399,0	414944,0	416067,0	416902,0	414674,0	412878,0	411060,0	411158,0
Japan	5258,0	4793,0	4763,0	4736,0	4714,0	4692,0	4671,0	4650,0
China	544358,0	543356,0	541854,0	541851,0	543043,0	547340,0	550536,0	552832,0
Hungary	5854,0	5865,0	5849,0	5865,0	5864,0	5863,0	5809,0	5807,0

Source: *Faostat*, 2008.

These five factors are connected with each other. When the population increases they need to use more resources that are used by the industry. All of these three factors generate the environmental pollution and they usually use agricultural areas. It is true all over the world that's why that quantity and ratio of the agricultural land has decreased in the past.

In this survey she suggested a zero economic growth, so in her mind it will be necessary to decrease the first four components up to 30-70% and increase the fifth one in the same ratio.

Competitiveness

Competitiveness is a complex concept. The actuality depends on a lot of factors, and their importance differs in structures and in time too. Competitiveness affect international trade, business strategies, economics, marketing, land utilization and other parts of life, so it is not a surprise that we can find its definition in several cases.

From time to time this notion has already changed, however we cannot speak about a common definition or a synthetic index either. One of the earliest definitions of competitiveness is done by Adam Smith who said that the basis of competitiveness is the absolute advantage which means cheaper production. In case of the land it is connected to his rent theory. In his work he wrote that we can get a higher income and do more competitive production on those fields of which quality is better.

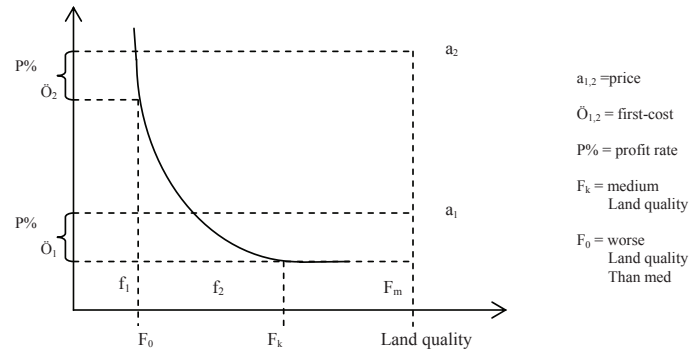
In the beginning of the 19th century Ricardo mentioned the comparative advantage, which comes from the differences between the price- and the cost ratio, and it also has an important role when analysing rational land utilisation.

The key concept is competitiveness which is in close relationship with rational land utilization. We have to see clearly that this phrase is extremely complex and multi-level and we have to use it very carefully.

In Hungary the production is generally deficient on the unfavourable lands, that is, prices do not include net income or just a little.

Figure 2

Relationship between the production prices and the quality of the land



Source: Own compilation.

Let us assume that there is a linear relationship between the quality of the land and the output, therefore the relationship of these two factors can be defined with the following linear equation:

$$y = c + bx$$

where:

y = specific income t/he

x = the Gold Crown value of the land (GC/he)

In this case land efficiency is the following (produced goods/gc):

$$M = \frac{c + bx}{x} = \frac{c}{x} + b \quad \text{and}$$

$$M = kg / GC$$

Let us assume that the value balanced price of produced goods is a_2 and the effective price is a_1 . So in this situation the total income/gc is the following

- balanced price: $T_{a_2} = \left(\frac{c}{x} + b \right) a_2$

- effective price: $T_{a_1} = \left(\frac{c}{x} + b \right) a_1$

From these functions we can deduce those income indexes which belong to different levels of land quality.

If selling has a cost, the produced academic income/GC and the effective income/GC will be the following:

- produced academic income: $J_{a_2} = T_{a_2} - (x + s)$
- effective income: $J_{a_1} = T_{a_1} - (x + s)$

In this relationship we can get the answer to the following question: what kind of efficiency and income relations can emerge in reality at different levels of production costs/price and what if we use balanced price.

Analyzing the economical efficiency of the usage of natural resources M. Tóth attaches importance to the changes of the world market prices. The starting point of our analyses is the basic theory according to which geographically limited and different natural resource prices depend on the production costs of those habitats and deposits which are indispensable for satisfying social demands.

Generally this marginal cost derived from the world market price can be much more or much less, if social demands differ from the normal. It may also change according to the supply and demand ratio and temporarily may differ from those dominant marginal costs which determine the average world price centre. In these cases the normal natural rents temporarily might be either lower (maybe totally disappear) or higher and appear as extra rents.

What are impedimental factors of competitiveness?

This question has deep roots but now I would like to introduce some question areas which help us to find these roots. In our country we should change a lot of things if we want to be competitive in the future and it is true in connection with land utilization analysis as well.

The changes are necessary because there is an increase in the dependency of energy import. In the last 15 years this dependency has been growing because the utilization of those deficient resources has been increasing (The utilisation of fossil minerals.). That is why our energy balance is worse than it was at the beginning of the 1990s. We can clearly see the numbers in the Table 2 which shows the weak points. In 1990 production was similar to imports and it has absolutely changed by 2008, when the production was 435.9 pet joule and the imports were 868.0. So it means that nowadays we use two times more imported energy than we produce. We can see from the Table 5 that the ratio of energy import has also increased in the last 18 years but the quantity of the exports is much lower than that of the imports and that is the main point in my analysis.

Table 5

Energy balance from 1990 to 2008 in Hungary (pet joule)

Year	Production	Imports	Sources, total	Exports	Change in stocks	Energy consumption, total
1990	634.1	653.5	1287.6	70.8	13.1	1203.7
1995	575.0	617.5	1192.5	98.8	9.1	1084.6
2000	485.2	665.4	1150.6	82.8	12.7	1055.1
2005	428.0	873.5	1301.5	140.8	7.5	1153.2
2008	435.9	868.0	1303.9	145.3	32.3	1126.3

Source: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl3_08_01i.html.

The second important thing is the increase in prices of fossil minerals. Everybody knows well that the price of crude oil has been increasing in the last 35 years which we presented in the Table 3. The nominal USD/t price has increased more than 24 times between 1970 - 2005, but if we analyse only the last 30 years, the increase then was 478 %. The changes in real prices – without inflation – were also high because it was 515 % from 1970 to 2005, it was also lower if we analyse only the last 30 years because the value of the increase was 138 %.

I think these data from the last 35 years show the tendency of oil prices which might be dangerous in the future. This increase is due to the political situation of the oil producing countries and the extraction of the oil stocks decreased in the last 10 years. Another important issue is in connection with the Asian countries – China, India - where the use of oil rapidly increased in the last decade. So I think these factors are enough to be sure that the prices will be higher in the future but the ratio of the increase depends on the utilization of the alternative resources.

Table 6

Real and nominal world market prices of Brent oil between 1970 - 2005
(deflated by the USA consumer price index at 1995 prices)

Year	Real price USD/barrel	Real price USD/t	Nominal price USD/barrel	Nominal price USD/t
1970	8,75	65,65	2,23	16,73
1975	32,57	244,26	11,50	86,25
1980	70,14	526,07	37,89	284,19
1985	39,12	293,39	27,61	207,09
1990	27,55	206,64	23,71	177,84
1995	17,06	127,94	17,06	127,93
2000	25,04	187,80	28,31	212,31
2005	45,10	338,25	55,00	412,50

Source: Own calculation.

The third thing is the food and oil exchange ratio decline in the years 1970-2000. What was the reason for the decrease? In Hungary animal husbandry production rapidly decreased and the sowing structure was not able to adapt to the new situation. We can also find decrease in vegetable and fruit production meanwhile oil prices were increased as we have presented before.

That is the reason why the food and oil exchange ratio is worse now than it was 30 years ago. The decline of the food and oil ratio was different in wheat (6.2), in maize (8.28) and in beef (11), which I present in table 7.

Table 7

**Exchange rate – in nominal prices –
of the main agricultural products in oil from 1970 to 2000**

Appellation	1970	1980	1990	2000
Wheat	0.30	1.65	1.03	1.86
Maize	0.29	2.27	1.63	2.40
Beef	0.01	0.10	0.07	0.11

Source: Gergely, S., Magda S.: *A magyarországi termőföldhasznosítás átalakítási lehetőségei*
Gazdálkodás L. évf. 3. sz.

What would be the solution like?

In this situation one of the best ways to increase competitiveness is to produce energetic commodities and it could be a new alternative in land utilization as well. I divide it into three parts:

Energetic commodity production (a)

- Arable land (energy herbs, cannabis, Chinese reed)
- Forest (acacia, poplar, osier)

Energetic commodity production (b)

- Biogas production (fragments, communal dumps, manures, communal cess-water, butchery secondary products)

Energetic commodity production (c)

- Bio-propellants (bio alcohol, bio diesel)

We can see that this kind of production is also possible on arable lands, forests, etc. These utilizations help us to solve those problems which I have already written about (increase in dependency of energy import, increase of prices of fossil minerals, food and oil exchange ratio decline).

Conclusion

The land as an economic resource is mostly utilised by the agriculture. It could be seen as an asset but also as a production factor that serves production and consumption purposes and has three important characteristics: scarcity, immobility and duration. It is a constitutional part of the national wealth and it must be used in an optimal way. The land utilization is a complex category and agricultural utilization is only one part of it – however, it may be the most important one. The land utilisation is needed to be in accord with sustainability. The root of the problem is the population growth, which will be more than 3.5 time higher in 2050 than it was in 1950. It will be a great problem because nowadays about 1 billion people are hunger and the number will be increasing in the future. About forty years ago when the price of oil went up in the world the economists suddenly realised that some of the resources are limited. In addition to other crucial problems emerged like increasing of the natural resources production, the expansion of the industrial production and the environmental pollution which has increased several fold. It is very dangerous because the population has increased in a high ratio and need more territories for producing basic materials for the food industry. That's why we have to use the land in rational ways and we have to maintain and even to increase our competitiveness in the world. We think that the one of the best ways to increase the competitiveness is to produce energetic commodities and it could be a new alternative of land utilization as well. The energetic commodity production is obtainable from: arable land (energy herbs, cannabis, Chinese reed), forest (acacia, poplar, osier); biogas production (fragments, communal dumps, manures, communal cess-water, butchery secondary products) and bio-propellants (bio alcohol, bio diesel).

Literature

- [1] Faostat, 2008.
- [2] GERGELY, S., MAGDA, S.: *A magyarországi termőföldhasznosítás átalakítási lehetőségei* Gazdálkodás L. évf. 3. sz.
- [3] Hungarian Statistical Yearbook (1995, 1996, 2001, 2006, 2008, 2009). Budapest: Central Statistic Office.
- [4] HYMAN, N. D.: *Microeconomics. Second edition.* IRWIN. Homewood, 1992. IL 60430 Boston, MA 02116. p. 553.
- [5] MAGDA, R.: A magyarországi és az európai uniós földárak összehasonlítása. In.: „Új kihívások a mezőgazdaság számára az EU csatlakozás tükrében.” II. PATE MGK. XXVII. Óvári Tudományos Napok. Mosonmagyaróvár, 1998. 478 - 481 p.
- [6] PARKIN, M.: *Microeconomics. Third edition.* Addison-Wesley PC, Inc., 1999, p. 344.
- [7] UN (2003) World Population Prospects: The 2002 Revision. Highlights. New York: United Nations.
- [8] http://www.mnb.hu/engine.aspx?page=mnbhu_statistikak&ContentID=2516.
- [9] <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/idoszaki/fogyar/fogyar05.pdf>.
- [10] http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl3_08_01i.html.

Contact

Norbert Bozsik, PhD., associate professor
Károly Róbert College
Mátrai u. 36.
Gyöngyös
Hungary
E- mail: nbozsik@karolyrobert.hu

Róbert Magda, PhD., associate professor
Károly Róbert College
Mátrai u. 36.
Gyöngyös
Hungary
E- mail: rmagda@karolyrobert.hu

Recenzie

Recenzia monografie Půček, M. - Ochrana, F. a kol.: Chytrá veřejná správa – Kohézní politika

***Review of monograph Půček, M. – Ochrana, F. at al.:
Smart Administration – cohesion policy***

doc. Ing. Marta Hamalová, CSc.

Všetky krajiny strednej a východnej Európy po roku 1989 boli postavené pred požiadavkou zreformovať systémy verejnej správy, ktoré boli brzdou transformačných procesov v ekonomike, ale aj demokratizácie štátov. Cieľom reforiem bolo zvýšenie výkonnosti a efektívnosti verejnej správy, priblížiť jej činnosť občanom pri rešpektovaní princípov európskej verejnej správy, a to tak, aby sa tieto krajiny plynulo zaradili do jednotného európskeho administratívneho priestoru. 90. roky boli len štartom pre zásadné systémové zmeny, ktorými vlády postupne reagovali na meniace sa spoločenské prostredie. Potvrdením uvedeného konštatovania je aj rozhodnutie vlády ČR prijať uznesenie č. 753 z 11. júla 2007 k uplatneniu reformnej stratégie „Efektívna verejná správa a priateľské verejné služby“ s podtitulom „Smart Administration“. Jej hlavný cieľ je formulovaný nasledujúco: „Prostredníctvom zefektívnenia fungovania verejnej správy a verejných služieb podporiť sociálny a ekonomický rast ČR a zvýšiť kvalitu života jej občanov“.

V stratégii je postavenie verejnej správy v spoločnosti charakterizované tak, ako to uvádzame nižšie.

- Verejná správa v ČR je primárne chápaná ako služba občanovi, naplňuje princípy dobrého vládnutia, funguje efektívne a výkonne.
- Verejné služby sú orientované klientsky, naplňajú očakávania občanov, flexibilne reagujú na ich potreby a fungujú hospodárne.
- Verejná správa a verejné služby prispievajú k zvyšovaniu konkurencieschopnosti českej ekonomiky a k zvyšovaniu kvality života jej občanov.

Prijatie stratégie inšpirovalo jej iniciátorov a propagátorov, známych českých teoretikov v odboroch verejná správa a verejná ekonómia, a to F. Ochranu, M. Půčku a ďalších k napísaniu monografie „Chytrá veřejná správa - Kohézní politika.“ V nej vysvetľujú podstatu, príčiny, metódy, nástroje a možnosti implementácie Smart Administration do systému verejnej správy v ČR a jej vzťah k aktuálnym európskym a celosvetovým dokumentom, najmä k aktualizovanej kohéznej politike EÚ a k aktuálnemu konceptu trvalo udržateľného rozvoja OSN.

Prednosťou publikácie je, že sa na jej spracovaní podieľali tak predstavitelia akademickej obce, ako aj pracovníci centrálnej riadiacej inštitúcie, t. j. Ministerstva pre miestny rozvoj ČR, ktoré je zároveň národným orgánom pre koordináciu financovania projektov zo zdrojov EÚ. Táto skutočnosť podstatne zvýšila presvedčenie manažérov vo verejnej

správe o možnosti aplikovať rozpracované teoretické poznatky, modely dobrého vládnutia a metódy hodnotenia a podpory výkonnosti v podmienkach samosprávnych orgánov verejnej správy, ktorým je predovšetkým publikácia určená. Je však aj vhodnou doplnkovou literatúrou pre vysokoškolských študentov na študijných odboroch verejná správa a regionálny rozvoj v ČR, ale môže byť aj zdrojom informácií pre ostatné členské štáty EÚ, pokiaľ ide o progres v uplatňovaní metód a nástrojov efektívneho riadenia verejnej správy v ČR, ako aj inšpiráciou pre krajiny, ktoré k zásadnejšej modernizácii v systéme územnej samosprávy doposiaľ nepristúpili.

Text je rozdelený do štyroch hlavných častí.

Prvá časť (kapitola 1) obsahuje výklad podstaty problému Smart Administration a jej vzťahu ku kohéznej politike a „Územnej agende EÚ“, identifikáciu výskumných cieľov a metodológie publikácie a štruktúru textu.

Autori sa v prvej kapitole opierajú najmä o poznatky P. Druckera, podľa ktorého jedným z hlavných problémov samosprávy je deficit v oblasti jej riadenia a inovovania. Každá jestvujúca organizácia skrachuje, pokiaľ neinovuje, a každá nová organizácia sa rýchlo zrúti pokiaľ neriadi, čo platí rovnako v ziskovom, ako aj v neziskovom sektore. V českej verejnej správe sa často možno stretnúť s „neriadením“, t. j. s neplánovaním, neorganizovaním, nevedením a nemotivovaním, neuskutočňovaním monitorovania a kontroly. Nemožno teda inovovať objekt, ktorý dobre nepoznáme a neriadime ho. Inovatívne prístupy vo verejnej správe by mali reagovať na také zmeny, ako je globalizácia, integračné procesy EÚ, informatizácia spoločnosti, rastúci tlak na výkonnosť, efektívnosť a kvalitu práce všetkých inštitúcií verejnej správy a rovnako aj zvyšujúce sa nároky na kvalitu života obyvateľov.

Medzi základné teoretické východiská Smart Administration autori zaraďujú regionálny rozvoj, verejnú ekonomiu a teóriu riadenia.

Pri uplatňovaní Smart Administration je vhodné rozlišovať dva druhy činností verejnej správy, a to činnosti spojené s rozvojom územia a modernizáciou verejnej správy, ktoré sú zamerané na budúcnosť, a činnosti spojené s bežným výkonom správnej a samosprávnej agendy, ktoré súvisia s poskytovaním verejných statkov a verejných služieb a sú spravidla financované z bežných výdavkov rozpočtov.

Pojem Smart Administration nie je v odbornej literatúre, ani v dokumentoch EÚ jednoznačne vymedzený. Autori pre potreby publikácie zvolili nasledujúcu definíciu: „Smart Administration je taký výkon vládnutia, ktorý sa opiera o dôsledné uplatňovanie existujúcich zákonov, efektívny výkon pôsobnosti verejnej správy a účinnú komunikáciu všetkých aktérov verejnej správy¹. Je to zároveň prostriedok na realizáciu koncepcie dobrého vládnutia, ktoré je založené na zásadách zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti,

¹ V českej odbornej literatúre sa používa anglické spojenie Smart Administration, nakoľko sa v terminológii doposiaľ neustálil jeho vhodný český ekvivalent. Niektorí autori používajú spojenie chytrá verejná správa, iní šikovná verejná správa, alebo nová-módna verejná správa. SMART možno vysvetliť aj ako pravidlo pri definovaní cieľov každej stratégie: S – Specific, presná špecifikácia toho čo sa má dosiahnuť, M – Measurable, merateľné kvantifikovateľnými parametrami, A – Achievable, dosiahnuteľné v určitom čase a prostredí, R – Realistic, realistické vo vzťahu k zdrojom, T – Timed, načasované určitými mŕľníkmi.

proporcionality, právnej istoty, konania v primeranej časovej lehote, participácie, úcty k súkromiu a transparentnosti.“.

Druhá časť (kapitoly 2 – 6) je teoretickým základom publikácie. Vymedzuje postavenie Smart Administration pri realizácii kohéznej politiky EÚ, charakterizuje prístupy ostatných členských štátov k Smart Administration, popisuje prístup ČR k vypracovaniu stratégie Smart Administration a k vytváraniu predpokladov pre jej uplatnenie v praxi.

K lepšiemu pochopeniu základného problému publikácie prispieva druhá kapitola, ktorá poukazuje na vzťah medzi kohéznu politikou EÚ a Smart Administration. Kohéznou politiku autori zaraďujú medzi komunitárne (koordinované) politiky EÚ. Európske orgány zodpovedajú za pravidlá jej uskutočňovania, ktoré sú obsiahnuté v nariadeniach EK. Jej napĺňanie je však v rukách členských štátov. Kohézna politika, alebo politika súdržnosti, v ostatnom období nadobúda stále viac územný rozmer. Je zameraná najmä na znižovanie rozdielov v úrovni rozvoja regiónov a na odstraňovanie zaostalosti najviac znevýhodnených regiónov. Preto sa u nás a aj v zahraničí začal udomácňovať pre jej označenie názov „Regionálna politika EÚ“. Európske spoločenstvo regionálnej súdržnosti prikladá veľký význam. Svedčí o tom okrem iného aj skutočnosť, že výdavky na jej realizáciu predstavujú jednu tretinu rozpočtu EÚ.

Stratégia Smart Administration je zahrnutá priamo do Cieľa Konvergencia, zameraného na znižovanie rozdielov medzi regiónmi. Z Nariadenia EK č. 1083/2006 vyplýva, že EÚ sa bude usilovať o urýchlenie konvergencie zvyšovaním kvality investícií do ľudského kapitálu, rozvoja inovácií a znalostnej spoločnosti, ochrany životného prostredia a výkonnosti správy. Výkonnosť verejnej správy sa považuje za faktor, ktorý prispieva k zlepšovaniu podmienok pre ekonomický rast a zamestnanosť. Z dokumentov EÚ tiež vyplýva povinnosť členských štátov zaradiť Smart Administration do Národného strategického referenčného rámca na roky 2007 – 2013.

Význam Smart Administration potvrdzuje aj dokument „Územná agenda EÚ“, prijatá v máji v roku 2007 v Lipsku. Dokument sa orientuje na tri ciele, a to na rozvoj vyváženej polycentrickej sústavy miest a nového partnerstva medzi mestami a vidiekom, na zabezpečenie rovnosti prístupu k infraštruktúre a k znalostiam a na udržateľný rozvoj. Vychádza z tézy, že ciele budú dosiahnuteľné len za predpokladu spolupráce všetkých aktérov zodpovedných za rozvoj územia. V tejto súvislosti podporuje vznik miestnych zoskupení do sietí či klastrov. Faktor partnerstva je pokladaný za kľúčový prvok dobrej verejnej správy aj vo „Štvrtej správe o hospodárskej a sociálnej súdržnosti“ z roku 2007, ktorá má názov „Rastúce regióny, rastúca Európa“. Rovnako aj piata kohézna správa z roku 2008 konštatuje, že politika súdržnosti prispieva k modernizácii verejnej správy.

Na postupnú implementáciu stratégie Smart Administration v európskych štátoch majú vplyv najmä také faktory, ako sú kríza sociálneho štátu, nový štýl riadenia vo verejnej správe NPM, integračné procesy a zmena prístupu EÚ k regionálnemu rozvoju (rozvoj v súlade s princípmi trvalej udržateľnosti, rozvoj znalostnej spoločnosti, tlak na zvyšovanie kvality života a jeho vnímanie občanmi). Uvedené a ďalšie faktory inšpirovali

teoretikov, najmä v USA a vo Veľkej Británii, k rozpracovaniu nových manažérskych koncepcií riadenia verejnej správy. Ich uplatnenie by malo prispieť k zvýšeniu efektívnosti a výkonnosti verejnej správy aj v ČR, ktorej pozícia v porovnaní s výkonnosťnými ukazovateľmi ostatných krajín EÚ nie je priaznivá.

Teoreticko-metodologické východiská rozpracované v predchádzajúcich kapitolách vyúsťujú do skúmania príčin, prečo sa vláda ČR rozhodla modernizovať verejnú správu práve uplatnením stratégie Smart Administration. Podľa autorov ide o komplex príčin, ktoré možno členiť na vnútorné, t. j. záujem vládnych strán zvýšiť konkurencieschopnosť aj prostredníctvom efektívnej verejnej správy, dopyt zo strany občanov, podnikateľských subjektov a neziskových organizácií, príklady dobrej, efektívnej verejnej správy uplatňovanej v niektorých obciach, a na vonkajšie, t. j. požiadavku EÚ zahrnúť Smart Administration do problémov riešených v rámci štrukturálnych fondov.

Smart Administration predpokladá uplatnenie nových prístupov k riadeniu a organizácii verejnej správy tak pri zabezpečovaní rozvojových aktivít, ako aj bežnej agendy. K základným funkciám manažmentu vo verejnom sektore patria plánovanie, organizovanie, vedenie a motivovanie, monitorovanie a kontrola. Výstupmi manažmentu územia sú rozvoj a bežná správa - zabezpečovanie služieb. Autori vychádzajú z odporúčania P. Druckera, a to začať riadiť a potom inovovať, ktoré je jednoduchým východiskom pre modernizáciu verejnej správy. Inovácie pri riadení miest možno členiť na inštitucionálno-organizačné (uplatňovanie zahraničných konceptov a metód hodnotenia efektívnosti a kvality, vytváranie sietí, marketing a pod.), produktové (nová infraštruktúra voľnočasových aktivít, nová infraštruktúra podnikania, vytváranie centier pre transfer technológií a pod.), technicko-technologické (napr. geografický informačný systém) a inovácie vo finančnom riadení (napr. PPP).

V súvislosti s manažmentom územia odporúčajú autori uplatňovať princípy dobrého vládnutia, t. j. good governance (uviedli sme ich pri charakteristike prvej časti) pomocou modelu „robiť správne veci správne“, ktorý možno rozdeliť na tri časti, a to robiť správne veci (vybrať a presadiť najdôležitejšie investície), čo je úlohou predovšetkým pre politikov, realizovať ich správnym spôsobom, čo je úlohou manažérov a úradníkov vo verejnej správe a správne komunikovať s verejnosťou.

Tak pri správe, ako aj pri rozvoji územia dochádza ku krízam (hospodárskym, rozpočtovým, ekologickým), ktorých príčinou sú podľa autorov zlyhania, a to pri riadení vzťahu spoločnosť - príroda, príroda - spoločnosť, pri riadení zdrojov, pri neschopnosti vidieť súvislosti a pri voľbe metodologických prístupov k riadeniu verejnej správy. V kapitole sú vymedzené a klasifikované nástroje uplatňované pri rozvoji územia, s osobitným dôrazom na strategické dokumenty regionálneho a územného rozvoja.

Tretia časť publikácie (kapitoly 7 – 15) obsahuje pomerne ucelenú ponuku moderných metód, prístupov a nástrojov, ktoré sa v súvislosti s modernizačnými tendenciami začínajú uplatňovať vo verejnej správe a vo verejnom sektore. Poukazuje na možnosti ich uplatnenia pri aplikácii stratégie Smart Administration. Ide o metódy a postupy uplatňované v procese strategického plánovania, hodnotenia kvality a výkonnosti verejnej

správy, finančného riadenia, dotačného manažmentu, environmentálneho manažmentu, analýzy problémov a ich manažmentu a pod. I keď mnohé z uvedených metód sú odbornej verejnosti známe, autori ponúkajú návody kedy a v ktorej časti riadenia ich uplatniť, poukazujú na efekty, ktoré ich uplatnením môže verejná správa dosiahnuť, a približujú čitateľom doterajšie skúsenosti samospráv, ktoré niektoré z metód už v riadení aplikujú.

Vo štvrtej časti sú formulované závery a odporúčania pre uplatnenie Smart Administration v ČR.

Monografia „Chytrá veřejná správa“ ponúka nový, moderný, ucelený a logicky usporiadaný koncept riadenia v organizačných štruktúrach samosprávy, ktorý sa postupne začína uplatňovať v krajinách EÚ a je podporovaný nástrojmi európskej regionálnej politiky. Treba však dodať, že jedným zo základných predpokladov pre celoplošné uplatnenie podľa monografie „Chytrá veřejná správa“ v krajine je jej vládna podpora, ktorá môže prispieť k jej začleneniu do národných, regionálnych a miestnych programových dokumentov, do platnej legislatívy, do systému vzdelávania pracovníkov verejnej správy a do ďalších opatrení súvisiacich s modernizáciou verejnej správy.

Vysoká teoretická erudovanosť autorov v spojení s dôverným poznaním aktuálnej praxe umožňujú chytrým reprezentantom samospráv využiť publikáciu ako manuál zavádzania „dobrého riadenia“ v územiach svojej samosprávnej pôsobnosti.

Publikáciu vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha v roku 2009 v rozsahu 294 strán. ISBN 978-80-86616-27-4.

Kontakt

doc. Ing. Marta Hamalová, CSc.

Katedra verejnej správy

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Železničná 14

821 07 Bratislava

E-mail: marta.hamalova @vsemvs.sk

Recenzia vedeckej monografie Rákoš, J.: Aplikácia finančných ukazovateľov v procese finančného riadenia malých a stredných podnikov

Review of scientific monograph Rákoš, J.: Application of financial indicators in process of financial management of small and medium enterprises

Ing. Dana Kiseláková, PhD.

Vedecká monografia „Aplikácia finančných ukazovateľov v procese finančného riadenia malých a stredných podnikov“ sa zameriava na vysoko aktuálnu problematiku finančného riadenia malých a stredných podnikov s prepojením na podnikateľskú prax. Táto tematika je aktuálna stále, pretože je spojená s dennými podnikateľskými aktivitami a vystupuje zvlášť do popredia v súvislosti s globálnou krízou a zmierňovaním jej dopadov. Význam malých a stredných podnikov v každej trhovej ekonomike ako faktora ekonomického rastu, zdroja inovácií a zamestnanosti je nesporný. Aplikácia metód finančnej analýzy a sústavy finančných ukazovateľov, ale najmä moderných metód v praxi je nevyhnutnou podmienkou na zefektívnenie finančného riadenia, ziskovosti podnikov a ich ďalšieho rozvoja. Zisk, ako jeden z najdôležitejších faktorov v trhovej ekonomike, je základom existencie a rozvoja každej spoločnosti a každého podniku.

Hlavným cieľom vedeckej monografie je na príklade stredného podniku zhodnotiť trend vývoja ziskovosti, určiť, ktoré zložky podnikových výrobných faktorov najviac vplyvajú na tvorbu zisku a navrhnúť opatrenia na zlepšenie kvality finančného riadenia. Na základe zistenia trendu vývoja finančných ukazovateľov, ich zmien a dynamiky trendu možno odhaliť príčiny problémov v podniku, ku ktorým sa trend viaže. Ďalším z cieľov monografie je navrhnúť algoritmus tvorby modelu pre finančné riadenie, prostredníctvom ktorého možno komplexne posúdiť finančné zdravie podniku. V rámci modelu boli kvantifikované vplyvy jednotlivých čiastkových analytických ukazovateľov na zmenu syntetického ukazovateľa prostredníctvom vybraných metód.

Obsahové zameranie vedeckej monografie zameranej na problematiku finančného riadenia rozvrhol autor do 12 častí. 1. až 7. časť sú zamerané na teoretické a metodologické aspekty metód finančnej analýzy a sústavy finančných pomerových ukazovateľov ako štandardného nástroja finančného riadenia malých a stredných podnikov. V 8. časti sa autor venoval moderným metódam finančnej analýzy, ktoré sa výrazne dostávajú do popredia v súčasnej dobe v súvislosti s rastom medzinárodnej konkurencie. Medzi moderné metódy patrí ukazovateľ EVA (ekonomická pridaná hodnota) a model BSC (Balanced Scorecard), označovaný ako vyvážená karta s prevádzkovými ukazovateľmi podnikovej výkonnosti na dosiahnutie strategických cieľov rozvoja podniku. V ďalších častiach monografie autor skúma, analyzuje a hodnotí finančné zdravie vybranej strojárskej firmy v SR prostredníctvom vývoja základných finančných ukazovateľov. V 10. časti monografie je spracovaná aplikácia modelu finančného riadenia vo vybranom strojárskom podniku prostredníctvom

analýzy vývoja ukazovateľov zadlženosti, rentability, likvidity, aktivity a veľmi zaujímavá analýza vplyvu determinujúcich činiteľov pomocou logaritmickej metódy a pyramídového rozkladu rentability vlastného a cudzieho kapitálu. Táto časť vyústila do návrhu modelu finančného riadenia. V rámci maticovej sústavy ukazovateľov autor poukázal na kvantifikáciu vplyvov jednotlivých čiastkových analytických ukazovateľov na zmenu syntetického ukazovateľa (rentability) podniku a následne na komparáciu s odvetvím.

11. a 12. časť obsahujú diskusiu k výsledkom, teoretické a praktické prínosy vedeckej monografie a význam využívania finančných ukazovateľov v podnikovej praxi. Praktické prínosy vedeckej monografie spočívajú v aplikácii vytvoreného modelu finančného riadenia vo vybranom strojárskom podniku. Prínosom monografie je aj možnosť aplikovať vytvorený model v akejkoľvek podnikateľskej organizácii a prispieť k zlepšeniu kvality jej finančného riadenia. Modely finančného riadenia môžu slúžiť aj ako významný nástroj pre strategické plánovanie a medzinárodnú konkurencieschopnosť. Monografia poukazuje aj na možnosť využitia simulačného prístupu pri modelovaní a pri tvorbe modelu finančného riadenia, ktorý je potom otvorený experimentom, a ktorý umožňuje skúmať, čo sa stane za určitých podmienok. Manažment každej firmy by mal zvažovať perspektívne investície nielen do rozvoja a ziskovosti firmy, ale aj do kvalifikovaných pracovných síl, ktoré sú nevyhnutné na jeho dosiahnutie.

Vedecká monografia doc. Ing. Juraja Rákoša, PhD. poskytuje množstvo cenných, precízne spracovaných údajov a analýz. Je originálnym vedeckým dielom autora a prínosom pre finančné riadenie malých a stredných podnikov z teoretického aj z praktického hľadiska. Monografia je vhodným študijným materiálom pre študentov vysokých škôl manažérskeho a ekonomického zamerania, ale aj pre všetkých, ktorí majú záujem o finančné riadenie podnikov, o regionálny rozvoj a o prepájanie finančnej teórie s ekonomickou a podnikateľskou praxou.

Publikáciu vydala Fakulta manažmentu Prešovskej univerzity v Prešove v roku 2009 v rozsahu 112 strán. ISBN 978-80-8068-943-8.

Kontakt

Ing. Dana Kiseláková, PhD.
Katedra financií a účtovníctva
Fakulta manažmentu
Prešovská univerzita v Prešove
Ul. 17. novembra 1
080 01 Prešov
E-mail: kiselakova@unipo.sk

Recenzenti (Reviewers)

Príspevky v tomto čísle časopisu recenzovali:

Ing. Stanislav Filip, PhD.

doc. Ing. Monika Hudáková, PhD.

doc. Anna Kachaňáková, CSc.

doc. Ing. Michal Oláh, PhD.

prof. Ing. Štefan Slávik, CSc.

doc. Ing. Viera Sysáková, CSc.

doc. Ing. Mária Tokárová, PhD.

Pokyny pre autorov

Vedecký časopis Verejná správa a regionálny rozvoj uverejňuje vedecké príspevky, príspevky do diskusie a recenzie súvisiace s jeho zameraním. Príspevky musia mať požadovanú odbornú a vedeckú úroveň. Uverejňujú sa v jazyku slovenskom, českom alebo anglickom. Musia mať náležitú štruktúru, a to:

- názov príspevku v jazyku slovenskom, resp. českom a anglickom
- meno a priezvisko autora (autorov) s titulmi
- abstrakt (maximálne 10 riadkov) v jazyku slovenskom, resp. českom
- názov príspevku v jazyku anglickom
- abstrakt a kľúčové slová v jazyku anglickom
- úvod príspevku ako vstup do problematiky
- jasné a zreteľné označenie kapitol, resp. podkapitol
- záver
- literatúru s úplnými bibliografickými údajmi
- kontakt (autor, pracovisko, adresa, e-mailová adresa)

Redakcia časopisu prijíma príspevky v elektronickej podobe (e-mailom: edita.kulova@vsemvs.sk), textový editor Word pod operačným systémom Windows, rozmer strany A 4 (21 x 29,7), okraje 2,5 cm, 2,5 cm, 2,5 cm, 2,5 cm, typ písma Arial, názvy kapitol typom písma Arial – bold, veľkosť písma 12, riadkovanie 1,5, odsek 0,8 cm (prípadne písomne v 3 exemplároch spolu s CD). Rozsah príspevkov je 10 - 15 strán, príspevkov do diskusie 8 – 10 strán, recenzií 2 – 3 strany. Poznámky v príspevkoch, ktoré sú pod čiarou, sa číslujú poradovým číslom v texte a rovnako sa označujú v texte tabuľky, obrázky, grafy a schémy. Odvolávky na literatúru sa uvádzajú v texte príslušným poradovým číslom v hranatej zátvorke s uvedením strany.

Redakčná rada predkladá príspevky na posúdenie dvom recenzentom a na základe nich rozhoduje o prijatí alebo neprijatí príspevkov. Uverejnené príspevky redakcia autorom vracia na požiadanie.