

**VEDECKÝ ČASOPIS VYSOKEJ ŠKOLY
EKONÓMIE A MANAŽMENTU VEREJNEJ SPRÁVY
V BRATISLAVE**

VEREJNÁ SPRÁVA A REGIONÁLNY ROZVOJ

EKONÓMIA A MANAŽMENT



**School of Economics and Management
in Public Administration
Scientific Journal**

**Číslo 2, december 2016, ročník XII.
No. 2, December 2016, Volume XII.**

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

Furdekova 16

851 04 Bratislava

Tel.: +421905864457

E-mail: edita.kulova@vsemvs.sk

Redakčná rada (Editorial Board):

Členovia:

Viera Cibáková	VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika
Zoran Čekerevac	Union University Belehrad, Srbsko
Iveta Dudová	VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika
Vladimír Gozora	VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika
Sebastian Jabłoński	Vysoká škola ekonomiky, turizmu a spoločenských vied, Kielce, Poľsko
Jozef Kuril	VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika
Ján Liďák	Vysoká škola politických a spoločenských vied, Kutná Hora, Česká republika
Róbert Magda	Szent University Gödöllő, Maďarsko
Janus Paweska	Medzinárodná vysoká škola logistiky, Wrocław, Poľsko
Agota Raisiene	Mykolas Romeris University, Vilnius, Litva
Antonín Slaný	Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, Brno, Česká republika
Renata Stasiak Betlejewska	University of Technology, Czestochova, Poľsko
Oleg Soskin	Národná akadémia manažmentu, Kijev, Ukrajina
Daniela Todorova	Transport University T. Kableshkov, Sofia, Bulharsko
Jaroslav Vykluk	Bukovinská univerzita, Černivci, Ukrajina
Lukáš Zagata	Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, Česká republika

Hlavný redaktor (Chief Editor)

Vojtech Kollár

Výkonná redaktorka (Executive Editor)

Monika Hudáková

Zodpovedné redaktorky (Editors)

Lucia Balajová

Edita Kulová

Vydavateľ (Publishing House)

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Furdekova 16

851 04 Bratislava

Tel.: +421905864457

IČO 35 847 018

Náklad: 200 ks

Tlač (Printed by):

Merkury, spol. s r. o.

Martinčekova 2

821 09 Bratislava

Tel./fax: +421/2/ 53 41 59 22

E-mail: info@merkury.sk

Číslo (No.): 2, december 2016, ročník XII.

Registračné číslo (Registration No.): MK SR EV 2950/09

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

**Číslo 2, december 2016, ročník XII.
No. 2, December 2016, Volume XII.**

Contents

Makroekonomické aspekty trhu veřejných zakázek na Slovensku	7
<i>Macroeconomic Aspects of the Public Procurement Market in the Slovak Republic</i>	
Jan PAVEL	
Истоки порождения финансовых кризисов и санкционные войны	15
<i>Origins of the Financial Crisis and the Sanctions' Wars</i>	
Людмила ПРИГОДА - Зоран ЧЕКЕРЕБАЦ	
Handling system of solid municipal waste in Russia	23
Yevgeny SAFONOV - Sergey KIRSANOV - Valeria SHKIRSKAYA	
Different types of cooperatives supporting the advancement of rural areas	31
Róbert MAGDA	
Kvantifikácia regionálnych disparít na Slovensku s akcentom na Euroregión Tatry	42
<i>Quantification of regional disparities in Slovakia with emphasis on Euroregion Tatry</i>	
Michal LEVICKÝ	
Význam, aktuálny stav a legislatívna podpora v oblasti podnikania seniorov v Európskej únii.....	48
<i>The importance, current status and legal support of business seniors in the European union</i>	
Helena SCHURMANN	
Bezpečnostné aspekty ekonomického rastu, sociálneho rozvoja a kvality života obyvateľov	57
<i>Safety Aspects of Economic Growth , Social Development and Quality of Life</i>	
Ladislav KABÁT - Stanislav FILIP	
Zamestnanecké vzťahy v štátnej službe s osobitným zreteľom na vybrané charakteristické črty týchto vzťahov.....	68
<i>Performance of state service in labour relations with special regard to its some characteristic features</i>	
Jozef KURIL	
Kompetenčná kategorizácia obcí verzus fragmentovaná sídelná štruktúra v Českej republike a Slovenskej republike.....	74
<i>Competence categorization of municipalities versus fragmented settlement structure in the Czech Republic and Slovak Republic</i>	
Milena MAJOROŠOVÁ	
Systém vzdelávania vo verejnej správe vo Francúzsku ako príklad dobrej praxe	80
<i>The education system in the public administration in France as an example of good practice</i>	
Iveta DUDOVÁ	
Daňová kapacita obecných samospráv v SR	88
<i>The Tax Capacity of Local Government in Slovak Republic</i>	
Slavka SEDLÁKOVÁ	

Ekonomický vplyv výdavkov univerzity v meste	96
<i>The economic impact of the University expenditures in the city</i>	
Miriam ŠEBOVÁ - Peter DŽUPKA	
Spolupráca malých a stredných podnikov v regiónoch.....	102
<i>Regional cooperation of small and medium enterprises</i>	
Stanislava STRELCOVÁ – Denisa JANASOVÁ	
Key aspects in teaching Business English with the focus on communication skills	109
Jarmila BRTKOVÁ	
Súčasný stav a perspektívy rozvoja odborného vzdelávania a prípravy	115
<i>The current status and development prospects of vocational education and training</i>	
Simona POLONYOVÁ	
Road map and harmonization algorithm of export structure of agricultural products in Ukraine.....	123
Nataliia BYKOVA - Vladyslav IAKOVENKO	
The service charge as an effective instrument in hotel management.....	131
Iuliia MANACHYNSKA - Volodymyr YEVDOSHCHAK	
Recenzia: Matúšová Silvia a kol.: Manažérstvo vzdelávania vo verejnej správe	138
Milena MAJOROŠOVÁ	
Autori príspevkov	143

Makroekonomické aspekty trhu veřejných zakázek na Slovensku

Jan PAVEL*

Macroeconomic Aspects of the Public Procurement Market in the Slovak Republic

Abstract

A significant portion of aggregate demand in developed countries is generated by public sector entities. Allocation of money is carried out through the institute of public procurement. Because of large share of public procurement market in the aggregate demand its changes significantly affect the overall macroeconomic situation of the state. The aim of this paper is to analyse the development of the public procurement market in the Slovak Republic during the period of 2007-2014. The results show that the size of the public procurement market at the central level is less stable in compare with the local level. Further, we can find a relatively strong relationship between the size of market and character of the fiscal policy.

Keywords: Fiscal Policy, Public Procurement, Slovak Republic, Transparency

JEL Classification: H57

Úvod

Významná část agregátní poptávky, vesměs více než 10 % HDP, je ve vyspělých státech tvořena výdaji subjektů veřejného sektoru na nákupy od externích dodavatelů. Alokace prostředků probíhá prostřednictvím institutu veřejného obstarávání, přičemž tento proces podléhá poměrně přísné právní úpravě. Její potřebnost vyplývá nejen z toho, že veřejné obstarávání představuje velmi citlivou oblast z hlediska možné korupce, ale také z důvodu eliminace možnosti poskytovat nepřímou veřejnou podporu domácím producentům. Vzhledem k velkému podílu veřejného obstarávání na agregátní poptávce jeho změny významně ovlivňují celkovou makroekonomickou situaci státu. Další silnou vazbu lze identifikovat k charakteru fiskální politiky, neboť výdaje na veřejné obstarávání může vláda měnit podstatně jednodušeji, než například výdaje na mzdy nebo sociální dávky.

Cílem příspěvku je analyzovat vývoj trhu veřejných zakázek na Slovensku v letech 2007-2014 z makroekonomického hlediska a identifikovat vazbu na hospodářský vývoj a nastavení fiskální politiky.

Článek je rozdělen do čtyř hlavních částí. Nejprve je stručně popsán současný stav poznání v oblasti kvantifikace velikosti trhu a jeho vazby na fiskální politiku. Dále jsou diskutována zdrojová data a použité metody kalkulace. Následuje diskuse výsledků jednotlivých analýz, které jsou dominantně prezentovány v grafické formě. Do analýzy nebyly zapojeny pokročilejší statistické metody, neboť délka dostupných časových řad je nedostatečná. Konečně závěr shrnuje nejdůležitější poznatky a načrtává možné směry dalšího vývoje. Pro upřesnění je nutné uvést, že v článku jsou vedle sebe používány pojmy veřejné obstarávání a veřejné zakázky, které jsou považovány za synonyma.

1 Současný stav poznání

Makroekonomické aspekty trhu veřejných zakázek nejsou v odborné literatuře příliš často diskutovány, což je vzhledem k jejich rozsahu překvapivé. Způsobům kvantifikace trhu se dlouhodobě věnuje pouze OECD a od roku 2000 také Evropská komise. Čísla prezentovaná v různých materiálech těchto mezinárodních organizací (např. OECD, 2011 nebo EK, 2012) pro jednotlivé země EU se však

* prof. Ing. Jan Pavel, Ph.D., Vysoká škola ekonomie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava 5, e-mail: jan.pavel@vsemvs.sk

často liší a nejsou srovnatelná. Důvodem je zejména neexistence jednotného systému evidence velikosti tohoto trhu; celkové údaje jsou tedy pouze odhadovány.

Ještě menší množství studií se věnuje analýze vztahu mezi makroekonomickým rozsahem trhu veřejných zakázek a dalšími veličinami, jako je charakter fiskální politiky nebo například efektivnost veřejného sektoru. Objevují se však analýzy zaměřující se na vztah korupce (měřené indexem vnímání korupce) a velikosti veřejných investic, kdy například Tanzi - Davoodi (1997) nebo Hessami (2013) ukazují, že je možné zde identifikovat pozitivní korelaci. Důvodem je, že veřejné investice jsou dominantně realizovány veřejnými zakázkami, které jsou korupčně velmi rizikové. Konečně jako poslední lze uvést článek Pavel-Rističová (2015), kde byl tento vliv potvrzen regresní analýzou na průřezových datech. Navíc byl prokázán i statisticky významný vztah mezi korupcí a dalšími ukazateli trhu veřejných zakázek, jako například zastoupením nesoutěžních metod, nebo intenzitou konkurenčního efektu.

2 Metodologie a data

Aby bylo možné naplnit výše uvedený cíl příspěvku, je nutné nejprve kvantifikovat rozsah velikosti trhu veřejných zakázek na Slovensku. Tento údaj však není nikde samostatně vykazován, pouze Věstník veřejného obstarávání (<https://www.uvo.gov.sk/evestnik>) obsahuje informace o nadlimitních zakázkách a části zakázek podlimitních. Celkový objem trhu, resp. objem výdajů subjektu sektoru vládních institucí, je tak nutné odhadovat nepřímo, přičemž existují dva možné přístupy. Prvním je přístup „zdola“ založený na sběru údajů od jednotlivých zadavatelů a jejich následné agregaci. Druhým je přístup „shora“, který využívá údaje ze systému národních účtů. Výhodou prvního je značná přesnost, nevýhodou však nedostatek zdrojů a jejich častá nekonzistentnost, jakož i časová náročnost. Naproti tomu v případě přístupu „shora“ jsou data k dispozici, neboť jsou pravidelně publikována Statistickým úřadem, avšak výsledek je skutečně spíše odhadem, než přesným číslem. Vzhledem k tomu, že podrobná data o jednotlivých zadavatelích nejsou na Slovensku v požadované kvalitě k dispozici, je v tomto příspěvku použit přístup „shora“, avšak následně je upozorněno na několik metodických problémů.

Použitá metodika odhadu velikosti trhu veřejného obstarávání vychází z přístupu OECD (2001), kde je trh odhadován následujícím vztahem:

$$PPM = FCE - CFC - IT + SALES + GFCF - CE, \text{ kde}$$

PPM je trh veřejného obstarávání, FCE jsou výdaje na konečnou spotřebu, CFC je spotřeba fixního kapitálu, IT jsou placené nepřímé daně, SALES jsou příjmy z vládních prodejů, GFCF je hrubá tvorba fixního kapitálu a CE jsou náhrady zaměstnancům.

Data v národním účetnictví obsahují údaje o všech položkách výše uvedené rovnice s výjimkou příjmů z vládních prodejů. V souladu s doporučením OECD jsou tyto aproximovány 13 % výdajů na konečnou spotřebu. Použitá data jsou údaje za subsektory centrální vlády a místníchlád. Není kalkulováno s daty za subsektor Fondy sociálního zabezpečení, neboť zde sice tvoří značnou část externí produkce, avšak způsob alokace je odlišný od veřejných zakázek (nákupy zdravotní péče zdravotními pojišťovnami).

Hlavním problémem výše uvedeného makroekonomického přístupu je to, že definice pojmu zadavatel je podstatně širší než okruh subjektů spadajících do sektoru vlády (vládních institucí). Zejména se jedná o řadu organizací, které mají charakter příspěvkových organizací, ale díky vysokému podílu z vlastních tržeb, nesplňují nákladové kritérium pro zařazení do sektoru všeobecné vlády. Jedná se zejména o nemocnice. Podrobnější diskusi k této problematice lze najít v Pavel (2014).

Dalším zdrojem informací o veřejných zakázkách jsou data ve Věstníku veřejného obstarávání. Jedná se však pouze údaje o nadlimitních zakázkách a části zakázek podlimitních. Zbývá část, jako zakázky s nízkou hodnotou a podlimitní zakázky alokované prostřednictvím elektronických nástrojů,

zde není zachycena. Z hlediska srovnatelnosti je nutné uvést, že ve Věstníku jsou data uváděna bez DPH. Navíc se jedná o údaje o zadaných zakázkách, přičemž některé z nich, zejména ty, které mají investiční charakter, se mohou ve výdajích sektoru vlády objevit ve více letech.

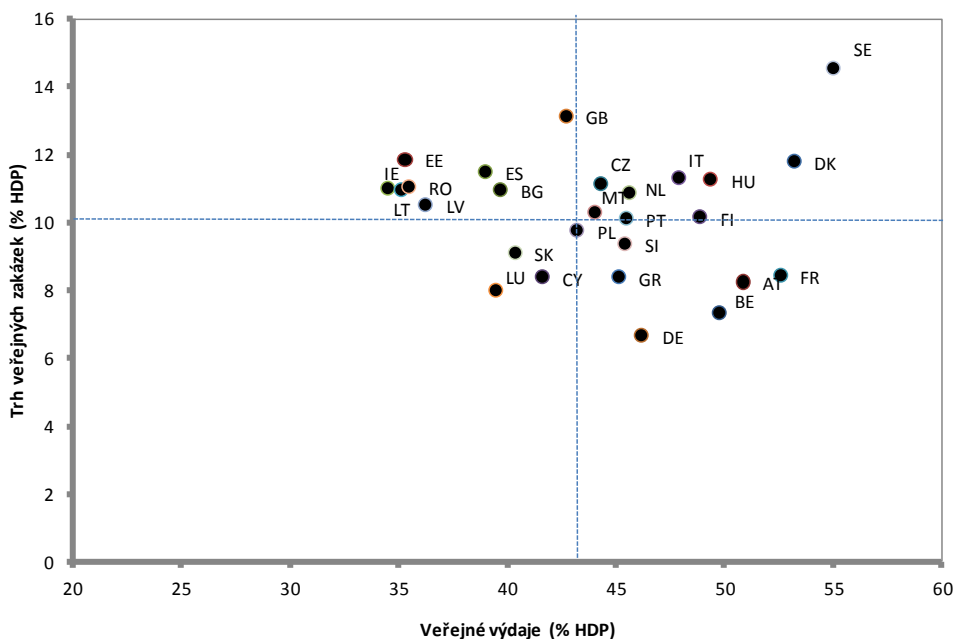
3 Výsledky provedených analýz

3.1 Makroekonomický význam trhu veřejného obstarávání

Velikost trhu veřejného obstarávání je dominantně ovlivňována dvěma faktory. Prvním je velikost veřejného sektoru jako celku, kdy lze předpokládat, že státy s větším veřejným sektorem budou mít tendenci vykazovat i větší trh veřejného obstarávání. Druhým faktorem je celkový přístup veřejné správy k použití externí produkce, tedy důvěra, že tento způsob produkce vede k redukcí nákladů při zachování potřebné kvality. Zde lze předpokládat, že státy, které v minulosti implementovaly reformy vycházející z konceptu New Public Management, budou vykazovat vyšší zastoupení trhu veřejných zakázek.

Následující graf ukazuje pozici států EU z hlediska velikosti veřejného sektoru a velikosti trhu veřejných zakázek. Oba ukazatele jsou vyjádřeny jako % HDP. Slovenská republika vykazuje v případě obou ukazatelů podprůměrné hodnoty a objevuje se tak v geograficky absolutně nesourodé skupině spolu s Lucemburskem a Kypr.

Graf 1: Velikost veřejného sektoru a trhu veřejných zakázek v zemích EU (průměrné hodnoty za období 2000-2008)



Pozn.: Přerušované čáry ukazují průměrné hodnoty obou sledovaných proměnných.

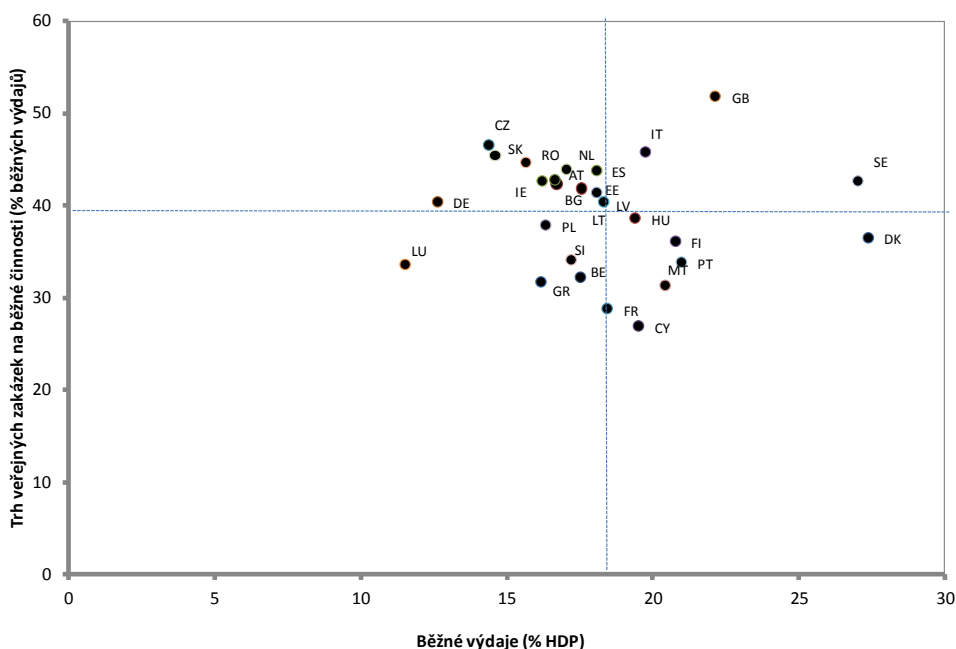
Legenda: BE-Belgie, BG-Bulharsko, CZ-Česká republika, DK-Dánsko, DE-Německo, EE-Estonsko, IE-Irsko, GR-Řecko, ES-Španělsko, FR-Francie, IT-Itálie, CY-Kypr, LV-Lotyšsko, LT-Litva, HU-Maďarsko, LU-Lucembursko, MT-Malta, NL-Nizozemí, AT-Rakousko, PL-Polsko, PT-Portugalsko, RO-Rumunsko, SI-Slovinsko, SK-Slovensko, FI-Finsko, SE-Švédsko, UK-Velká Británie.

Zdroj: Eurostat, vlastní výpočty

V případě ukazatele podílu trhu veřejných zakázek na HDP se Slovensko odchyľuje od většiny postsocialistických zemí, které vykazují nadprůměrný podíl. Důvodem je nižší rozsah veřejných investic na Slovensku ve sledovaném období, než je tomu v případě ostatních postsocialistických států. Právě veřejné investice jsou ve většině případů dominantně realizovány veřejným obstaráváním a tvoří tak významnou součást trhu. Zároveň se úroveň veřejných investic v postsocialistických státech pohybuje dlouhodobě nad průměrem, což lze připsat snaze dohnat infrastrukturní mezeru mezi novými a starými členskými státy.

V případě, že budou z analýzy veřejné investice vyjmuty a zaměříme se pouze na veřejné obstarávání použité na zajištění běžných činností, pozice Slovenska se změní. Následující graf ukazuje, že z hlediska podílu na běžných výdajích vládního sektoru se Slovensko nachází na obdobné pozici jako Česká republika, ale i většina postsocialistických států, tj. vykazuje podprůměrný objem výdajů, ale nadprůměrné zastoupení externí produkce. Vyšší preference externí produkce u postsocialistických států lze částečně objasnit nedůvěrou v efektivnost veřejného sektoru vyplývající z negativních zkušeností s centrálně plánovanou ekonomikou.

Graf 2: Velikost běžných výdajů veřejného sektoru a objem neinvestičních veřejných zakázek v zemích EU (průměrné hodnoty za období 2000-2008)



Pozn.: Přerušované čáry ukazují průměrné hodnoty obou sledovaných proměnných.

Zdroj: Eurostat, vlastní výpočty

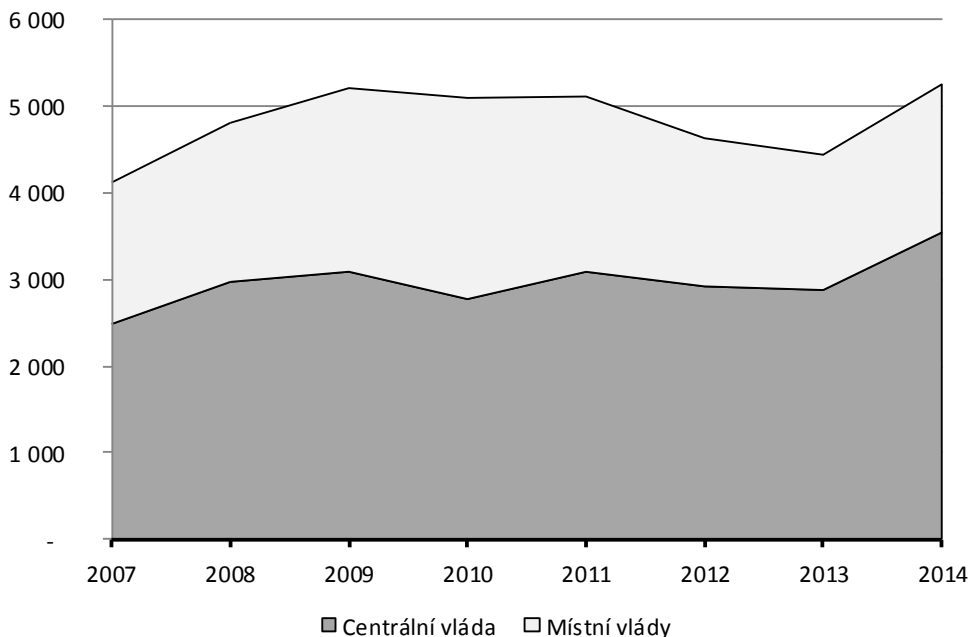
3.2 Vývoj trhu veřejných zakázek během velké recese a po ní

Významnou změnu v chování trhu veřejných zakázek přinesla velká recese, která se do Evropy dostala v roce 2008 a která Slovensko významně zasáhla o rok později. Meziroční pokles HDP dosáhl v roce 2009 5,5 % a v následujících letech byl růst ve většině případů relativně nízký. To vše samozřejmě mělo dopady na velikost trhu veřejných zakázek.

Vývoj trhu je v absolutních hodnotách zachycen na následujícím grafu, přičemž je zde provedena dekompozice na část připadající na centrální vládu a na část připadající na vlády místní (obce, územní samosprávné celky). Během sledovaného období se ukazuje, že více nestabilní je trh

centrální vlády. Důvodem je zřejmě centralizované rozhodování a větší citlivost na ekonomický vývoj a nastavení fiskální politiky. Centrální vláda totiž generuje podstatnou část deficitu veřejných financí a jeho redukce je tak možná pouze významnou úpravou parametrů státního rozpočtu.

Graf 3: Vývoj trhu veřejných zakázek na Slovensku v letech 2007-2014 (mil. EUR)



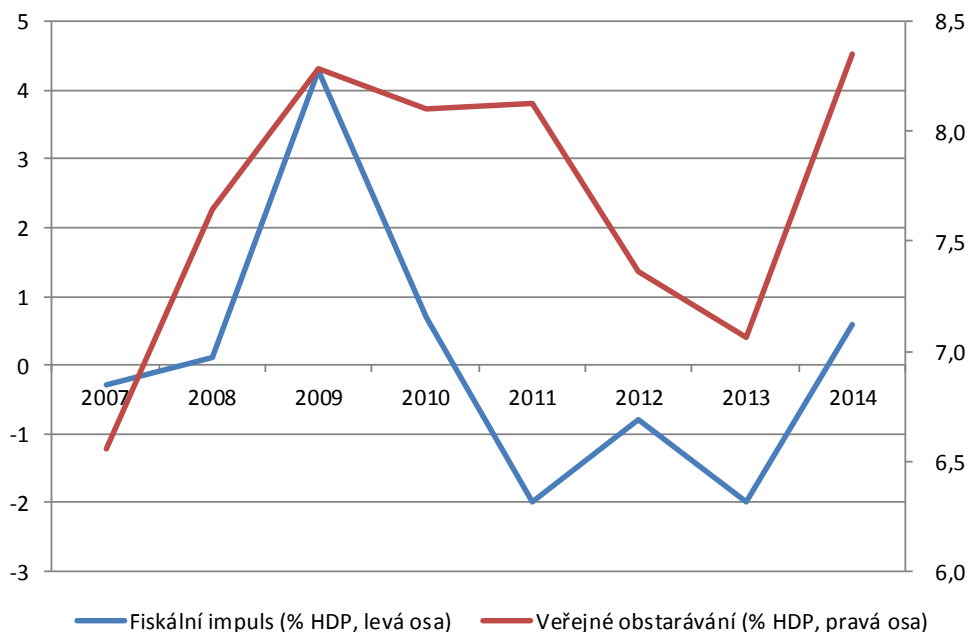
Zdroj: Eurostat, vlastní výpočty

3.3 Trhu veřejných zakázek a fiskální politika

Následující graf spojuje údaje o vývoji trhu s nastavením fiskální politiky. Ta je zobrazena prostřednictvím fiskálního impulsu měřeného procentem HDP, který je kalkulován jako změna strukturálního (cyklicky očištěného) salda. V případě, že nabývá kladných hodnot, jedná se o fiskální expanzi, v opačném případě o restrikcí.

Grafická analýza ukazuje na silnou korelaci mezi oběma sledovanými veličinami. To je logické, neboť část fiskální politiky je prováděna i prostřednictvím změn v objemech výdajů na nákupy zboží a služeb a investice (v klasické keynesiánské rovnici agregátní poptávky se jedná o G a část I). Patrné je to zejména v roce 2009, kdy došlo k výraznému nárůstu rozsahu trhu při značné fiskální expanzi a naopak redukce v letech 2012 a 2013 v souvislosti s fiskální restrikcí. Stagnaci objemu trhu v letech 2010 až 2011 při přechodu fiskální politiky do restriktivní úrovně lze odůvodnit určitou setrvačností u investičních veřejných zakázek. Jinak řečeno, po jejich zadání lze jen velmi omezeně ovlivňovat objem utracených prostředků.

Graf 4: Vztah vývoje trhu veřejných zakázek a fiskální politiky na Slovensku v letech 2007-2014



Zdroj: Eurostat, Program stability Slovenskej republiky na roky 2014 až 2017, vlastní výpočty

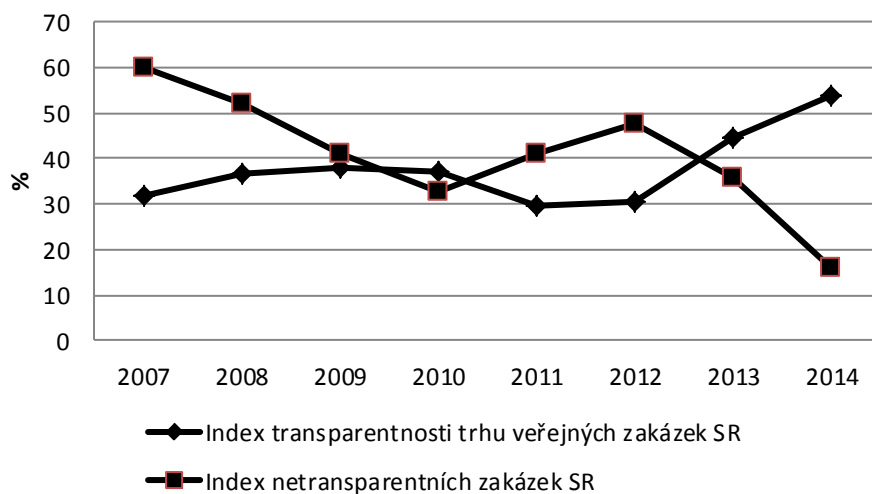
3.4 Trhu veřejných zakázek a transparentnost

Z hlediska transparentnosti trhu je zajímavé sledovat, jaký objem prochází přes nejvíce transparentní veřejné soutěže a dále jaký objem jde mimo režim zákona, případně nesoutěžní metody typu přímého zadání. K tomu lze použít dva jednoduché indikátory. První, nazvaný index transparentnosti, ukazuje, kolik % trhu veřejných zakázek je zadáno prostřednictvím veřejných soutěží. Druhý, nazývaný index netransparentních zakázek, ukazuje podíl veřejných zakázek zadanych mimo režim zákona o veřejném obstarávání a v rámci přímého zadání.

Jak již bylo uvedeno, údaje ve Věstníku ukazují celkový objem zadanych zakázek, z nichž však část je realizována až v dalším období. V jednotlivých letech tak může ve sledovaných ukazatelích docházet k velmi výrazným výkyvům, a proto jsou tyto ukazatele konstruovány jako klouzavé průměry za tři roky. Vzhledem k tomu, že ve Věstníku jsou většinou uváděny ceny bez DPH, jsou údaje pro následující výpočty navýšeny o efektivní sazbu této nepřímé daně.

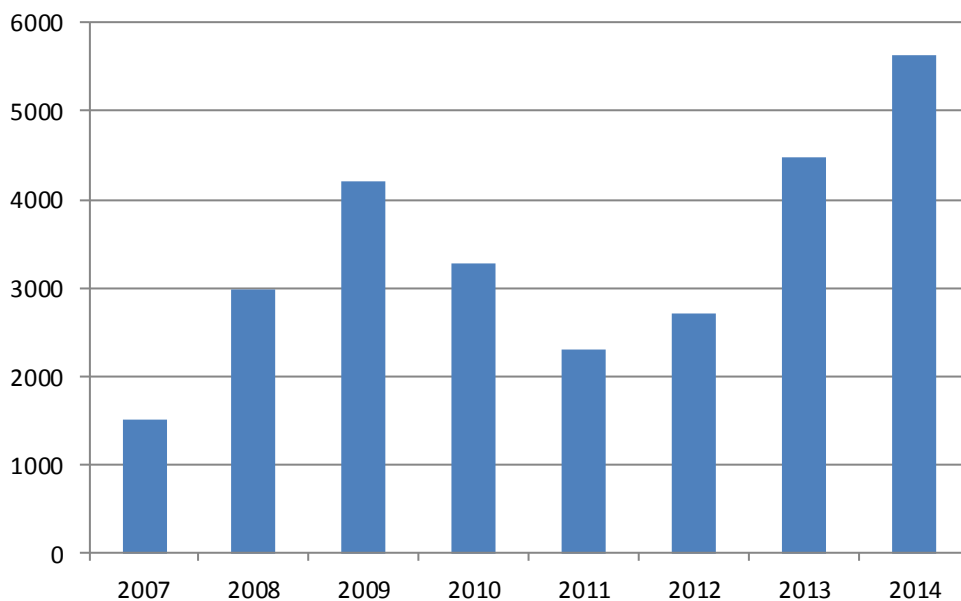
Následující graf ukazuje vývoj obou ukazatelů v období 2007 a 2014. Je patrné, že zejména v posledních dvou letech dochází k významnému zlepšení, neboť indikátor transparentnosti se zvýšil z 30 % na téměř dvojnásobek a naopak ukazatel netransparentnosti výrazně poklesl až pod 20 %. Důvody, které k tomu vedou lze sledovat v radikálním nárůstu zakázek evidovaných ve Věstníku veřejných zakázek během posledních dvou let, což ukazuje graf č. 6. Jedná se zřejmě o důsledek snahy dočerpat prostředky z evropských fondů v rámci programovacího období 2007-2013, které v souvislosti s uplatňováním pravidla n+2 je možné utratit ještě v roce 2015. Vzhledem k tomu, že objem veřejných zakázek evidovaných ve Věstníku je do značné míry předstihovým indikátorem vývoje trhu, lze očekávat, že objem trhu veřejných zakázek v roce 2015 bude velmi vysoký. Následně by mělo dojít k jeho redukci v souvislosti s ukončením čerpání prostředků z fondů EU.

Graf 5: Vývoj ukazatelů transparentnosti trhu veřejných zakázek na Slovensku v letech 2007-2014



Zdroj: vlastní výpočty

Graf 6: Objem veřejných zakázek evidovaných ve Věstníku na Slovensku v letech 2007-2014 (mil. EUR)



Zdroj: Vestník verejného obstarávania, vlastní výpočty

4 Závěr

Prezentovaná analýza ukazuje, že trh veřejného obstarávání je významně provázán s nastavením fiskální politiky a také je značně ovlivňován cyklem dotační politiky Evropské unie. Vzhledem k pomalejšímu rozběhu nového programovacího období lze očekávat, že v letech 2016 a 2017 bude objem veřejných zakázek stagnovat a v dalších letech začne opět pozvolna narůstat. Otázkou, která budoucí vývoj může značně ovlivnit, je však celková hospodářská situace, kdy při solidním růstu lze očekávat snížení tlaku na restriktivní fiskální politiku a při stagnaci naopak. Právě nákupy od externích subjektů jsou často prvními, které klesají v důsledku snahy o úspory, což je logické, neboť to nevyžaduje na rozdíl například od výdajů na mzdy a platy změnu legislativy.

Vedle makroekonomického pohledu na situaci trhu veřejných zakázek je však nutné se věnovat i mikroekonomické analýze, resp. analýze faktorů, které ovlivňují efektivnost fungování tohoto institutu. Zde se jedná například o problematiku konkurenčního efektu či analýze dopadů elektronizace celých zadávacích procesů. Tato témata však již přesahují záběr tohoto příspěvku.

Literatura

- [1] EK: *Public Procurement Indicators 2011*. Brusel: Evropská komise, 2012, s. 10.
- [2] HESSAMI, Z.: *Corruption, Public Procurement, and the Budget Composition: Theory and Evidence from OECD Countries*. Working Paper Series 2013-27, Konstanz : University of Konstanz, 2013, s. 38.
- [3] MINISTERSTVO FINANCIÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY: *Program stability Slovenskej republiky na roky 2014 až 2017*, Bratislava : MF SR, s. 84.
- [4] OECD: *Government Procurement : a Synthesis Report*. Paris : OECD, 2001, s. 46.
- [5] OECD: *Government at a Glance 2011*. Paris : OECD, 2011, s. 268.
- [6] PAVEL, J.: *Veřejné zakázky a efektivnost*. 1. vyd. Praha : Ekopress, 2013. 121 s. ISBN 978-80-87865-04-0.
- [7] PAVEL, J. - RISTIČOVÁ, S.: *Analysis of Relationship between Indicators of the Public Procurement Market and the Level of Perceived Corruption in EU Member States*. Ekonomický časopis. 2015, ISSN 0013-3035, roč. 63, č. 4, s. 372–394.
- [8] TANZI, V. – DAVOODI, H. R.: *Corruption, Public Investment and Growth*. IMF Working Paper Series WP/97/139, 1997, Washington: International Monetary Fund, s. 23.

Истоки порождения финансовых кризисов и санкционные войны

Людмила ПРИГОДА* - Зоран ЧЕКЕРЕВАЦ**

Origins of the Financial Crisis and the Sanctions' Wars

Abstract

This paper discusses the causes and consequences of the global crisis, determines the trajectories of the development of the world community, as well as addresses issues of wars by sanctions, which, according to the authors, could be a consequences of the financial crisis and the transition of the global economy on a new technological way. On the basis of the analysis, authors prove that sanctions are counterproductive and assess their implications for the countries participating in the political conflict.

Keywords: financial crisis, the theory of waves, cyclicity, multicurrency financial system, sanctions, sanctions' wars

JEL Classification: F51, G01

Введение

Мировой финансовый кризис 2008-2009 гг. явился катализатором роста общественного и научного интереса к вопросам о причинах экономических кризисов. Наиболее широко распространённым мнением о причинах данного кризиса, представленным как в средствах массовой информации, так и в научной литературе, является мнение о том, что его причиной явились просчёты в ипотечной политике ряда крупных банков и ипотечных агентств США. Однако это далеко от действительности, как показывают наблюдения, кризисные тенденции сопровождают мировую экономику на всем протяжении XX-XXI веков с периодичностью в среднем один раз в 10 лет.

В своей статье «Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию» министр финансов РФ А. Кудрин следующим образом формулирует причины возникновения современного мирового финансового кризиса: «Ведущей макроэкономической причиной оказался избыток ликвидности в экономике США, что, в свою очередь, определялось многими факторами, включая:

- общее снижение доверия к странам с развивающимся рынком после кризиса 1997–1998 гг.;
- инвестирование в американские ценные бумаги странами, накапливающими валютные резервы (Китай) и нефтяные фонды (страны Персидского залива);
- политику низких процентных ставок, которую проводила ФРС в 2001 – 2003 гг., пытаясь предотвратить циклический спад экономики США» (Kudrin, 2009, p. 9).

С данными причинами сложно согласиться в той трактовке, которую представил А. Кудрин. Истоки глобальных кризисов лежат не в поверхностных проявлениях макроэкономических показателей, но уходят гораздо глубже, в первую очередь в производственную сферу.

* Профессор Людмила Пригода, доктор экономических наук, ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет», Майкоп, Россия, Эл. адрес: lv_prigoda@mail.ru

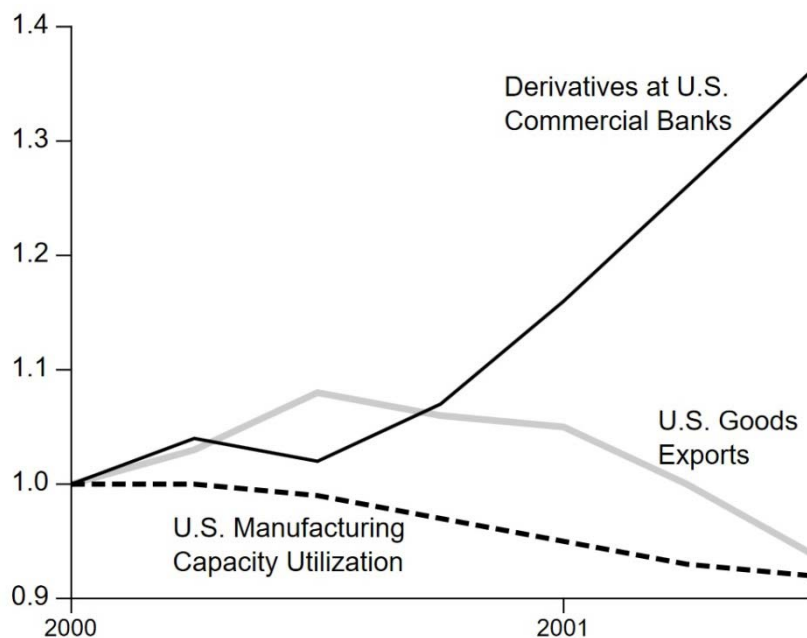
** Профессор д-р Зоран Чекеревац, Факультет бизнеса и индустриального менеджмента, “Унион - Никола Тесла” Университет, Белград, Сербия, Эл. адрес: zoran@cekerevac.eu

1 Истоки порождения финансовых кризисов

Как известно, существует большое количество теорий экономического цикла. Так, например, К. Маркс (Marx, 1867) видел основную причину кризисов в противоречии между общественным характером производства и частнокапиталистической формой присвоения его результатов. В начале 20-го века английским экономистом А. Пигу (Blaug, 1994) была разработана психологическая теория цикла. Он считал, что важнейшую роль в циклических колебаниях капиталистического воспроизводства играют изменяющиеся предположения предпринимателей относительно последующего развития конъюнктуры. Кризис перепроизводства, по концепции Пигу, наступает в результате накопления «ошибок оптимизма» делового мира. Дж. М. Кейнс [(Keynes J. M., 1920)- (1973)] объяснял экономический кризис ростом склонности к сбережениям и соответствующим падением совокупного спроса в экономике. Однако данные теории лишь констатируют наличие определенных условий, необходимых для порождения кризисных явлений. Цикличность же в большей степени связана с динамикой технических и технологических нововведений, так называемых технологических укладов, вошедших в научный оборот в начале XX века.

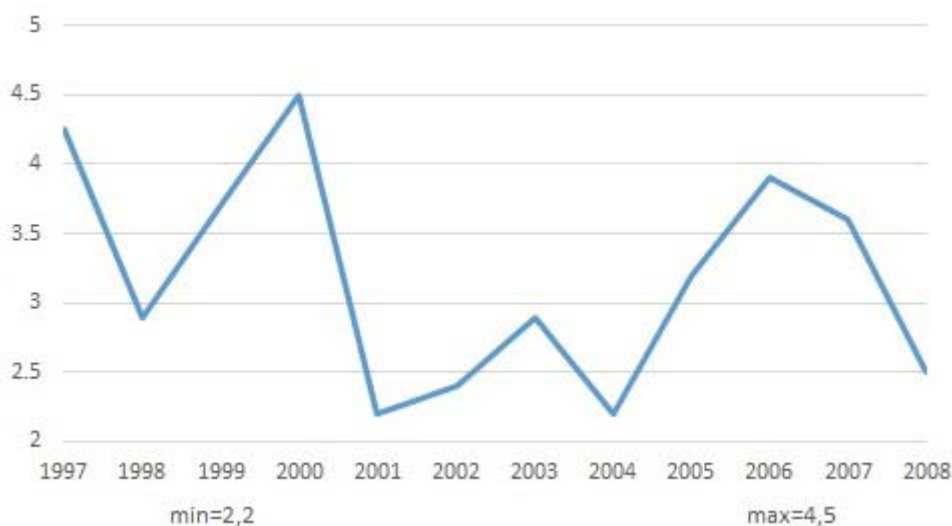
В научном сообществе еще в начале 2000 годов прогнозировалась неизбежность глобального экономического кризиса, о чем свидетельствовали нарастание паразитизма позднеиндустриального экономического строя и неолиберальной модели глобализации, падение среднегодовых темпов роста мирового ВВП и производительности труда, растущая пропасть между горсткой богатых и большинством бедных стран. В работах Л. Ларуша и Тененбаума (Larush, 2007) в США, Ш. Переса в Латинской Америке, Д. Митяева, М. Хазина (Larush, 2007), М. Ершова, А. Кобякова и С. Глазьева (Glaz'yev, 2010) в России давались прогнозы коллапса долларовой финансовой пирамиды и гигантских финансовых пузырей всевозможных суррогатов ценных бумаг. Специалисты в области долгосрочного технико-экономического развития заблаговременно предупреждали о надвигающемся структурном кризисе мировой экономики и необходимости резкого наращивания инновационной активности для своевременного создания новых возможностей экономического роста. Прогноз показал наступление кризисной фазы долгосрочного (кондратьевского) и сверхдолгосрочного (цивилизационного) циклов в динамике мировой экономики. Финансовый бум, ставший характерной чертой предкризисных лет, не мог продолжаться бесконечно долго, даже не смотря на появление всё более сложных инновационных финансовых инструментов. Политика США сводилась в тот период в основном к накачиванию экономики дешевыми кредитами для поддержки покупательной способности населения и корпораций, способствуя раздуванию финансовых пузырей краткосрочных спекуляций ценными бумагами и их многочисленными деривативами. На рисунке 1 показана динамика деривативов и объема промышленного производства, которая задолго до начала кризиса сигнализировала о растущем расхождении между объемами капитализации финансового рынка и ВВП. На рисунке 2 представлена динамика мирового ВВП.

Рисунок 1 Динамика деривативов и объемов промышленного производства в США в 2000-2001 годах



Source: (Freeman & Hoefle, 2002)

Рисунок 2 Динамика мирового ВВП за 1997 – 2008 гг.



Соблазн бесконечной эмиссии все новых и все более оторванных от реального обеспечения производных ценных бумаг подкреплялся верой спекулянтов в неограниченную емкость этого финансового рынка, основанной на тесной связи наиболее крупных эмитентов деривативов с эмитентом долларов - ФРС США, которая всегда поддерживала своих акционеров неограниченным рефинансированием, что давало им ощущение гарантии кредитора последней

инстанции, в том числе для обеспечения обязательств по бесконтрольно эмитировавшимся и нерегулируемым инструментам. Поскольку они не учитывались в банковских балансах, их общий объем был скрыт от финансовых регуляторов и проявился только с наступлением финансового кризиса, когда столкнувшиеся с многократным обесценением активов инвестиционные банки обратились за кредитами к ФРС. Как показано в исследовании Н. Старикова (2009), последняя повела себя избирательно, выдавая безграничные кредиты «своим» банкам и отказывая в поддержке остальным. На этом основании ряд известных экспертов и политиков обвиняют контролирующую ФРС олигархию в искусственном создании кризиса путем намеренного наращивания и последующего резкого сжатия кредитной эмиссии с целью крупномасштабного перераспределения национального и мирового богатства в свою пользу. В самой возможности бесконтрольной эмиссии мировой валюты кроется фундаментальная причина глобального финансового кризиса. С 1971 года, отказавшись от выполнения своих международных обязательств по обмену долларов на золото, финансовые власти США навязали всему несоциалистическому миру использование своей валюты в качестве мировой по результатам ратифицированных в 1978 году решений, принятых на Ямайской валютной конференции. При этом ее эмиссия осуществляется не государством, а акционерным обществом влиятельных банков, которые навязали американскому государству свою частную монополию на эмиссию доллара, закрепленную законом о Федеральной Резервной Системе (ФРС). (Glaz'uev, 2010)

Подобная бесконтрольная эмиссионная политика привела к тому, что инвесторы увидели источник своих доходов не в реальном секторе экономики, а на финансовом рынке, что породило отток капитала из производственных сфер на спекулятивные рынки. Итог был неизбежен - финансовые пузыри, образовавшиеся в силу перечисленных выше причин, лопнули, приведя к коллапсу в мировой финансовой системе, это и послужило толчком к смене не только технологической структуры мировой экономики, но и ее институциональной системы, изменив состав лидеров (фирм, регионов, стран) на экономической арене. На фоне рецессивных тенденций в развитых странах на формирующейся длинной волне экономического роста появились новые финансово-экономические центры – Китай и Индия. По мнению академика С. Глазьева, мировая финансовая система становится поливалютной, а глобализация сменяется глокализацией – формированием 10 крупных региональных экономических союзов с ведущей ролью азиатско-тихоокеанского региона в мировой экономике. (Glaz'uev, 2010) В тоже время стоит учитывать тот факт, что современные лидеры мировой финансовой системы будут пытаться установить контроль за активами периферийных государств с целью поддержания своего доминирующего положения. Достигаться это может несколькими способами, среди которых, как экономические (покупка активов за счет дополнительной эмиссии резервных валют), так и политические, в том числе и силовые методы.

2 Санкционные войны

На протяжении последнего десятилетия мы являемся свидетелями крайне нестабильной ситуации в мире, приводящей к дестабилизации экономических систем целых регионов.

Одним из главных инструментов внешнеполитического воздействия в настоящее время являются целевые санкции, с теоретической точки зрения, позволяющие влиять на внутренние экономические, политические и социальные процессы конкретных стран. Одним из ярких примеров санкционных войн с 2014 года являются взаимоотношения России и стран Западной Европы, США, Японии и ряда других стран.

Всестороннее исследование последствий санкций против разных стран, которые когда-либо вводились, показало, что в 66% случаев они не достигали желаемого результата, а в 79% они не предотвратили военные действия. Вместо запланированных результатов экономические санкции наносили ущерб простым гражданам, которые начинали считать своим врагом не своё правительство, а правительства тех стран, которые вводили эти санкции. (Ashford, 2016)

Так чем же обернулись санкции для России и стран, применивших данный инструмент внешнеполитического воздействия?

Издержки санкций для экономики страны, которая принимает решение об их введении, почти никогда заранее не просчитываются. Во-первых, оценить их величину весьма сложно. Во-вторых, как правило, ущерб для крупных экономик, налагающих санкции, незначителен и обычно не превышает 1% ВВП (Hufbauer, Schott, & Elliott, 1990). Однако если ежегодный прирост ВВП составляет порядка 1%, как в ЕС и России, то введение санкций может привести к отрицательной динамике роста для обеих сторон. Экономика вводящей санкции стороны, как правило, гораздо крупнее той, против которой они вводятся. Объективно более уязвима сторона с менее мощной экономикой. Следует отметить, что в 2014 году ВВП стран, ставших впоследствии участниками санкционных войн, имел колоссальный разрыв (рисунок 3).

Рисунок 3 Уровень ВВП стран, основных участниц санкционных войн, в 2014 году.



Доля Евросоюза в российской внешней торговле достигала (по разным оценкам) от 51 до 56%. В то время как у ЕС на Россию приходилось от 7 до 9%, у США 4,5-5%. По мнению американских аналитиков, западные страны последствия санкций могли выдержать относительно легко, но для России должны были обернуться катастрофой.

В мае 2014 года Аналитический центр Deutsche Bank просчитал возможные экономические последствия объявления России санкций для германской экономики и опубликовал итоги исследования, в которых прямо заявил: «Запад может позволить себе проявить твердость. Европейская и американская экономики вполне в состоянии без особых потерь перенести тяготы этой войны. В том числе — при любых ответных ходах Кремля». И действительно, по официальным данным за один 2014 год потери России от западных санкций составили 30 млрд. долларов или 1,5% национального ВВП. Это максимальные потери, которые понесла Россия, не изменив ни внешнюю, ни внутреннюю политику и взяв курс на импортозамещение, включив механизмы поддержки российских производителей.

Санкции поставили Россию перед необходимостью устранить появившиеся дисбалансы между потребностями населения и уровнем производства. Этого удалось добиться путем масштабного субсидирования реального сектора экономики и структурных изменений. В результате уже спустя год была решена задача №1 — увеличено производство пищевых продуктов, влияющих на уровень продовольственной безопасности России. (таблица 1) Также была заложена основа для дальнейшего промышленного развития. В частности, был дан старт ряду проектов в важных для импортозамещения отраслях, а выход запущенных ранее предприятий на производственную мощность обеспечил рост химической промышленности

в 2015 году. Но самое главное заключается в том, что импортозамещение, проводившееся ранее разрознено путем вливания огромных средств в госкорпорации, наконец, стало государственной политикой, направленной на всестороннее развитие, в том числе и предприятий с частным капиталом.

Стоит отметить также факт укрепления отношений с Китаем, государствами Латинской Америки и Ближнего Востока, которые оказались готовы заменить импорт из европейских стран, заполнив образовавшиеся ниши.

Таблица 1 (FSGS, 2016)

Производство основных продуктов питания в Российской Федерации (хозяйства всех категорий; тысяч тонн)							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2 0 1 5 в % к 2014
Картофель	21 141	32 681	29 533	30 199	31 501	33 646	106,8
Овощи	12 126	14 696	14 626	14 689	15 458	16 103	104,2
Мясо	10 553	10 965	11 621	12 223	12 912	13 451	104,2
Молоко жидкое обработанное	4 944	4 926	5 267	5 386	5 348	5 447	101,9
Сливки	80,6	83,4	95,2	103	115	121	105,2
Творог	377	383	396	371	387	416	107,5
Сыры и продукты сырные	437	432	451	435	499	589	118,0

Санкции также вынудили Россию форсировать создание собственной финансовой системы, которая в долгосрочной перспективе сможет сильно ослабить экономическое влияние США. После того как сенаторы США и некоторые европейские правительства призвали отключить Россию от Международной системы межбанковских расчётов (SWIFT), Центробанк РФ объявил о начале переговоров с другими странами БРИКС о создании альтернативной системы, чтобы уменьшить зависимость от «Визы» и «МастерКард» Россия начала разработку собственной платёжной системы. В рамках БРИКС создаётся свой Банк развития, который сможет заменить Всемирный банк и Международный валютный фонд.

Как оказалось в дальнейшем, аналитики Deutsche Bank недооценили возможные последствия. 9 февраля 2015 года министр иностранных дел Испании Хосе Мануэль Гарсия-Маргальо заявил: «Санкции обернулись для всех нас серьезными издержками, ЕС на данный момент потерял 21 млрд. евро. В Испании сильный удар был нанесен по туризму и сельскому хозяйству». Стресс-тест не прошла Греция, так как в Россию экспортировалось около 70% продукции ее сельского хозяйства, а четверть ее туристических доходов имели, как выяснилось, российское происхождение (стратегическое развитие туристической отрасли в настоящее время опирается на расширение партнерства с Россией и Китаем, как основных потребителей данной услуги). Российский товарооборот Италии в 2014 году потерял 1,2 млрд. евро, а по итогу 2015 года еще около 3 млрд. евро. Продуктовые эмбарго и сокращение туристических потоков - это лишь одна группа последствий санкций. Более тяжелые последствия проявляются в прекращении строительства газопровода «Южный поток», ставшее следствием неконструктивной политики Евросоюза.

С Германией тоже всё неоднозначно. Официально Берлин говорит о всего 4 млрд. евро. Но при этом только уменьшение объема внешней торговли с РФ за 2014 год привело к потерям в 6,5 млрд. евро. Вызванный санкционной войной и падением цен на нефть, являющейся основным источником доходов бюджета, обвал курса российского рубля, а также остановка механизмов кредитования (ипотечного, потребительского и автомобильного), привела к снижению продаж в России германских высокотехнологичных товаров. От автомобилей до

станков и прочего оборудования. Только в этой связи в Германии уже попали под сокращение более 20 тыс. работников автомобильной отрасли. Что, вместе с сопутствующими отраслями, привело к росту немецкой безработицы на 270-300 тыс. человек и социальных выплат сокращенным с производств работникам.

Некоторые немецкие финансовые издания полагают, что суммарные потери Германии от войны санкций уже достигли ориентировочно 10-11,5 млрд. евро. На их фоне литовские 160 млн. литов убытков молочной отрасли выглядят незначительными. Таким образом, общие потери Евросоюза от начатой им санкционной войны, могут превысить 40-45 млрд. евро, что вдвое больше официально называемых цифр.

На этом фоне также интересны данные социологического опроса, проведенного среди россиян в 2016 году, спустя два года после начала санкционной войны. (таблица 2)

Таблица 2 Как вы считаете, в какой мере нынешние санкции Запада повлияли на российскую экономику? (Levada, 2016)

Варианты ответа	фев.15	июл.15	авг.16
Санкции Запада привели к ЗНАЧИТЕЛЬНОМУ ухудшению экономической ситуации в России	36%	29%	29%
Санкции Запада привели к НЕЗНАЧИТЕЛЬНОМУ ухудшению экономической ситуации в России	46%	48%	43%
Санкции Запада не имеют влияния на ситуацию в российской экономике	12%	18%	20%
Затруднились ответить	6%	6%	9%

Анализ опросов, проведенных «Левада Центром» показывает, что подавляющее большинство россиян не считают санкции причиной значительного ухудшения экономической ситуации в стране. За период с февраля 2015 по август 2016 7% респондентов изменили свое мнение и ухудшение экономической ситуации считают незначительным.

Вывод

Проведенный анализ последствий санкций можно представить в виде следующих групп выводов:

Во-первых, степень зависимости России от Европы оказалась значительно переоцененной, а Европы от России — в еще больше степени преуменьшенной. Официальные лица в Брюсселе пока говорят, что Россия за два года от этой войны потеряла примерно столько же, сколько уже потерь их аналитики просчитывают для стран Европы (около 100 млрд. евро). Однако уже сейчас присутствует явная неочевидность данных выкладок. Размер суммарных убытков России с каждой итерацией расчетов постепенно снижается. Не так давно аналитики ЕЦБ их уже оценивали в 75-80 млрд. евро. В то время, как последствия для ЕС корректируются, наоборот, в сторону повышения. В частности, в Берлине уже полагают, что Евросоюз потеряет не менее 118 — 123 млрд. евро.

Во-вторых, США и, в особенности, руководство европейских стран, исходя из парадигмы своей безальтернативности, недооценил потери от ухода с такого огромного потребительского рынка, как российский. Покинув некоторые секторы, представилась возможность для третьих стран выйти на российский рынок со своими товарами.

В ряде отраслей экономики западные санкции были крайне позитивно восприняты российскими производителями, так как открыли для них новые сегменты рынка, до сих пор занятые импортными товарами.

В-третьих, объявленная Западом санкционная война значительно ускорила процесс расхождения мировых центров силы, продемонстрировала несостоятельность всей системы геополитического миропорядка, существовавшей до настоящего времени.

Справедливости ради стоит отметить, что большинство европейских политиков и представителей руководящих элит неоднократно выступали за снятие санкций, введенных в отношении России. Несмотря на это существуют недальновидные политики и простые обыватели, по сей день считающие санкционные войны эффективным инструментом воздействия на страны-оппоненты. Однако очевидным будет одно – санкции ни в коей мере не способствуют достижению поставленной в Уставе ООН (UN, 1945) цели поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Они имеют во многом обратный эффект: создают новые очаги напряженности, усиливают раскол между политическими элитами и обществом, способствуют реализации скрытых и не всегда дружелюбных мотивов заинтересованных сторон.

Библиография

- [1] ASHFORD, E. (2016, Jan/Feb). Not-So-Smart Sanctions. *Foreign Affairs*. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/authors/emma-ashford>.
- [2] BLAUG, M. (1994). Teoriya blagosostoyaniya Pigu. In M. Blaug, *Ekonomicheskaya mys' v retrospektive = Economic Theory in Retrospect* (XVII ed., pp. 551-553). Moscow: Delo.
- [3] FREEMAN, R., & HOEFLE, J. (2002). 2001: The U.S. Economy's Bad Year Points to Worse Ahead. *Executive Intelligence Review*, 29(4). Retrieved from <http://www.larouchepub.com/eiw/public/2002/eirv29n04-20020201/index.html>.
- [4] FSGS. (2016). *Rossiya v tsifrah 2016*. Moskva, Russia: FSGS. Retrieved from Ofitsial'naya statistika: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/finance/#.
- [5] GLAZ'YEV, S. (2010). *Strategiya operezhayushchego razvitiya Rossii v usloviyakh global'nogo krizisa - Monografiya*. M.: Ekonomika. Получено из <http://www.glazev.ru/upload/iblock/447/447bb80990661122507cb60abd78adb0.pdf>.
- [6] HUFBAUER, G., SCHOTT, J., & ELLIOTT, K. (1990). *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy* (2nd ed.). Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- [7] KEYNES, J. M. (1920). *The Economic Consequences of the Peace*. New York: Harcourt, Brace, and Howe. Retrieved from <http://oll.libertyfund.org/titles/keynes-the-economic-consequences-of-the-peace>.
- [8] KEYNES, J. M. (1973). The general theory of employment, interest, and money. In *The collection writing of John Maynard Keynes. Vol. 7* (pp. 3–413). Cambridge.
- [9] KUDRIN, A. (2009). Mirovoy finansovyy krizis i yego vliyaniye na Rossiyu. *Voprosy ekonomiki*(1), 9 – 27. Retrieved from <http://www.vopreco.ru/rus/redaction.files/21-09.pdf>.
- [10] LARUSH, L. (2007, 05 17). "Dollarovyy puzyr'" v mire skoro lopnet. (M. Khazin, Interviewer) KM.ru. Retrieved from <http://www.mk.ru/economics/2015/04/16/amerikanskiy-politik-dollarovyy-puzyr-mozhet-lopnut-v-lyuboy-moment.html>.
- [11] LEVADA. (2016, 08 18). *Sanktsii Zapada i produktovoye embargo Rossii*. Retrieved from Analiticheskiy tsentr «Levada Tsentr» : <http://www.levada.ru/2016/08/18/sanktsii-zapada-i-produktovoe-embargo-rossii/>.
- [12] MARX, K. (1867). *Kapital*. Hamburg: Verlag fon Otto Meissner. Retrieved from <http://www.esperanto.mv.ru/Marksismo/Kapital1/>.
- [13] STARIKOV, N. (2009). *Krizis: Kak eto delayetsya*. SPb. Retrieved from <http://bgarf.ru/science/publications/publication5.pdf>.
- [14] UN. (1945). *Charter of the United Nations*. Retrieved from United Nations Treaty Collection: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>.

Handling system of solid municipal waste in Russia

Yevgeny SAFONOV* - Sergey KIRSANOV** - Valeria SHKIRSKAYA***

Abstract

A characteristic feature of the development of modern information and industrial society is a substantial increase in the interdependence of economic and social development. One manifestation of the increasing interdependence of a solid waste management, and which is the final stage of the life cycle of any product, and at the same time, a prerequisite for human life. In recent years, the Russian legislation regulating the activities for the management of municipal solid waste, has undergone significant changes. However, in the majority of municipalities of the country the organization of waste collection and processing are solved satisfactorily.

The article discusses the current state of organization of the collection and disposal of solid waste, problems and shortcomings of the treatment system of municipal solid waste in the city of Moscow, Moscow Region, Russia; proposed and justified solutions to existing problems.

Keywords: *treatment of municipal solid waste, industrial and consumer waste, recycling, solid waste landfill, recycling*

JEL Classification: Q53, R11

Introduction

The absence in most Russian municipalities flexible economic levers, allowing the use of waste as a secondary resource, entails the inefficient functioning of businesses serving the utilities sector and leads to poor quality of rendered housing and utility services, as well as environmental pollution.

Changing the existing, ineffective waste management technology is only possible with a substantial revision and expansion of the spectrum of modern technology and economic instruments with which other economic and environmentally acceptable scheme for processing recyclable materials, aimed at improving quality as a process of treatment of municipal solid waste will be built, and urban economy as a whole.

Note that in the treatment of municipal solid waste management foundations of the state policy in Russia are set out in the «Concept of the treatment of municipal solid waste in the Russian Federation.¹ The concept of an analysis of the current situation in the field of waste management, the basic direction of the collection, transportation and disposal of solid waste, the main features of the processing of secondary raw materials, and suggests measures to improve the economic mechanism in the municipal waste management system.

In 1998 the Federal Law №89-FZ “On Production and Consumption Waste” (in red. On 28.07.12, as amended and supplemented on 23.09.12), who determined the legal basis of waste production and consumption in order to prevent their adverse effects on human health and the environment, as well as the involvement of such waste in economic circulation as additional sources of raw materials.²

* Yevgeny Safonov, Professor, Director of Domodedovo, Russian State Humanitarian University, ensafonov_55@mail.ru

** Sergey Kirsanov, Professor, Head of the Department of State and Municipal Management of the Baltic Humanitarian Institute (St. Petersburg), ksaimr@mail.ru

*** Valeria Shkirskeya, graduate student of the Russian State Hydrometeorological University (Saint-Petersburg)

1 Kontseptsiya treatment of municipal solid waste in the Russian Federation, approved by the board of the State Construction Committee of Russia on December 22, 1999 №17: Consultant database. - M., 2010 - 15.

2 Federal Law of 24.06.1998 №89-FZ (ed. Of 28.07.2012) “On Production and Consumption Waste” // the Russian newspaper. - 1998. - № 121.

According to Article 13, which establishes the requirements for waste management in the municipality, organization of separate collection of waste rests with the local authorities. The same article mentions the procedure for waste collection in the municipality providing for their division into species.

Also, the organization and the procedure for collecting domestic waste and garbage in the municipality regulates №7 «On Environmental Protection» Law, referring these matters to the jurisdiction of local governments. Thus, the issues of local urban and rural settlements include the organization of collection and disposal of household waste and garbage³.

In order to prevent the harmful impact of waste on the environment Art. 24 of the Federal Law «On Environmental Protection» is set mandatory rationing of waste and limiting their distribution, and in accordance with Art. 30 released a list of activities subject to licensing. This list is established by the Government of the Russian Federation in accordance with federal laws, including the Law of 04.05.2011, № 99-FZ «On licensing certain types of activities.»⁴

In order to implement article 18 of the Federal Law №89 «On Production and Consumption Waste», adopted by the RF Government Decree № 461 of 16.06.2000, «On the rules of development and approval of standards for waste and limits on their placing,» requiring individual entrepreneurs and legal entities (except for the small and medium-sized businesses), as a result of economic and other activities which generate waste, develop draft standards for waste and limits on their placing.⁵

To organize a rational system of collection, storage, regular waste disposal and cleaning areas as guidance to local governments developed «Guidelines on the procedure for the development of general cleanup schemes of settlements of the Russian Federation» 7-01.2003 approved by Resolution Construction Committee of Russia dated August 21, 2003 . № 152.⁶

The need for a general purification schemes of settlements defined «Sanitary rules of detention of populated areas», which set the requirements for the collection of solid, liquid and household food waste, as well as the cleaning of populated areas and facilities with a separate area (beaches, markets, parks).⁷

As we have seen, the legal framework in the field of household waste in Russia well enough developed. In addition, Russia is widely used departmental regulations, normative and technical documentation. However, the situation with recycling waste in most municipalities of the country for many years, is unsatisfactory.

The article analyzes the situation of collection and disposal of municipal solid waste management system revealed shortcomings with household waste in the municipalities of Russia by the example of Moscow, Moscow region; proposed solutions to existing problems.

The current state of solid waste management

For the collection of secondary resources in the Moscow region there developed the system, which included the production and procurement enterprises, manufacturing sites and collection points. In the transition to a market system of managing the old methods no longer work, but were

3 Federal Law of 10.01.2002 №7-FZ (ed. Of 25.06.2012) «On Environmental Protection» // the Russian newspaper. - 2002. - № 06

4 Federal law of 04.05.2011 №99-FZ (ed. Of 04.03.2013) «On licensing of certain activities» // the Russian newspaper. - 2011. - № 97

5 Postanovlenie the Government of the Russian Federation of 16.06.2000 №461 «On the rules of development and approval of standards for waste and limits on their placing»

6 Postanovlenie Gosstroy of the Russian Federation of 21.08.2003 №152 «On approval of the» Methodological recommendations on the procedure for the development of general cleaning of territories schemes locations in Russian Federation «// Newsletter of the regulatory, methodological and sample design dokumentatsii.- 2003. - № 10.

7 Sanitarnye rules content of populated areas: SanPiN 42-128-4690-88: approved. Ministry of Health of the USSR on August 5. 1988 .: Consultant database. - M., 2010 - 13.

not the necessary conditions that would encourage the collection and use of recycled materials in the new environment. Specialized enterprises engaged in processing of recycled materials, and partly auctioned moved on to other activities, which led to a decrease in the collection and use of secondary raw materials.

The volume of solid waste in the Moscow region are made up of two streams: from housing and from the public and commercial organizations and institutions. In quantitative terms, flows are as follows: from housing - 1.9 million tonnes / year (60% of all waste collected), from public and commercial organizations and institutions - 1.2 million tonnes / year (40% of all waste collected.). Of the total volume of solid waste, only 10% are exposed to industrial processing facilities in the city, 62% is exported to the regional landfill, 24% is subjected to compaction at transfer stations. Disposal of waste in landfills and landfills is the predominant method of placing municipal waste. The volume of waste disposal from the municipal housing stock amounted to about 2 million tonnes, ie about 90% of the total. In general, the Moscow region the volume of recycled, disposal and reuse of waste is constantly increasing.

In the experimental procedure in some areas of the Moscow region is collected aluminum cans of drinks. During the year, bringing together more than 500 m., Which can significantly reduce the cost of running up flights of polygons large garbage trucks.

The situation in the sphere of dumping waste in the Moscow region, requires an adjustment of previous decisions:

-In recent years, there is a redistribution of municipal waste streams to landfill, located in a ten-kilometer zone from the settlements, which leads to a deterioration of the ecological situation in the region;

Placing waste from housing is often carried out at the sites that do not have limits on waste disposal or available limits are exceeded several times.

Furthermore, attention should be paid to the problem of processing polymeric materials which produce tens of thousands of tons annually.

The system of collection and disposal of household waste in urban areas by the example of the city of Moscow (Leninsky district) in which the number of resident population of nearly 19 thousand. People.

The system provides a centralized planning and regular collection, the application of the recycling method of neutralization. The method is based on the principle of biological waste disposal at the landfill of municipal solid waste. The advantages of this method include the possibility of subjugation of cars motion a strict schedule, as well as maintenance of containers, container platforms as well as at the entrances, in the case of the installation of plastic containers in the garbage disposal.

The percentage of coverage of urban settlement population of the city of Moscow planning and regular cleaning of the system - 100%. For the contents of waste containers and container sites for the collection of waste and debris from the housing of the city of Moscow meet the two management companies: "Desna" and "Union of Moscow" (serves 69.5% of the population).

The only specialized enterprise engaged in the collection and transportation of municipal solid waste in the city of Moscow, a municipal enterprise "Moscow" has a license for collection, use, disposal, transportation and disposal of waste hazard class 1-4.

Collection and disposal of municipal waste system in the city of Moscow provides a centralized planning and regular collection across multiple systems: the first - "non-removable containers", the second - the system "exchangeable containers" third and fourth "gathering in the garbage." In the "exchangeable containers" system uses containers of 8 m³ intended for the collection of bulky waste. As the filling of such containers are replaced by empty containers on the container chassis.

The system "irremovable container" filled waste containers are unloaded into a garbage truck, after which they are returned to the place. Used containers with a capacity of 0.75 m³, except for the use of container chassis is based on KAMAZ (32 m³), which loads the 8 m³ containers into the truck and return them to the place.

Collection of municipal waste from the population, budgetary institutions, businesses and services in the city of Moscow is carried out in standard containers.

Part of the solid waste containers located near the container sites. According to the municipal enterprise "Moscow" the situation is due to the fact that these sites are equipped with container roofs for loading in garbage containers needed to export, but the state of the wheels of containers and container sites exits unsatisfactory.

During the year, the forces of enterprise "Moscow" is transported for disposal at the landfill about 30 thousand m³ of household waste from the population and enterprises, organizations of the urban settlement of Moscow (according to accounting the sale of services). In addition, municipal contracts for cleaning illegal dumps of household waste and bulky waste removal in the solid waste landfill is further transported about 5 thousand m³. The amount of waste exported by legal entities and individual entrepreneurs for disposal at the landfill waste in the home is small - up to 10% of the total volume of exported waste.

Removal of waste from the container urban settlement areas is carried out in the winter time, 1 time in two days, in the summer - every day. Removal of bulky waste is based on municipal contracts «Moscow» organization. The amount of debris removal from the housing, enterprises and organizations of the city of Moscow:

- max (summer) - 444 m³ (200 m³ of compacted trash, 244 m³ of unconsolidated);
- min (winter) - 154 m³ (86 m³ of compacted waste, 68 m³ of unconsolidated).

For the collection and transportation of waste from the housing and social institutions of the city, the company «Moscow» operates seven garbage trucks and two container chassis. Also, for the collection of large othodov and illegal dumps the company uses five trucks, three tractors, three tractor-loader, a backhoe loader and one that, in our view, for the effective removal of waste is insufficient. The insulating material is brought to the landfill by the same lorries, which are designed for the removal of bulky waste and illegal dumps.

The vehicles carrying out the export of solid waste, work schedule and developed routes. For waste collection route taking motion section for collecting garbage truck serves the area from the beginning to the full machine load. All routes develop in graphical and textual forms. Graphic form of waste collection routes - drawing on the urban settlement plan line of motion corresponding to garbage trucks with an indication of the start and end points of the collection, as well as the direction of movement. Text Form Route of solid waste collection - the consistent transfer of addresses of households served by one flight a garbage truck to its maximum filling.

In addition to the routes of garbage trucks movement develop a detailed schedule (schedule) motion. movement schedule allows at any time to determine where the musorovoznaya machine, a household it serves, when to arrive at the final destination or to the place of unloading, and when to go to the following route.

The city of Moscow, the following waste accumulation rate - for the well-organized housing - 1.0 m³ / year for 1 person to deplorable housing - 0.5 m³ / year for 1 person. The tariff for the collection and transportation of municipal waste: by enterprises 300 RUR. for 1 m³ (+ mileage depends on the contractual terms of the customer); of the population - in the territory served by the management companies - «Union of Moscow» 1 rub. per 1 m² of the apartment, «Desna» 63 kopecks. per 1 m².

The total capacity of the landfill solid waste - about 300 thousand m³. At the end of last year it was actually buried 245 thousand m³ of waste. Residual capacity, therefore, amounted to 55 thousand m³ of waste. In the coming years will require reclamation site. On the positive side in the device existing landfill waste include the following:

- The availability of the access road, contained in a satisfactory condition;
- The establishment of the landfill perimeter enclosing ditches to a depth of 1.5 m with bunding up to 1.0-1.2 m, replacing the fence;
- The presence of a system for monitoring of groundwater, consisting of 6 observation wells;
- Ensuring satisfactory sanitary and living conditions for staff (stock-car cabins with imported water and oven heating);
- The availability of dedicated areas for parking equipment;
- Equipment and control disinfectant bath for washing garbage trucks wheels.
- To comply with the sanitary-epidemiological norms at the site the following documents are developed:
- A program of production control;
- Instructions for receiving municipal solid waste to the landfill;
- The regulations of solid waste landfill.

Disposal of waste produced being brought on routings. Insulation made of compacted layers of soil imported.

The volume of recyclable waste at the landfill waste from the city of Moscow according to data provided by the company, up from 32 a year to 40 thousand. M3 and increase from year to year. However, it should be noted that this information has been obtained on the basis of accounting the sale of services and does not provide a complete picture of the actual volume of waste disposed at the landfill. The fact that the company, and «Moscow» accepts no actual volume of exported waste, and the settlement - in accordance with the approved rules of accumulation, is no longer relevant to the modern level of consumption.

Disadvantages of household waste management system in the city of Moscow

Review of the system of handling household waste of the city of Moscow has identified the following problems:

- The existing regulatory in the field of waste management in the region is insufficient,
- Only sources of education are paid services for garbage collection, removal of certain types of waste and the elimination of illegal dumps is carried by the budget;
- The state of most of the existing container yards does not meet the essential requirements of hygiene,
- Undeveloped system of collection of bulky waste: small bunkers; insufficient number of garbage trucks, container chassis,
- The population is not involved for the organization of the selective collection of waste;
- Is not effectively used waste sorting station;
- Weak control over the waste treatment from the control and supervisory bodies.

Conclusion

The existing positive and negative aspects in the handling system of solid waste management in the city of Moscow, and offers solutions.

The development and adoption of regional and municipal normative legal acts regulating the relations of all categories of natural resources that provide the legal and economic conditions of activity in the field of waste production and consumption in the city of Moscow, including:

- Prioritization strategy for the development of waste management system, the development and approval of the Concept of treatment of waste;
- Development and adoption of the municipal target program "Clean City";
- Development and adoption of municipal normative legal acts regulating the collection, storage, transport and primary processing of secondary material resources.

In order to solve the problem of limited free territory, shortage of container park, improving the sanitary condition of the residential building in the city of Moscow Leninsky District, proposed the installation of containers buried type and organization of the process of collection and disposal of waste according to this technology, there is also the possibility of replacing the containers in larger volume, that is. e. 1.1 m³ if the currently installed at the site to seven container volume 0.7 m³.

Areas for waste collection is proposed to equip the special containers. The design of semi-underground container is resistant to corrosion frame well, 2/3 of which is underground. Inside the container is placed polypropylene reusable bag - direct drive garbage. The advantage of such a container - visible on the surface of the mine are only for casting the waste that can harmoniously fit into the landscape of the city.

Cost-effectiveness of the use of recessed type of containers for waste collection as compared to traditional metal gives the reduction of service costs (by reducing the number of flights for the removal, emptying time, the timing of actual use, remontozatrnosti, the cost of equipment location, etc.) by 19%.

In addition, in order to organize the system of separate collection of secondary raw materials needed phased installation of containers for selective collection of properly labeled and color-coded, with the obligation of timely removal of accumulated mineral fractions of solid waste for subsequent processing in the specialized industrial enterprises of the region. For successful implementation of municipal programs of introduction of selective collection of household waste requires a long-term awareness raising among the population with a broad involvement of civil society organizations. Socio-economic effects - reducing the load on the landfill of waste, sorting of solid waste (including toxic, eg, batteries) at the stage of accumulation; reduce the negative impact on the environment. To enhance the effect, you should consider reducing the tariff for waste disposal in the case of a system of selective collection, a reduction in the rate of accumulation of waste for residential citizens, successfully participating in selective waste collection.

Promote the establishment of enterprises of different ownership forms, performing works and rendering services in the field of waste management in a competitive market that based on the experience of other cities in the region, it is quite possible.

Innovative solutions for the municipality may be placing on the landfill of municipal waste sorting station in the concession contract. Concession law in Russia is developed. Attracting private investment for a period of 30 years or more will allow the municipality to successfully solve challenges in this important area of the problem.

In addition, important areas of improving the organization of regional and municipal solid waste management system should be the following:

- The incentive tax, credit and depreciation policy authorities in the field of the treatment of municipal solid waste;
- Implementation of an effective system of state accounting and control of the collection, transportation, disposal and storage of waste; strict control over all stages of waste management on the part of law enforcement agencies;
- Approval of economically justified tariffs collection, transport and disposal of waste, an independent public examination of tariffs;
- - The transfer of authority for the organization of processing and recycling of household and industrial waste from the municipal level to the regional level,
- Reducing the cost of waste disposal services to the public;
- The allocation of budget funds for the rehabilitation of the region,
- Construction of waste treatment plants in the region,
- The introduction of comprehensive mechanization of sanitary cleaning of the city;
- The maximum possible utilization of waste, re-use;
- Ecologically safe processing and storage of the remainder of the waste;

- The elimination and prevention of unauthorized dumps;
- Development of secondary raw materials market;
- Improving the efficiency of solid waste management system.

In order to improve the efficiency of information of management of municipal waste treatment in the region should be developed a system of unified information bank, including information about waste technologies, equipment and processing efficiency for each municipality, information on domestic and foreign experience, scientific and technical potential of the region's municipalities, about the state of the domestic and foreign market of secondary raw materials, and so on.

References

- [1] Federal Law of 24.06.1998 №89-FZ (ed. Of 28.07.2012) *"On Production and Consumption Waste"* // the Russian newspaper. - 1998. - № 121.
- [2] Federal Law of 10.01.2002 №7-FZ (ed. Of 25.06.2012) *"On Environmental Protection"* // the Russian newspaper. - 2002. - № 06.
- [3] Federal Law of 12.29.2014 №458-FZ *"On Amendments to the Federal Law" On Production and Consumption Waste "Certain Legislative Acts of the Russian Federation and the Annulment of Certain Legislative Acts (Provisions of Legislative Acts) of the Russian Federation"*.
- [4] Federal law of 04.05.2011 №99-FZ (ed. Of 04.03.2013) *"On licensing of certain activities"* // the Russian newspaper. - 2011. - № 97.
- [5] Postanovlenie the Government of the Russian Federation of 16.06.2000 №461 *"On the rules of development and approval of standards for waste and limits on their placing"*.
- [6] Postanovlenie Government of the Russian Federation of 03.09.2010 №681 *"On approval of rules for handling waste production and consumption of the lighting devices, electric bulbs, improper collection, storage, use, disposal, transportation and accommodation which can cause harm to the life or health of citizens , harm to animals, plants and the environment"* // the Russian newspaper. - 2010. - № 204.
- [7] Postanovlenie Gosstroy of the Russian Federation of 21.08.2003 №152 *"On approval of the Methodological recommendations on the procedure for the development of general cleaning of territories schemes locations in Russian Federation"* // Newsletter of the regulatory, methodological and sample design dokumentatsii.- 2003. - № 10.
- [8] Kontseptsiya treatment of municipal solid waste in the Russian Federation, approved by the board of the State Construction Committee of Russia on December 22, 1999 №17.: Consultant database. - M., 2010 - 15.
- [9] Sanitarnye rules content of populated areas: SanPiN 42-128-4690-88: approved. Ministry of Health of the USSR on August 5. 1988 .: Consultant database. - M., 2010 - 13.
- [10] Prikaz the Ministry of Nature of Russia of 25.02.2010 №50 (ed. Of 22.12.2010) *"On the Procedure for development and approval of standards for waste and limits on their placing"* // Bulletin of normative acts of the federal bodies of executive power. - 2010. - №17.
- [11] Zakon Moscow region of 08.11.2001 №171 / 2001-OZ (ed. Of 26.12.2012) *"On Production and Consumption Waste in the Moscow region"* // Daily News. Moscow. -2001. - № 162.
- [12] Postanovlenie head of the Leninsky district of Defense of 24.12.2010 №236 *"On tariffs for the maintenance and repair of common property apartment building MUP"* Housing Management Company ".
- [13] GARANIN AF, AV KOMKOVA THE ISSUE OF PROBLEMS landfill MOSCOW REGION / <http://www.scienceforum.ru/2016/1577/23437>.
- [14] Korobko VI Municipal solid waste. Economy. Ecology. Business / VI KOROBKO, VA BYCHKOV. - M .: Unity-Dana, 2006 - 132c.

- [15] Martemyanova ES Conceptual bases of formation of regional waste management system of production and consumption / ES Martemyanova .// Vestnik MSTU, Volume 8. - 2010. - № 2. - S. 268 - 277.
- [16] TARAKANOV VA Recycling - the basis of demand and supply in the market of secondary raw materials. // The Finance and the credit. - 2006. - №4. -. S. - 56.
- [17] <http://www.adm-moskovsky.ru/>.
- [18] <http://www.consultant.ru>.
- [19] http://k26km.narod.ru/new_news/2015/mar/utilizaciya-energoberegaujshix-lamp.html.
- [20] <http://www.mskagency.ru/materials/1927613>.
- [21] <http://moscow-portal.info/2012/06/29/a162564.htm>.
- [22] <http://alon-ra.ru/uslugi/vyvoz-tbo-tverdykh-bytovykh-otkhodov.html>.
- [23] http://teh-eco.com/vivoz_bitovogo_musora_tbo/.
- [24] <http://greenmtropolis.ru/statiy/vyvoz-i-utilizatsiya-tbo-v-moskve-i-moskovskoj-oblasti/>.
- [25] <http://roskvartal.ru/blog/11/20/s-1-yanvarya-2016-goda-obraschenie-s-tbo-pereyd-t-v-kategoriyu-kommunalnyh-uslug>.
- [26] <http://www.cnis.ru/?nid=3472>.
- [27] <http://docs.cntd.ru/document/432494961>.
- [28] <http://aquagroup.ru/normdocs/14396>.
- [29] http://www.zhkh.su/news/poligony_tbo_podmoskovja_obezopasjat_inertnymi_othodami_10599/.

Different types of cooperatives supporting the advancement of rural areas

Róbert MAGDA*

Abstract

Over the past twenty five years the state of rural Hungary has become exceedingly unmanageable, the decline seems to be unstoppable, and job opportunities have shrunk. In parallel with the disappearance of large farms, the food industry and the construction industry that employs mostly the Roma workforce and with the weakening of the former sales cooperatives employment opportunities in rural areas virtually ceased existing. The most significant downturn is recorded in the agricultural sector which is utterly important from the point of view of rural areas. As a result by today the situation for the almost 1 million Hungarians formerly relying on agriculture has become hopeless as they lack assets, knowledge, and funds and all they have these days are empty gardens, stables and the labour force not needed by anyone. The school and village cooperatives certain versions may serve the reversal of this process.

Keywords: rural areas, agriculture, agricultural production, cooperative, cooperation

JEL classification: R14, Q15, Q13, P25

Introduction

This article aims to introduce the changes of the structure of the Austrian, French, Hungarian and Polish agriculture, and try to find the way out of the Hungarian problems. The goal is to find those answers and potential opportunities which help for increasing the production of the Hungarian agriculture through the examples of the different types of cooperatives. These cooperatives would help the development of rural areas.

The Hungarian agriculture has serious operating and competitiveness problems. These problems are extremely complex. Rural areas in underdeveloped, deteriorating regions can only develop by bringing the agriculture position. The positive shift requires cooperation. The cooperatives are an integral part of the economy, their role is expected to increase. The question about the future to find the most effective type of the cooperation like as school-, or village cooperation which can help to solve the problems of the rural area.

The facts enshrined in the abstract are also worrying, because this kind of deterioration is not typical either for European or the world's agricultural production and thus their population retaining ability. This must be changed. Bíró et al. (2013) points out that during the development of the 2014-2020 rural development program the primary concern was the improvement of the Hungarian agricultural sector and rural areas, which implies that the allocation of funds must favour innovative solutions, access to new markets, cooperation, and improved expertise that result in increased added value. After analysing the detectable changes in the global and Hungarian agricultural production we can conclude that compared to 1989 levels the output of the former has increased by over 40% while the latter dropped by 20%.

1 Research methodology

In this paper I analyse the changes of the four countries agriculture since 1985, the development of the cultivated area, the changes of crop production, horticulture, animal population, and the agricultural labour ratio. Then I analyse the different types of cooperatives mainly school- and village-cooperatives. I use and compared statistical data.

* Dr. habil Róbert Magda, Associate Professor, Szent István University, 2100 Gödöllő, Páter K. út 1., e-mail: magda.robert@gtk.szie.hu

2 Results

The answers to a realistic vision may be given by an analysis that compares the data of the agricultural sector of Austria, France, Poland and Hungary from 1985 to 2014. Of the four countries the two former socialist countries joined the European Union with similar conditions at the same time, France is a founding member of the European Union, and EU grants were available for Austria from the very beginning of its accession. The decline is demonstrable in all sectors, even if in many cases it can be traced back to regulations. In Hungary land ownership and land use are disconnected. In other countries this is not typical. As a result land ownership and land use did not dispersed. The changes taking place in Europe illustrate that where there were long-term, well-implemented policies and support behind the agricultural and rural economy results could be achieved in both production and employment. (Table 1)

Table 1 The size of cultivation (EFF) and the percentage (%) of the total area of the country

Name	France		Austria		Poland		Hungary	
	1985	2011	1985	2011	1985	2011	1985	2011
Arable land, gardens, vineyards, orchard	18928	19390	1525	1428	14776	11488	5294	4578
	34,5%	35,3%	18,2%	17,0%	47,3%	36,7%	56,9%	49,2%
Meadow, pasture	12254	7410	1986	1441	4068	3291	1246	759
	22,2%	17,6%	23,6%	17,2%	13,0%	10,5%	13,4%	8,2%
Agricultural land	31182	29090	3511	2869	18844	14779	6540	5337
	56,7%	52,9%	41,8%	34,2%	60,3%	47,2%	70,3%	57,4%
forest	14660	16002	3220	3892	8724	9364	1656	2038
	26,7%	29,1%	38,4%	46,4%	27,9%	29,9%	17,8%	21,9%

Source: own edition based on <http://faostat3.fao.org/home/index.html#DOWNLOAD>

In 2004 Hungary became a member of the European Union, consequently the competition in the market has changed and as a result the protection of the interests of consumers, food safety, technological discipline, and quality became exceedingly important. (Bozsik 2004)

Looking at the distribution of land uses we can observe fundamental changes. During the examined period the proportion of agricultural area decreased in all countries, however the decline in proportion of total area was much larger in the case of the two former socialist states (13-13 %). Besides, the decline in the grazing areas is also remarkable – the result of which is reflected in the table describing the trends of animal husbandry. The sole winners of the last 25 years are forests whose size – albeit to varying degrees – rose. The prominent endowments of Hungary are supported by the 1985 data, which shows that the proportion of agricultural land was above 70 %, which provided extremely stable foundations for not only agricultural production, but also the related agricultural machinery and food industries.

Crop production decreased compared to other countries and to former domestic production. With the exception of corn – there is decrease in the production of major crops, which in particularly significant for the sugar beet sector, where it is close to 80%. In contrast, we find that in the case of France and Austria changes are mostly positive in relation to the crops in question and even the crop production in Poland did not suffer as great losses as it is observable in Hungary despite the fact that natural conditions for production are the most favourable in our country. (Table 2).

Table 2 The international comparison of the changes in crop production (1985, 2014)

(1000t)

Name	Wheat		Corn		Potato		Sugar beet	
	1985	2014	1985	2014	1985	2014	1985	2014
France	28890	38967	12409	18542	7787	8054	29977	37630
Austria	1563	1804	1727	2334	1042	751	2407	4244
Poland	6461	11628	69	4468	36546	7689	14664	13489
Hungary	6578	5261	6818	9315	1378	567	4073	1067

Source: own edition based on <http://faostat3.fao.org/home/index.html#DOWNLOAD>

The negative trends can be detected in the labour-intensive horticultural sector, which is particularly striking in the case of plantations. It is noteworthy that as a result of the sensible investments and management utilising EU opportunities Austria, which has less favourable agricultural potentials, managed to make significant progress in the reviewed period. (Table 3)

Table 3 The international comparison of the changes in the horticultural sector (1985, 2013)
(1000t)

Name	Fruit, total, ex. melons		Apple		Grape		Vegetables, total	
	1985	2013	1985	2013	1985	2013	1985	2013
France	14052	8183	2349	1737	10226	5518	7541	5235
Austria	754	952	293	375	170	319	491	597
Poland	2190	4177	1343	3085	-	-	4612	5210
Hungary	1986	1280	954	552	466	494	1946	1441

Source: own edition based on <http://faostat3.fao.org/home/index.html#DOWNLOAD>

The changes in the livestock number in the cattle and sheep sector related to the reduction of pastures but its degree exceeded 50% only in Hungary. The situation is even worse in the pig sector where the number of animals in 2013 was only 39% of the population in 1985. The poultry sector had most stable position in the review period, but negative processes took place in Hungary, in contrast to the other three examined countries. These processes are unfavourable because the value-added content of the products and also employment declined (Table 4).

Table 4 The international comparison of the changes in the animal numbers (1985, 2014)
(1000 head)

Name	Cattle		Pig		Sheep		Chicken (million)	
	1985	2014	1985	2014	1985	2014	1985	2014
France	23099	19248	10975	13323	10824	7208	188	170
Austria	2669	1958	4027	2896	220	357	15	17
Poland	10774	5920	19170	11724	4720	223	66	129
Hungary	1766	782	8280	3004	2465	1214	57	29

Source: own edition based on <http://faostat3.fao.org/home/index.html#DOWNLOAD>

The data on the production of animal products relate to the data in Table 4. In this regard, the biggest loss – nearly 50% – was suffered by the Hungarian meat production sector. Another negative trend was observed in the field of milk production in the examined countries.

On the basis of the endowments of the Carpathian Basin and of the “base data” of 1985 it may be a realistic to aim to approach the level of the EU-15 in the coming years in terms of land use and production level. This aim is to be pursued because before the political transition Hungary already proved that its agricultural sector is able to supply 10-15 million people which aptitude (ability) still exists, the realization is only hindered by the lack of long-term agricultural policy on a professional basis. The elaboration of a long-term development is also preferable, because for the creation of competitive jobs in the agricultural sector, it is necessary to spend only 20-25% of the investment in relation to the car industry.

There are significant changes in employment, which are verified by the data in Table 5.

Table 5 The structure of employment in agriculture and forestry

(Me.: %)

Name	1968	2014
France	7,5b	2,8
Austria	8,6	4,3
Poland	6,8a	11,2
Hungary	5,0a,c	4,6
Netherlands	4,8	2,0
Italy	10,7	3,5
Romania	8,0c	25,4
Spain	16,1	4,2
a: 1987, b: 1985, c: public sector		

Source: *International Statistical Yearbook, 1989. Hungarian Statistical Yearbook, 2015.*

Table 6 summarises the state of agriculture and observably reveals that the sector has suffered great losses since the changes in the political system. This hold true for all sectors but also discloses an existing potential.

Table 6 The state of agriculture in Hungary

Year	in GDP cre- ation	in consumption	in export	in import	in employment
	at current price, percent				
1990	12,5	37,0	24,9	8,7	17,0
1995	5,9	28,4	22,7	2,9	8,0
2001	4,5	29,6	7,5	5,5	6,3
2005	3,6	25,1	5,8	4,5	5,0
2010	3,2	27,0	6,9	4,7	4,5
2014	3,7	27,1	9,0	5,9	4,6

Source: own edition based on <https://www.aki.gov.hu/publikaciok/publikacio/a:254/HUNGARIAN+FOOD+AND+AGRICULTURAL+STATISTICS+2005+->

The answer to how to proceed can be given if we become aware of the situation in an objective and professional way, if we can find the best possible solutions, and if the goals are clearly defined. It is important to emphasize this because today the agricultural sector and the privatized forests are characterised by disorientation, disintegration and decentralization.

In order to improve the situation a target system is required which, consideration the facts, is:

- corresponding to the common sense;
- acceptable for people;
- community-forming and awareness-raising;
- lending guidance;
- focusing on cooperation and
- stimulating for action.

The existing operational structure should be accepted as a factor endowment which must not be forcibly changed because this will change over time according to the market since most of them work in the private sector and some play or may play a role outside the sphere of competition. This study focuses on possibilities that encourage cooperation and taking action.

The solutions and support promoting coalition must not be the same for the goods-producing competitive enterprises as for the social farms or for those that do this activity out of interest:

- The basis for goods-producing competitive enterprises is integration, cooperation and collaboration in order to pursue activities (purchasing, production, processing, and sale) on a

real, product-line based, classic co-operative basis. The cooperative sets up an enterprise or enterprises to carry out a variety of tasks, which, however, do not operate as cooperation but as real, competitive businesses.

- Of the social businesses the school and village cooperatives, non-profit co-operatives are outstanding, they have at least one employee, who is a foreman, organizes, teaches, and checks the operation of the members, takes care of the reproductive material supply, the harvest, the utilisation of the products, the distribution etc. Social cooperatives may solve some of the problems relating to the Roma population, but it is important to clearly see that the „Roma question“ can only be permanently resolved if they have: (1) earnings, (2) housing, (3) the children go to school and (4) their difference and peculiarities are acknowledged, but they must abide by the law.
- Farming as a pleasure activity like gardening around the house, the utilisation of gardens, etc. may be assisted within the framework of small garden co-operatives.

The review of the past 20 to 25 years, the comparison to other European Union countries, and the references based on numbers (facts) all prove that the Hungarian agriculture and food industry as well as the Hungarian countryside during the pre-transition period was exemplary for both Europe and the world. They could be exemplary because they were seconded by knowledge and predictable agricultural policy in which cooperation and support were recognized as priority activities. Today, however, the rural areas and the agricultural economy have become the “prey” of a quarrelling country.

Therefore, only an outline will lead to success in which all three elements of sustainability - social, economic and environmental - are validated. Thus in the future agriculture must comply with the increasingly stringent environmental (ecological) standards, be responsible with the rural values and diversity and contribute to the living standards of the rural population. However, it should not be forgotten that all this have to be solved amid global competition in a profitable way. It is advisable to make it clear that not only agriculture will be transformed but also the surrounding economy, society and environment. The aim is to create a new synthesis for agriculture and rural areas in which agricultural production and the rural non-agricultural economy form an integral unit.

In this context, the value of local initiatives, the small communities the improvement of rural living conditions and the efforts for the revitalisation of rural areas will increase.

The main objectives of the European Commission on the future of the Common Agricultural Policy are sustainable food production, sustainable management of natural resources, combating climate change and the preservation of the diversity of rural areas.

The aim of the Commission proposal was that the European Union increases the competitiveness of agriculture, sustainability, and the population retaining ability in all regions, thereby ensuring healthy and high quality food for all European citizens, protecting the environment and developing rural areas. (Bozsik 2011)

The root of the long-term development of agriculture is the priority development of the physical and social infrastructure in rural areas. The development and expansion of the infrastructure must be classified as an important purpose for agricultural investments. The increasing importance of knowledge and skills emphasizes the development of rural education. The future of agriculture is inextricably linked to the development of rural infrastructure and education.

The problems of rural areas primarily originate from the decline of the economic weight and the weakening role in income and employment generation of the agricultural sector. (Ritter 2008) As the integration and manufacturing production are reducing, the unemployment will increase. (Magda S.-Marselek S., 2011)

In addition to the increase in production and productivity employment in the agricultural sector could be the fastest and most economical in the next 5-10 years. To make this happen the managing, organizing and development tasks of the state should be restored. It is necessary to think not in

terms of small farms or large farms but in systems. Chances are boosted by the constant demand for food, the expected long-term food shortages and rising prices.

Rural areas in underdeveloped, deteriorating regions can only develop by bringing the agriculture position. To achieve this goal reasonable answer must be provided for such questions as:

- implementation of sustainable settlement;
- solving the Roma issue;
- embracing and strengthening new functions of rural areas;
- development of agricultural and forestry activities.

The domestic agriculture and forestry must be diverted from the state of disorientation, disintegration, and decentralization while the rural areas must solve such problems as aging, migration, extreme poverty and the situation of the Roma population. Answers by domestic science must be provided so that they could have derivative benefits.

The main elements of the changes are as follows:

- reaping the benefits of globalization;
- preparation of weather anomalies (drought, excess water, flooding, water storage, irrigation);
- ensuring sustainability, the implementation of the re-production of the natural resources utilised in agriculture and forestry.

Escaping forward may result in new activities, jobs and organizations, but this requires professionally based programs, and strategic political support!

In recent years, the economic development and educational strategy of the government focused on the dynamic expansion of employment (to create a million new and taxpaying jobs over ten years; real and lasting solutions for employment problems, etc.), but progress so far has been made neither in employment nor in education.

Csáki (2009) considers the co-ordinating activities of the state an essential priority. According to him: "The development of agriculture is based on the private sector. However, state support, as well as effective monitoring and control remain indispensable. Production and market requirements thus necessitate the more effective cooperation of the public and private sectors. The government's role should be less and less in the form of direct intervention and financial support. Under the circumstances of a changing agricultural and food market the most important tasks of the state is to ensure safe and healthy food production, as well as the gradual development of the market operation rules and institutional conditions."

A Cooperation

The positive shift requires cooperation. It must be made clear that a part of daily living needs must be guaranteed with work. Work, just like therapy, ensures that individuals who are able to work spend more time outdoors in a community where by talking to one another they try to find solutions for cooperation and getting out of the crisis. This can be realised differently in each settlement but the implementation requires collaboration, an organisational framework, personal good example as a guide, cooperation, and teamwork.

The cooperative is defined under Hungarian law as "an organization of legal entity founded with the amount of share-capital specified in the articles of association, operating under the principles of open membership and the variable capital, whose aim is to help satisfy the economic and other societal (cultural, educational, social, health) needs of the members.

The state supports cooperatives based on voluntary association and recognizes their independence. The Cooperative Law regulates the establishment, organization, management, operation, responsibilities, merger, demerger, and the conversion into a commercial company, termination without legal successor, as well as the rights and obligations of its members.

The cooperatives are an integral part of the economy, their role is expected to increase. The main types are:

- cooperatives,
- credit unions,
- purchasing, selling and processing cooperatives,
- consumer cooperatives,
- producer organizations,
- service cooperatives,
- production cooperatives,
- cooperative associations,
- social cooperatives, school cooperatives,
- employment cooperative,
- village cooperatives,
- novel cooperative types.

In Hungary the cooperative sector contributes up to 1-1.5% to the GDP of the country, while in France the annual turnover of the largest unions reach 28% of the national revenue. Today, 8% of the Hungarian population is a member of a cooperative, the European average is 16%. Of the nearly 7,000 cooperatives operating at the time of the regime change only 2,959 remains. 2868 of the 3500 industrial cooperatives, 945 of the 1261 agricultural and fishing cooperatives, and 119 of the 273 consumer cooperatives disappeared during the past twenty years. (Cooperative Research Institute)

Most of us are resolute that the rise of the country can be achieved on a co-operative basis. This is the cheapest and fastest return on investment.

The study focuses on school cooperatives - which may be the basis for village cooperatives.

B Social cooperatives, school cooperatives

The aim of the social and school cooperatives is to create jobs for their members who are in a disadvantaged situation and also to otherwise promote the improvement of their social situation. The cooperative functions as a school cooperative. The cooperative tries to approach service and production activities in a way that enables the effective expansion of employment. Certain principles such as sustainability, careful management of the environment and environment protection are unavoidable. Local circumstances must be dominating therefore they are less vulnerable to remote processes. Self-organization and self-preservation can be increase and improved. Casual employment can be directed into legal frameworks and supply aims to reach the local market at start-up. The positive effects are:

- the purchasing power of those participating in the system is increased,
- additional indirect employment growth is created,
- increased social cohesion,
- overall changes in the social structure.

If successful, social spending can be reduced.

The organizational form of the implementation of employment, adaptation, and improvement thus should be the creation of the “new school cooperative network”, which really is a rural development school co-operative, which has at least five basic functions: social, societal; production, economic; cultural; educational, and nature- environmental protection (this is a new industrial sector).

It is appropriate to establish a School Cooperative where there is an educational farm and a training workshop and the necessary training establishment are present in functional conditions. In the education program of the cooperative it is appropriate to separate the requirements of the business sector and the support for the social sector. If the goal is to satisfy demand raised by the business sector, it must be taken into consideration that compared to the first half of the previous

century the number of places capable of providing practical training in agricultural sciences as well as the number of teachers have continuously and progressively decreased, which by now has led to the decline of practical training and this has become one of the main barriers to economic development. Thus, based on the Western European examples and the results provided by the pre-regime change Hungary, the need for a change is urgent. Hands-on experience should be placed in the centre of training what is a technician or BSc degree holder engineer worth when they cannot show good example to their subordinates owing to the lack of skills. It is also sensible – based on Western European examples – to make equipment manufacturers interested in providing their best products for students so that they could master their trade with them and recommend those products to their parents.

The school cooperative I have recommended could include activities in agriculture, trade, hospitality, as well as traditional rural craftsmanship.

These cooperatives may become successful if they establish daily contact with higher education institutions, local governments, and chambers and establish the prosperous operation of village cooperatives. The school cooperatives could assist the state to provide help for enterprises and increase social employment by properly adapting in time and space to the changing needs and by transferring theoretical and practical knowledge.

C Village cooperatives

Based on the examples and the results of school cooperatives, the village cooperative, which is a form of association that on the basis of legal authorization and voluntary characteristics involves traditional production and skills while taking account of the plans and ideas of the local government, can also be successful. It may get engaged in any activity that is not prohibited by laws on cooperatives. During the development the integration of the currently separately operating cooperatives can take place (e.g. an agricultural cooperative could combine forces with a general consumer and marketing cooperative, a cooperative savings bank, or a small-scale repair and service cooperative). The consolidated assets – assets that belong to the members – is concentrated, which enables the establishment of larger-scale businesses. The cooperative could organize the activities that are essential to meet the social needs. In addition to the already mentioned options it is also possible for members to work individually and sell their products through the co-operative and buy the necessary raw- and auxiliary materials the same way. The options can create new values and organizational forms resulting from the requirements of development but this will only occur if the consequential school co-operatives, so to speak as an example, function as the engine of rural development.

Three functions may occur in almost any village cooperatives:

- The first function is to better utilise the vegetable gardens in villages and sell the extra products either on local markets or further away. The possible participants are pensioners, people with low income, and housewives.
- The second function comprises of those poor homeowners who had a job 2-3 years ago but currently live off state benefits. Social benefits cannot possibly provide permanent solutions; long-lasting results come from activities that take these people back to the labour market. It must be done even if initially their production makes no profit. Owing to the lack of the basic natural resource – land – this can be realised only if on the basis of the pre-emptive rights of the state land is provided for those who cooperate. Because land is limited hydroponic cultivation seems to be an outstanding opportunity for job creation as lower quality non-agricultural areas could be used. For processing and other labour intensive tasks the unused buildings that can be found in most settlements could be used. The employment of people belonging to this group is not only a social policy question but also a human policy one. Dealing with them is a form of social solidarity, which is indispensable these days.
- The third function can be used in areas where there are large numbers of people living in deep poverty, most of whom belong to the Roma population. There are two basic problems that must be solved in connection with them:

- It is now the third generation growing up that has not worked and live in extreme poverty on social benefits.
- Most children are unable to get out of the situation.

The “Roma question” can only be permanently resolved if they have: (1) earnings, (2) housing, (3) the children go to school and (4) their difference and peculiarities are acknowledged.

After the establishment these cooperatives (in the first 4-5 years) do not operate in a competitive environment but focus on employment, social life, and organised human work.

In harmony with the new challenges the training in tertiary education must be changed. Manager-type courses should be launched that result in experts in village manager or settlement manager (there may be a debate on the name but not on the necessity of the training). These expert can organise co-operatives, have a wide range of knowledge on technology and business and able to manage the social land program. Higher education institutions are needed (there are 4-5 of them in Hungary) where teachers with high level of practical skills and the necessary competitive infrastructure are available thus beside providing Higher Level Vocational Training and BSc courses they could also train teachers working in the primary and secondary schools participating in the school co-operate programme and consequently make it more successful.

As a result, a student who graduates from the school cooperative will have gained not only invaluable skills but also has learned that cooperation is a good thing. Therefore, he will encourage cooperation at the settlement level and that a village cooperative or other type of cooperative should be organised. This is how the school cooperative becomes a business incubator where the inhabitants of the village learn that together they can achieve more than individually.

The program outlined facilitates the “external embracing” of the “smallholders” (1-5 ha, 2-4 cows) because it is aware of people’s individualism and clumsiness, therefore it offers counselling and other services to individual producers in a way that it does not create a financial burden but helps persist and adapt to the requirements. This can operate successfully on a relatively minor governmental subsidy since the various educational and other institutions ensure the operation of a well-functioning advisory system by the launch of school co-operatives that are based on professional requirements.

The experience of advanced agricultures proves that the key to a healthy and steadily modernizing agriculture is the agricultural counselling which has an educational and scientific institutional background. A rational, efficient and competitive rural production, employment and resource utilization depends on a well-organized, high-level advisory system one level of which is the school co-operative.

It is necessary to establish and operate such co-operatives because most of the managers of farms have gained only hands-on experience and have secondary education qualifications. This holds true especially for individual farmers 85.4% of whom lack the necessary education and over 50% of them are retired (HCSO, 2015)

In addition to employment the improvement of the education system is inevitable for the survival of rural areas. In the primary and secondary schools the educational process must be respected, the survival of rural areas must be in the focus, and values that encourage work and not speculation must be stressed.

Young farmers should be required to gain a BSc level qualification to become eligible to any kind of support while those who are about to retire should complete at least a course on farming that must harmonise with their agricultural activities. All this must be emphasized because farming without knowledge cannot be attractive for investment thus there can be no improvement in rural areas without knowledge. We are now aware of the fact that most of the damage over the past 25 years has been caused – among other factors resulting in deterioration – by incompetence and a waste of resources. For all these reasons, therefore, a priority program must be specified according to which at least one school cooperative should be supported in each region in order to provide

assistance for farmers, to make BSc and MSc courses available, and it is also essential that there are 2-3 secondary level educational institutions that train technicians in a competitive way even in a postgraduate system. However, in the coming years they will be responsible for the training of the farmers together with the regional centres.

In the 1980s the population retaining ability of rural areas was outstanding precisely because education was respected and supported, highly skilled experts were esteemed and only highly trained first class engineers and economists could become managers. Therefore, the essential factor of success is still the ongoing teaching and training of farmers!

According to Csete-Láng (2005) "rural policy is a principle based complex system of long-term interests, goals, tools, conditions, and operation. The operative executing tool of rural policy is rural development, which is the local chain of tasks."

Rural areas will get on a continuously and permanently improving track only through knowledge. Creative intellectuals who are dedicated to the improvement of rural life play a great role. Although rural settlements exist today but by wise authorities, winning entrepreneurs and the local intelligentsia can make them more attractive in the future.

Conclusion

On the basis of the above-mentioned reasons the key to the solution is the school cooperative which can provide an intellectual and practical foundation for the total reconstruction of rural areas by creating an operating stable village cooperatives, spreading knowledge among people, and generating value creating jobs.

In Hungary today the sense of belonging and the level trust capital is low. As a result the above mentioned forms of co-operatives have so far been unable to achieve a resounding success, their role is marginal. This situation must be changed by supporting village and school cooperatives. The organising role of the state is unavoidable as the economy cannot gain momentum initially without the organizers (human resources) and funds (financial resources). Significant marketing efforts will boost chances for success and the potential participants must receive free training. All this must be based on well-functioning school-cooperatives.

Owing to the economic and direct rural links of the agricultural sector the positive development of its economic and social role is a national economic interest.

Therefore, the rational use of agricultural conditions and the elimination of anomalies are of crucial importance and must be implemented as soon as possible. (Kapronczai, 2010)

References

- [1] BÍRÓ SZ.-RÁCZ K.-SZÉKELY E. (2013): *A magyar vidékfejlesztés mozgástere 2013 után*. Gazdálkodás, 57. évf. 1. sz. 15-23p.
- [2] BOZSIK N. (2004): *Magyarországi agrártermékek versenyképességének vizsgálata*. Gazdálkodás, 9. sz. különkiadás, p. 21-34. HU ISSN 0046-5518.
- [3] BOZSIK N. (2011): *Az Európai Unió gazdaságtana*. Saldo Kiado Kft. ISBN 978 963 638 408 1 p. 247.
- [4] CSÁKI Cs. (2009): *Agrárstratégiánk kritikus kérdései*. A falu, XXIV. Évf. 1 sz. 5-8p.
- [5] CSETE L-LÁNG I. (2005): *A fenntartható agrárgazdaság és vidékfejlesztés*. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 1-313p.
- [6] FAOSTAT [online] [accessed 12 december 2015]. Available from Internet:< <http://faostat.fao.org/site/535/default.aspx#ancor>>.
- [7] FAOSTAT [online] [accessed 10 december 2015]. Available from Internet:< <http://faostat3.fao.org/home/E>>.

- [8] Hungarian Statistical Yearbook, 2015.
- [9] Hungarian Central Statistical Office, 2015.
- [10] International Statistical Yearbook, 1989.
- [11] Kapronczai I. (2010): *A magyar agrárgazdaság az adatok tükrében az EU csatlakozás után.* Agrárgazdasági Kutató Intézet. Agrárgazdasági Információk. 2010/12. sz. 1-185p.
- [12] MAGDA S. 2012.: Új típusú szövetkezetek vidéken. Kézirat.
- [13] MAGDA S.-MARSELEK S. (2011): *Nemzeti kincsünk a vidék.* Gazdálkodás, 55. évf. 1. sz. 76-86p.
- [14] RITTER K. (2008): *Agrárfoglalkoztatási válság és a területi egyenlőtlenségek.* PhD disszertáció, Gödöllő, 1-134p.
- [15] AKI [online] [accessed 7 december 2015]. Available from Internet:< <https://www.aki.gov.hu/publikaciok/publikacio/a:254/HUNGARIAN+FOOD+AND+AGRICULTURAL+STATISTICAL+YEARBOOK+2005+->>.

Kvantifikácia regionálnych disparít na Slovensku s akcentom na Euroregión Tatry¹

Michal LEVICKÝ*

Quantification of regional disparities in Slovakia with emphasis on Euroregion Tatry

Abstract

The aim of this paper is to analyze the state and development of regional disparities in Slovakia on the basis of macroeconomic indicators regional gross domestic product per capita and gross value added per capita. We used the basic statistical methods (arithmetic mean, coefficient of variation) and direct method of assessing the level of regions based on the growth rate. The conclusion was that in the monitored period of 2005-2014 there was a widening of regional disparities, and it probably also due to the economic crisis.

Keywords: regional disparities, Euroregion Tatry, gross domestic product, Gross value added, coefficient of variation

JEL Classification: O18, R11

Úvod

Napriek tomu, že definície regionálnych disparít sa rôznia podobne ako pohľady na nich a spôsoby ich riešenia, možno sa zhodnúť v tom, že sa jedná o negatívny jav s ktorým sa snaží dlhodobo vysporiadať mnoho národných ekonomík. Spektrum ich negatívnych dôsledkov je rôzne, avšak vzhľadom na charakter ich zdrojov je často náročné ich úplne odstrániť. Preto je nevyhnutné zo strany exekutívy vykonávať opatrenia v zmysle eliminácie ich pôsobenia. Do akej miery sa to vládam darí môžeme analyzovať na základe sledovaných makroekonomických indikátorov odrážajúcich výkonnosť regiónu. Cieľom príspevku je na základe ukazovateľov regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa a hrubá pridaná hodnota na obyvateľa prostredníctvom zvolenej metodiky analyzovať stav a vývoj regionálnych disparít na Slovensku s akcentom na oblasti Euroregiónu Tatry.

1 Metodika merania regionálnych disparít a úrovne regiónov

Medzi frekventovane využívané ukazovatele používané na meranie regionálnych disparít sa zaraďujú miery disperzného charakteru. V štatistike pod pojmom disperzia (odchýlka) rozumieme rozptýl dát od seba navzájom, resp. od vopred udanej, pre súbor typickej priemernej hodnoty. Medzi najčastejšie používané nástroje patrí štandardná odchýlka a variačný koeficient. Nevýhodou ukazovateľa štandardná odchýlka je fakt, že je závislá od nameraných hodnôt vstupných ukazovateľov. Z uvedeného dôvodu sa preto ako vhodnejší javí ukazovateľ variačný koeficient, ktorý predstavuje relatívnu mieru disperzie odvodenú od štandardnej odchýlky. Patrí medzi relatívne miery variability, pretože nevyjadruje variabilitu v pôvodných merných jednotkách, ale ako pomer smerodajnej odchýlky a priemeru, ktorý sa obvykle prezentuje v percentách. Hodnota koeficientu potom udáva, o koľko percent sa v priemere odchyľujú jednotlivé hodnoty od aritmetického priemeru. Možno ho vypočítať podľa nasledovného vzťahu:

1 Príspevok je publikovaný v rámci výskumného projektu IGA 1/2014 – M „Fungovanie euroregiónov Karpatského, Tatry a Beskydy“

* Ing. Michal Levický, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra malého a stredného podnikania, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: michal.levicky@vsemvs.sk

$$V_k = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n}} \cdot \frac{1}{\frac{1}{n} \cdot \sum_{i=1}^n x_i}$$

kde n je počet pozorovaných jednotiek, x_i je hodnota indikátora x pre i -tu oblasť, $\bar{x}$ je priemerná miera indikátora v celku vyššieho rádu.

Pomocou variačného koeficientu možno posúdiť nielen veľkosť regionálnych rozdielov z aspektu vybraných parametrov, ale je tiež možné tieto rozdiely vzájomne porovnať, prípadne analýzou časových radov variačných koeficientov identifikovať zmenu pozície regiónov. (1, 4, 7)

Pre účely kvantifikácie úrovne regiónov sa rovnako používajú rôzne prístupy. Jedným z prístupov sú tzv. priame metódy, medzi ktoré patrí metóda porovnávania na základe tempa rastu. Používa sa v tom prípade, keď sledujeme ukazovateľ používaný ako indikátor na meranie efektívnosti jednotlivých krajov. Cieľom metódy je určiť teoretické (minimálne) tempo rastu zaostávajúceho regiónu (kraja) v porovnaní s vyspelejším, pri docielení ktorého sa disparity nebudú ďalej prehľbovať.

Predpokladajme dva regióny 1 a 2, ktoré dosahujú výstup Y_1 a Y_2 , pričom platí:

$$Y_1 < Y_2$$

Tempo rastu v sledovaných regiónoch vyjadríme nasledovne:

$$r_1 = \frac{\Delta Y_1}{Y_1} \quad r_2 = \frac{\Delta Y_2}{Y_2}$$

kde

$$\Delta Y_1 = Y_{1,k} - Y_{1,j}$$

$$\Delta Y_2 = Y_{2,k} - Y_{2,j}$$

Následne môžeme vyčíslieť teoretické tempo rastu, ktoré musí menej rozvinutý región dosiahnuť, aby sa rozdiely v ekonomickej úrovni neprehľbovali:

$$r'_1 = \frac{r_2 \cdot Y_2}{Y_1}$$

K vyrovnaní rozdielov dochádza vtedy, ak skutočne dosahované tempo rastu menej rozvinutého regiónu r_1 je väčšie ako teoretické tempo rastu r'_1 . (2)

2 Analýza stavu a vývoja regionálnych disparít na Slovensku

Vo všeobecnosti pojem disparita vyjadruje nerovnosť, rozdielnosť, rôznosť. Regionálnymi disparitami sa chápu odchýlky od pomysleného referenčného rozloženia znakov, ktoré sú považované za relevantné, pre jednotlivé mierkové úrovne. Regionálne disparity sú v ekonomickom prístupe odrazom úrovne ekonomickej súdržnosti, ktorá existuje vtedy, keď sú všetky segmenty včlenené do národnej ekonomiky tak, aby mohli čeliť medzinárodnej konkurencii. Miera ekonomickej súdržnosti sa zvyšuje vtedy, ak dochádza k poklesu disparít medzi zložkami konkurencieschopnosti. Regionálne disparity sú predmetom skúmania mnohých prístupov, výskumov a skúmajú sa z rôznych hľadísk na rôznych úrovniach, z čoho vyplýva aj nejednotnosť definícií. (5)

Po roku 1989 prešlo Slovensko významnými transformačnými zmenami, ktoré ovplyvnili ekonomickú a sociálnu sféru spoločnosti. Intenzita rastu však nebola na celom území Slovenska rovnaká. Na nižších hierarchických úrovniach možno sledovať výrazné regionálne disparity, ktoré sú výsledkom pôsobenia rôznych faktorov. Medzi najdôležitejšie patria prírodný a polohový potenciál, ekonomický a demografický potenciál, rozvinutosť infraštruktúry a podobne. (4)

Úroveň regionálnych disparít sme sa rozhodli merať prostredníctvom dvoch základných makroekonomických indikátorov. Tabuľka 1 poskytuje údaje o stave a vývoji ukazovateľa regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa a hodnoty vypočítaného aritmetického priemeru a variačného koeficientu za obdobie rokov 2005 až 2014. Z údajov uvedených v tabuľke 1 je zrejmé, že v celom sledovanom období dosahuje najvyššie hodnoty regionálneho hrubého domáceho produktu na obyvateľa Bratislavský kraj. Za sledované obdobie dosiahol v uvedenom indikátore nárast až o 49,12 %, čo je približne totožné s rastom priemernej hodnoty indikátora za národné hospodárstvo (nárast o 49,16 %). Počas celého obdobia dosahuje nadpriemerné hodnoty okrem Bratislavského kraja len Trnavský kraj. Všetky ostatné kraje dosahujú hodnoty pod priemerom krajiny. Najnižšiu hodnotu dosahoval od roku 2005 vždy Prešovský kraj za Banskobystrickým a Košickým krajom. Bratislavský kraj v roku 2014 ako jediný región Slovenska dosiahol v ukazovateli HDP na obyvateľa vyššiu hodnotu ako priemer v ukazovateli za EU28, ktorý bol v bežných cenách na úrovni 27 400 €.

Tab.1 Stav a vývoj ukazovateľa regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa (v €) a hodnoty vypočítaného priemeru a variačného koeficientu

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bratislavský kraj	22 731	24 314	27 648	29 252	28 898	30 270	32 386	32 493	33 680	33 896
Trnavský kraj	10 035	12 643	13 961	14 461	12 969	13 646	14 536	14 944	14 948	15 477
Trenčiansky kraj	8 241	9 739	10 741	11 443	10 449	11 104	11 483	11 823	11 856	12 130
Nitriansky kraj	8 262	8 886	9 679	10 659	9 915	10 216	11 586	11 976	11 936	12 027
Žilinský kraj	7 662	8 414	9 737	10 973	10 175	10 790	11 251	11 545	11 621	12 080
Banskobystrický kraj	6 704	7 706	8 663	9 538	8 628	9 108	9 163	9 519	9 888	9 963
Prešovský kraj	5 485	5 692	6 391	7 412	6 811	7 142	7 615	7 952	8 015	8 364
Košický kraj	7 890	8 798	9 615	10 424	9 232	9 849	10 129	10 480	10 657	10 930
Priemer	9 626	10 774	12 054	13 020	12 134	12 766	13 518	13 842	14 075	14 358
Variačný koeficient	0,567	0,539	0,551	0,526	0,576	0,572	0,583	0,564	0,580	0,568

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky, vlastné spravovanie

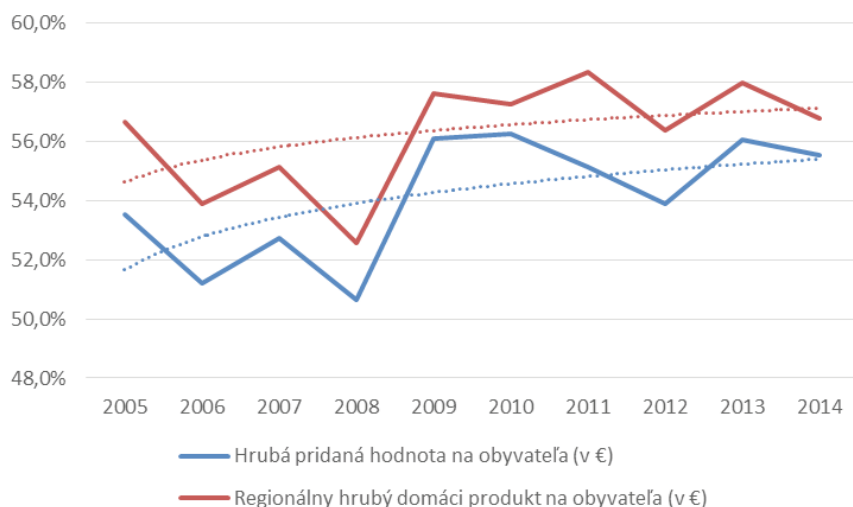
Ekonomický výkon krajiny či regiónu je možné diagnostikovať i prostredníctvom makroekonomického indikátora hrubá pridaná hodnota, ktorá poskytuje alternatívu v porovnaní so zaužívaným indikátorom hrubý domáci produkt. Hrubá pridaná hodnota je definovaná ako rozdiel medzi produkciou v základných cenách a medzispotrebou v kúpnych cenách. Produkcia pritom pozostáva z produktov vytvorených počas bežného účtovného obdobia a medzispotreba sa skladá z hodnoty výrobkov a služieb spotrebovaných vo výrobnom procese ako vstupy, s vylúčením investičného majetku, ktorého spotreba je zachytená ako spotreba fixného kapitálu. Podobne ako ukazovateľ hrubý domáci produkt na obyvateľa aj ukazovateľ hrubá pridaná hodnota dosahoval najvyššie hodnoty v Bratislavskom kraji. Hodnota ukazovateľa rástla z 19 261 € v roku 2005 až na 30 217 € v roku 2014, čo predstavuje nárast o 56,88 %. Počas celého sledovaného obdobia dosahoval najnižšie hodnoty ukazovateľa Prešovský kraj. Hodnota hrubej pridanej hodnoty na obyvateľa bola v tomto kraji na úrovni 25,1 % z najvýkonnejšieho Bratislavského kraja a na úrovni 58,46 % z priemeru za SR. Druhým najvýkonnejším krajom bol počas obdobia rokov 2005 až 2014 Trnavský kraj, ktorý ako jediný spolu s Bratislavským krajom dosahoval hodnoty ukazovateľa nachádzajúce sa nad priemerom krajiny.

Tab. 2 Stav a vývoj ukazovateľa regionálny hrubá pridaná hodnota na obyvateľa (v €) a hodnoty vypočítaného priemeru a variačného koeficientu

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bratislavský kraj	19 261	21 005	24 035	25 784	25 748	27 266	27 980	28 652	29 887	30 217
Trnavský kraj	8 851	11 340	12 543	13 141	11 839	12 508	13 078	13 611	13 595	14 025
Trenčiansky kraj	7 473	8 956	9 870	10 577	9 665	10 271	10 486	10 893	10 870	11 043
Nitriansky kraj	7 644	8 337	9 063	10 038	9 343	9 624	10 625	11 078	10 981	10 976
Žilinský kraj	6 868	7 661	8 867	10 062	9 355	9 945	10 184	10 569	10 609	10 970
Banskobystrický kraj	6 012	7 002	7 851	8 684	7 860	8 295	8 403	8 800	9 087	9 085
Prešovský kraj	4 751	5 017	5 641	6 599	6 089	6 416	6 859	7 251	7 298	7 586
Košický kraj	6 807	7 720	8 443	9 222	8 201	8 784	9 136	9 566	9 705	9 909
Priemer	8 458	9 630	10 789	11 763	11 012	11 639	12 094	12 552	12 754	12 976
Variačný koeficient	0,535	0,512	0,527	0,506	0,561	0,563	0,552	0,539	0,561	0,556

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky, vlastné spravovanie

Graf 1 znázorňuje vývoj variačných koeficientov oboch sledovaných ukazovateľov od roku 2005 do roku 2014. Variačné koeficienty, ktoré sme vypočítali na základe údajov z tabuliek 1 a 2, nám umožňujú na základe vybraných parametrov zistiť regionálne rozdiely. Hodnota koeficientu udáva, o koľko percent sa v priemere odchyľujú jednotlivé hodnoty od aritmetického priemeru. Vývoj variačných koeficientov oboch ukazovateľov mal podobný priebeh, pričom koeficientu pri ukazovateli hrubá pridaná hodnota na obyvateľa dosahoval v celom časovom úseku o niečo nižšie hodnoty ako stav ukazovateľa regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa. Z grafu je zrejmé, že v období rokov 2005 až 2008 variačné koeficienty oboch indikátorov klesali, čo možno hodnotiť tak, že dochádzalo k redukcii regionálnych disparít meraných na základe dvoch zvolených makroekonomických indikátorov. Obrat nastal v roku 2009, kde hodnoty ukazovateľov vzrástli približne o 10 %, čo naznačuje, že regionálne rozdiely sa prehĺbili. Nárast variability bol pravdepodobne spôsobený znížením výkonu národnej i svetovej ekonomiky v tom období. Možno teda konštatovať, že fáza recesie v rámci hospodárskych cyklov negatívnejšie ovplyvňuje menej výkonné regióny a prispieva k zväčšovaniu regionálnych disparít. Pri ukazovateli regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa možno konštatovať, že hodnota variačného koeficientu v roku 2014 poklesla na jeho úroveň z roku 2005 a regionálne rozdiely sa v poslednom roku sledovaného obdobia nestihli vrátiť na úroveň z roku 2008, kedy dosahovali najnižšie hodnoty. Krivky znázorňujúce vývoj variačného koeficientu oboch makroekonomických indikátorov sme preložili logaritmickou trendovou čiarou. Z jej konkávneho rastúceho charakteru je zrejmé, že za sledované obdobie sa regionálne disparity na Slovensku zväčšovali.

Graf 1 Vývoj variačných koeficientov sledovaných indikátorov

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky, vlastné spracovanie

3 Komparácia úrovne regiónov na základe tempa rastu

Na základe vyššie uvedeného možno konštatovať, že najviac zaostávajúcim regiónom Slovenska je Prešovský kraj a naopak najvyspelejší Bratislavský kraj. Na základe údajov uvedených v tabuľke 3 vyčíslime teoretické tempo rastu, ktoré musí Prešovský kraj dosiahnuť, aby sa rozdiely v ekonomickej úrovni neprehlbovali. Teoretické tempo rastu budeme kvantifikovať najskôr vzhľadom k najvýkonnejšiemu kraju a následne k priemeru výkonnosti za krajinu.

Tab. 3 Vstupné údaje k výpočtu úrovne regiónov na základe tempa rastu prostredníctvom indikátora regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa (v €)

	2005	2014	absolútna zmena	skutočné tempo rastu
Bratislavský kraj	22 731	33 896	11 164	49,11%
Prešovský kraj	5 485	8 364	2 878	52,47%
Priemer SR	9626	14358	4 732	49,16%

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky, vlastné spracovanie

V tabuľke 3 sme na základe údajov dostupných zo Štatistického úradu Slovenskej republiky vypočítali skutočné tempo rastu indikátora regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa v období rokov 2005 až 2014. Tempo rastu indikátora bolo pri Prešovskom kraji 52,47 %, pri Bratislavskom kraji 49,11 %. Tempo rastu ukazovateľa za priemerné hodnoty všetkých krajov bolo na úrovni 49,16 %. Na základe vzťahu pre vypočítame teoretické tempo rastu Prešovského kraja, ktoré musí dosiahnuť, aby sa regionálne rozdiely medzi ním a Bratislavským krajom, resp. priemernými hodnotami za krajinu nezvyšovali. V prípade porovnania s Bratislavským krajom je hodnota teoretického rastu Prešovského kraja 203,53 %, čo znamená, že k vyrovnaniu rozdielov medzi Bratislavským a Prešovským krajom dôjde vtedy, ak skutočne dosahované tempo Prešovského kraja 52,47 % bude väčšie ako teoretické tempo rastu 203,53 %. V prípade porovnania s priemernými hodnotami

indikátora regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa za SR s Prešovským krajom krajom je hodnota teoretického rastu Prešovského kraja 86,26 %, čo znamená, že k vyrovnaniu rozdielov medzi priemernou hodnotou indikátora za krajinu a Prešovským krajom dôjde vtedy, ak skutočne dosahované tempo Prešovského kraja 52,47 % bude väčšie ako teoretické tempo rastu 86,26 %.

Záver

V príspevku sme sa zaoberali diagnostikou stavu a vývoja regionálnych disparít na Slovensku v rokoch 2005 až 2014. Na základe makroekonomických indikátorov, ktoré reflektujú výkonnosť regiónu, sa potvrdila skutočnosť, že najvýkonnejším regiónom krajiny je Bratislavský kraj. Naopak k najmenej výkonným patrí Prešovský kraj, pri ktorom bola hodnota ukazovateľa regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa v roku 2014 len na úrovni 24,87 % z hodnoty najvýkonnejšieho kraja, resp. 76,52 % z priemernej hodnoty ukazovateľa za krajinu. Na analýzu stavu a vývoja regionálnych disparít sme použili variačný koeficient. Zistili sme, že v sledovanom období regionálne disparity na Slovensku narastali. Ich prehĺbenie nastalo najmä v roku 2009, čo naznačuje, že vplyvom obdobia ekonomickej recesie klesla výkonnosť zaostalejších regiónov viac ako výkonnejších regiónov. Teoretické tempo rastu najmenej výkonného Prešovského kraja dosiahlo hodnotu 203,53 %, čo znamená že, pri tomto tempe rastu Prešovského kraja sa budú rozdiely medzi ním a Bratislavským krajom vyrovnávať. Ak Prešovský kraj dosiahne teoretické tempo rastu vyššie ako 86,26 %, nastane vyrovnávanie regionálnych rozdielov medzi ním a priemernou hodnotou za krajinu. Prešovský kraj disponuje významom prírodným potenciálom, ktorý tvorí predpoklady na rozvoj cestovného ruchu. Značná časť Prešovského kraja je spolu s prihraničnými oblasťami Poľskej republiky súčasťou Euroregiónu Tatry. Vzájomná kooperácia členov tohto Euroregiónu v rôznych oblastiach má za cieľ prispieť k zvyšovaniu výkonnosti regiónu, pre ktorý sú typické špecifické prírodné, polohové a demografické podmienky. Z hľadiska formulácie stratégie rozvoja je východiskom Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja Prešovského samosprávneho kraja na obdobie 2014 – 2020, ktorý bol spracovaný v intenciách Národnej stratégie regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, a ktorý má za úlohu cielene a koncepcne usmerňovať a podporovať celkový sociálno – ekonomický rozvoj Prešovského kraja. (3, 6, 8)

Literatúra

- [1] HAMADA, R. - KASAGRANDA, A. 2013. *Analýza stavu a vývoja regionálnych disparít v okresoch Trnavského kraja v rokoch 2001 - 2010*. In Folia Geographica 21. Prešov : PU v Prešove, 2013. s. 21-37. ISSN 1336-6157.
- [2] HURBÁNKOVÁ, Ľ. *Priame metódy merania úrovne regiónov*. Forum statisticum Slovacum : vedecký časopis Slovenskej štatistickej a demografickej spoločnosti. Bratislava: Slovenská štatistická a demografická spoločnosť, 2007, 3(6), 52-55. ISSN 1336-7420.
- [3] LEVICKÝ, M. 2016. *Východiská ekonomického rozvoja Prešovského kraja*. In Verejná správa a regionálny rozvoj : vedecký časopis VŠEMvs v Bratislave. Bratislava : Merkury, spol. s r.o., 2016. s. 50 - 56. ISSN 1337-2955.
- [4] MICHÁLEK, A. *Vybrané metódy merania regionálnych disparít*. In Geographical Journal. Bratislava : Geografický ústav SAV v Bratislave, 2012. s. 219 – 235. ISSN 0016 – 7193.
- [5] Regionálne analýzy : Postavenie Prešovského kraja v rámci SR. [cit. 2016-8-20]. Dostupné na internete: <http://www.slovakrating.sk/sk/analyzy/regiony/ kraj_Presov.html>.
- [6] SOUČEK, E. *Statistika pro ekonomy*. Praha : Vysoká škola ekonomie a managementu, 2007. 267 s. ISBN 978-80-86730-066.
- [7] Správa o naplňaní priorít a cieľov Národnej stratégie regionálneho rozvoja Prešovského kraja. [cit. 2016-8-18]. Dostupné na internete: <<http://abbr.sk/bINwE6>>.
- [8] Štatistický úrad Slovenskej republiky : Databáza DataCUBE.
- [9] ŠVECOVÁ, A. – RAJČÁKOVÁ, E. *Regionálne disparity v sociálno-ekonomickej úrovni regiónov Slovenska v rokoch 2001-2013*. In Regionálne dimenzie Slovenska. Bratislava : UK v Bratislave, 2014. s 257 – 294. ISBN 978-80-223-3725-0.

Význam, aktuálny stav a legislatívna podpora v oblasti podnikania seniorov v Európskej únii¹

Helena SCHURMANN*

The importance, current status and legal support of business seniors in the European union

Abstract

The aim of this paper is to present the importance, current status and support of business activities of seniors in the European union. Introduction include presentations of population estimate for 2050 and the current situation of senior citizens in Slovakia in comparison with other countries in term of their employment and business activities. This is followed by the section dealing with the most important documents and activities of EU bodies, national governments in the areas such as active ageing, encouraging and supporting entrepreneurial activities of elderly, job creation for seniors and the elimination of their discrimination on the labour market. Conclusions consists the presentation of the results of the study GEM 2014 - quality of the slovak business environment and ideas on how to improve the business conditions for seniors in the SR.

Keywords: seniors, entrepreneurship, European Union, support, agenda

JEL Classification: J14, L26

Úvod

Príspevok je zameraný na problematiku starnutia obyvateľov krajín EÚ a možnosti riešenia problémov (nezamestnanosť, sociálne a finančné problémy), ktoré táto demografická zmena spôsobuje. Cieľom príspevku je prezentovať význam, aktuálny stav a podporu v oblasti podnikania seniorov v krajinách EÚ. Starnutie obyvateľov krajín Európy, ako dôsledku ich aktuálneho demografického vývoja, je skutočnosťou (NPAS, 2014). Aj napriek tomu, že v súčasnosti nie sú ešte prejavy starnutia slovenskej populácie také citeľné, vývoj vekovej štruktúry obyvateľov poukazuje na zrýchľovanie procesu starnutia populácie na Slovensku. Dôchodkový vek dosahujú silné povojnové ročníky a vo veku najvyššej fekundity (fyziologickej plodnosti) sú málo početné vekové skupiny narodené v prvej polovici 90-tych rokov minulého storočia (Národný program aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020, 2014/4).

Populačné odhady do roku 2050 konštatujú, že: „v nadchádzajúcich 35-tich rokoch bude populácia Európy výrazne starnúť. Podľa odhadov bude mať demografický posun smerom k staršej populácii za následok podiel populácie staršej ako 65 rokov v krajinách EÚ 28 stúpajúcu tendenciu z 18,2 % na začiatku roka 2013 na 28,1 % v roku 2050, zatiaľ čo podiel populácie v produktívnom veku klesne zo 66,2 % na 56,9 %. V skupine produktívneho obyvateľstva tak bude o 40 miliónov osôb menej. Veľkosť a relatívny význam populácie nad 65 rokov bude v odhadovanom období rýchlo narastať, pričom v roku 2050 bude túto vekovú skupinu tvoriť takmer 150 miliónov osôb“. Počet veľmi starých ľudí (definovaných v tomto článku ako osôb vo veku 80 rokov a viac) bude podľa odhadov rásť ešte rýchlejšie, pričom v roku 2050 sa zdvojnásobí a dosiahne 57,3 milióna. V dôsledku týchto rozličných trendov v prípade vekových skupín sa demografický index ekonomickej závislosti starých ľudí (relatívny pomer ľudí nad 65 rokov veku k ľuďom vo vekovej skupine 15–64 rokov) bude podľa odhadov zvyšovať z 27,5 % na začiatku roka 2013 na takmer 50 % v roku 2050. Znamená to, že v EÚ sa za necelých 40 rokov zmení situácia tak, že na každého človeka vo veku 65 rokov a viac

1 Príspevok je súčasťou riešenia výskumného projektu – Grantová agentúra VŠEMvs: IGP 7/2014 - GA Spoločensky zodpovedné podnikanie malých a stredných podnikov – nástroj regionálneho rozvoja.

* doc. Ing. Helena Schurmann, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra marketingu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: helena.schurmann@vsemvs.sk

budú namiesto takmer štyroch ľudí v produktívnom veku pracovať dvaja ľudia v produktívnom veku (Štatistika obyvateľstva na regionálnej úrovni, 2014/8).

Hoci sa vo všeobecnej a odbornej verejnosti najčastejšie diskutujú prevažne negatívne dopady tejto demografickej zmeny na spoločnosť, hospodárstvo a sociálne systémy, stále viac odborníkov začína analyzovať **pozitívny prínos seniorov pre ekonomiku svojej krajiny**. Seniori disponujú kompetenciami a potenciálom, ktorý treba využiť. Zapojenie seniorov do spoločnosti je potrebné nielen pre lepšie spolunažívanie jednotlivých generácií navzájom, ale aj pre podporenie hospodárskeho rastu krajiny s cieľom dosiahnuť lepšiu konkurencieschopnosť do budúcnosti.

1 2012 - Európsky rok aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami

Európska komisia vyhlásila rok 2012 za Európsky rok aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami. Tento svojím zameraním nadväzuje na Európsky rok 2010 venovaný boju proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu a na minuloročné aktivity európskeho roka podporujúce dobrovoľníctvo. Východiskom pre vyhlásenie Európskeho roku 2012 bolo rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 940/2011/EÚ zo 14. septembra 2011 o Európskom roku aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami. Toto rozhodnutie bolo flexibilnou reakciou inštitúcií EÚ na kontinuálny rast počtu seniorov - starších občanov a občianok v krajinách Európskej únie. I napriek mnohým negatívnym scenárom o budúcnosti Európy z hľadiska sociálneho zabezpečenia jej občanov možno na tento nárast počtu seniorov v EÚ hľadiť aj pozitívne, pretože je dôkazom a dôsledkom kvalitnej zdravotnej starostlivosti a vysokej kvality života občanov EÚ. Netreba však zabúdať aj na negatívne dopady tohto demografického vývoja (vysoké náklady na choroby a opatrovateľstvo, nedostatok finančných prostriedkov na vyplácanie dôchodkov v dôsledku nízkej pôrodnosti, do dôchodku odchádzajú populačne silné ročníky a do pracovného života nastupujú populačne slabé ročníky, nezamestnanosť seniorov) a hľadať cesty ich optimálneho riešenia. Preto aj odborníci konštatujú, že len aktívne starnutie sa môže stať kľúčom k riešeniu problémov z tohto demografického vývoja.

Aktívne starnutie je, podľa definície Svetovej zdravotníckej organizácie proces, v ktorom sa optimalizujú možnosti zdravia, účasti a bezpečnosti, s cieľom zvýšiť kvalitu života starších ľudí. Aktívne starnutie musí byť podporované pracovnými príležitosťami prípadne možnosťou dobrovoľníckej práce. Má umožniť starším osobám podieľať sa iniciatívne a samostatne na dianí v spoločnosti, a to aj vďaka upravenému bývaniu, infraštruktúre, doprave alebo prístupu k informáciám a k internetu.

Európsky rok 2012 upozornil tvorcov verejných politík a ďalšie subjekty, že zabezpečenie dôstojného, zdravého starnutia a nezávislého života občanov si vyžaduje zmeny (Základné informácie o ER2012., 2012/8):

- v politikách zamestnanosti, zlepšením prístupu starších ľudí na trh práce, inováciami v organizácii práce;
- v zdravotných programoch – prevencia chorôb a úrazov;
- v sociálnych službách;
- vo vzdelávaní dospelých - celoživotné vzdelávanie;
- v zlepšovaní vhodného ubytovania;
- v oblasti informačných technológií;
- v oblasti dopravy.

Cieľom Európskeho roku 2012 bolo podnecovať a podporovať úsilie členských štátov, regionálnych a miestnych orgánov, sociálnych partnerov, občianskej spoločnosti a podnikateľského sektora vrátane malých a stredných podnikov zamerať sa na podporu aktívneho starnutia a vynaložiť väčšie úsilie na mobilizáciu potenciálu rýchle rastúceho počtu starších obyvateľov a obyvateľiek Európskej únie.

Starnutie je veľmi náročné nielen pre každého človeka, ale aj pre celú spoločnosť a pre všetky generácie. Je teda aj záležitosťou medzigeneračnej solidarity a rodiny. Preto sa aj v dokumentoch Európskeho roka 2012 zdôrazňuje spolupatričnosť a spolupráca medzi generáciami so zreteľom na rozmanitosť a rodovú rovnosť. Realitou však je, že tradičná rozprávka o troch grošoch, v ktorej sa hovorí o solidarite medzi jednotlivými generáciami, nie je v dnešnej dobe veľmi populárna, ba

práve opačne, zdôrazňuje sa, že sa starý človek má postarať o seba finančne sám (druhý a tretí stupeň dôchodkového piliera) a nemá sa spoliehať na niekoho iného.

Ciele Európskeho roka 2012 boli stanovené takto (Základné informácie o ER2012., 2012/8):

- a) zvyšovať všeobecné povedomie o význame aktívneho starnutia a jeho rôznych rozmeroch a zabezpečiť, aby bolo v politických programoch zainteresovaných strán na všetkých úrovniach zaradené na popredné miesto, s cieľom vyzdvihnúť užitočnosť starších osôb pre spoločnosť a hospodárstvo, zvýšiť jeho uznanie, podporovať aktívne starnutie, solidaritu medzi generáciami, vitalitu a dôstojnosť všetkých ľudí a viac sa snažiť o mobilizáciu potenciálu starších osôb bez ohľadu na ich pôvod a umožniť im viesť nezávislý život;
- b) podnecovať diskusiu, vymieňať si informácie a rozvíjať vzájomnú výmenu skúseností medzi členskými štátmi a zúčastnenými stranami na všetkých úrovniach s cieľom podporovať politiku aktívneho starnutia, stanoviť a šíriť osvedčené postupy a podporovať spoluprácu a súčinnosť;
- c) ponúknuť rámec pre záväzky a konkrétne opatrenia, ktoré umožnia Únii, členským štátom a zainteresovaným stranám na všetkých úrovniach, aby prostredníctvom konkrétnych činností so zapojením občianskej spoločnosti, sociálnych partnerov a podnikateľského sektora a s osobitným dôrazom na podporu informačných stratégií vypracovali inovatívne riešenia, politiky a dlhodobé stratégie vrátane komplexných stratégií riadenia otázok spojených s vekom v oblasti zamestnanosti a práce, a aby sa snažili dosiahnuť konkrétne ciele týkajúce sa aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami;
- d) podporiť činnosti, ktoré pomôžu bojovať proti diskriminácii na základe veku, odstrániť stereotypy spojené s vekom a odbúrať bariéry, najmä pokiaľ ide o možnosti zamestnania.

Tieto ciele Európskeho roka 2012 nadväzujú na existujúce dokumenty prijaté medzinárodnými organizáciami. K takýmto významným dokumentom ochrany práv starších ľudí, boli „Princípy ochrany starších“ prijaté Valným zhromaždením OSN v roku 1991. Tieto princípy sú rozdelené do piatich základných otázok: nezávislosť, participácia, starostlivosť, seberealizácia a dôstojnosť.

2 Národný pracovný program Európskeho roka aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami 2012

Na našej národnej úrovni Úrad vlády SR vypracoval Národný pracovný program Európskeho roka aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami 2012. Aktivity a iniciatívy, ktoré tento národný pracovný program obsahuje, sa realizovali aj za účasti štátnej správy, samosprávy, mimovládnych organizácií, odborových a zamestnávateľských zväzov a vedecko-výskumných inštitúcií. Pri jeho príprave Úrad Vlády SR spolupracoval aj s Výborom pre seniorov pri Rade vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. V jeho 2. kapitole s názvom „Oblasť zamestnanosti starších osôb“ sa uvádza, „že demografické výzvy, ktoré súvisia so starnutím populácie, vedú k spoločenskej potrebe zvýšiť participáciu starších ľudí na trhu práce“ (Národný program aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020, 2014/4) .

Aktuálnu situáciu na trhu práce v krajinách EÚ a ďalších vybraných krajinách prezentuje tabuľka 1 s názvom Miera zamestnanosti podľa veku za rok 2014.

Eurostat vydal v septembri 2014 obširnú informáciu o tom, ako v Európe prebieha prechod zo zamestnania do penzie. Vo všeobecnosti ľudia odchádzajú do penzie vo veku od 50 do 69 rokov. Na Slovensku pracuje viac než polovica populácie v tomto veku, no napríklad v Nemecku či Švédsku sú to takmer dve tretiny. Líši sa aj veková štruktúra pracujúcich. Na Slovensku pracuje v porovnaní so západnou a severnou Európou málo ľudí vo veku nad 60 rokov a podiel pracujúcich s vekom nad 65 rokov máme najnižší v EÚ. Trendom v EÚ od roku 2004 je, že podiel pracujúcich ľudí vo veku nad 50, resp. aj 65 rokov, rastie. Na Slovensku to platí len v skupine vo veku do 65 rokov, kde oproti roku 2004 zamestnanosť vzrástla o 10 percentuálnych bodov, napriek kríze, a v kategórii 60 až 65 rokov sa zdvojnásobila. To je však len výsledkom administratívnych zmien vo veku odchodu do dôchodku, ktoré nastali od roku 2004. Prostredie nepraje zamestnávaniu ľudí v dôchodkovom veku. Martin Barto uvádza tri prekážky širšieho zapojenia ľudí vo vyššom veku do práce. Prvou sú malé možnosti pracovať na čiastočný úväzok. Podľa štatistík pracuje v západnej

Európe na čiastočný úväzok významná časť populácie (20 – 50%) vo veku 50 – 69 rokov, v SR je to len 5,5%. Reálna nemožnosť pracovať na skrátenej úväzok vyháňa ľudí do dôchodku či predčasného dôchodku (Barto, 2014/1). Treba však pripomenúť, že aj nízky zárobok za skrátenej úväzok v dôsledku nízkej priemernej mzdy v SR v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ nie je pre seniorov veľmi motivačný, aby pracovali aj vo vyššom veku. Druhou príčinou sú silné reštrikcie pre možnosť pracovať u ľudí poberajúcich starobný dôchodok. Politika štátu vlastne odrádza a bráni penzistom pracovať, čo sa odôvodňuje vysokou nezamestnanosťou a najmä vysokou nezamestnanosťou mladých ľudí. Avšak tieto opatrenia neprinášajú ani zvyšovanie zamestnanosti mladých ľudí v SR. Nezamestnanosť mladých na Slovensku patrí takisto medzi najvyššie v Európe. Firmy totiž často po odchode zamestnanca do dôchodku dané miesto zrušia a pracovné úlohy rozdelia na jeho kolegov. Nezamestnanosť dosahuje svoje rekordy aj vo vyspelých krajinách EÚ, ako je Nemecko či Rakúsko a dôvodmi sú: presun výroby do krajín s lacnou pracovnou silou, robotizácia a automatizácia, chybné manažérske rozhodnutia, za ktoré ich aktéri nemajú takmer žiadnu zodpovednosť a pokles dopytu po produktoch z rôznych dôvodov (napr. nekvalita, vysoká cena, nedostupnosť, konkurenčný boj medzi firmami). Treťou príčinou nízkeho zapojenia ľudí v dôchodkovom veku do práce je ich zdravotný stav, ktorý je obvykle horší, než u podobnej vekovej skupiny v západnej a severnej Európe. Podľa Eurostatu nemá nijaké dlhodobé obmedzenia v obvyklých aktivitách kvôli zdravotným problémom iba menej než polovica obyvateľov Slovenska vo veku od 55 do 64 rokov – čo je najmenej v Únii. Priemer Únie sú dve tretiny populácie bez obmedzení v tejto vekovej kategórii.

Tab. 1 Miera zamestnanosti podľa vekových skupín a pohlavia

	Age 25-49		Age 50-69		Age 50-54		Age 55-59		Age 60-64		Age 65-69	
	Total	Males	Females	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total
EU-28	77.5	55.5	42.6	48.8	75.7	63.8	32.7	11.0				
EA-18	76.7	55.1	42.2	48.5	75.6	64.5	31.8	8.8				
BE	80.2	49.2	36.6	42.9	74.6	56.1	21.0	4.7				
BG	73.2	47.9	40.6	44.0	72.6	62.5	29.2	6.6				
CZ	82.4	57.8	41.4	49.2	86.4	71.2	27.5	9.2				
DK	81.9	60.2	50.8	55.5	81.6	77.8	43.5	14.9				
DE	83.4	64.1	52.5	58.2	82.6	74.9	46.5	11.1				
EE	79.8	59.8	58.9	59.3	77.8	71.3	48.6	27.0				
EL	65.0	47.9	26.3	36.7	66.5	57.6	39.8	16.2				
IE	69.9	54.3	41.6	47.9	59.4	48.0	24.7	6.8				
ES	67.2	48.9	35.3	41.9	63.8	54.8	31.7	5.2				
FR	80.9	50.1	43.8	46.8	80.5	67.1	21.7	5.9				
HR	70.1	45.7	31.8	38.3	64.0	48.1	24.4	8.0				
IT	70.3	52.2	32.5	42.0	70.5	57.7	22.8	8.0				
CY	79.0	62.1	41.0	51.3	74.8	64.2	36.5	15.4				
LV	76.7	53.5	50.6	51.8	74.1	66.5	37.9	15.6				
LT	79.0	56.0	49.7	52.4	76.0	64.6	37.5	14.0				
LU	84.1	52.2	36.9	44.6	77.7	56.0	22.5	6.0				
HU	74.8	44.5	36.1	39.9	73.7	56.1	13.9	5.3				
MT	75.5	53.1	17.0	34.9	58.8	53.9	15.8	6.9				
NL	84.5	63.2	47.3	55.2	80.8	72.5	43.9	12.7				
AT	85.9	55.8	42.0	48.7	82.6	62.8	21.2	9.1				
PL	78.5	51.5	35.6	43.1	70.9	52.6	22.6	9.5				
PT	76.2	54.3	42.9	48.3	71.4	56.6	35.6	21.7				
RO	75.9	54.5	37.8	45.6	68.9	51.8	29.3	22.4				
SI	84.4	46.3	35.3	40.7	77.6	47.5	15.2	7.6				
SK	76.2	54.3	39.3	46.4	77.4	62.6	19.6	3.8				
FI	81.9	54.5	54.4	54.5	82.0	73.9	42.9	12.6				
SE	85.2	65.9	59.2	62.6	85.5	82.0	64.2	19.2				
UK	80.6	61.5	50.4	55.8	80.2	70.7	45.2	19.4				
IS	83.7	79.6	72.4	76.0	88.0	82.1	75.6	47.9				
NO	84.7	68.3	60.9	64.6	83.9	78.8	62.3	26.3				
CH	86.7	72.8	56.7	64.7	86.6	81.7	58.1	20.3				
MK	55.8	46.8	26.2	36.3	55.9	45.3	23.7	5.1				
TR	60.3	50.3	19.4	34.5	44.7	35.0	27.7	19.6				

Zdroj: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Labour_force_survey_statistics_-_transition_from_work_to_retirement

Navyše slovenskí muži i ženy majú už pri narodení perspektívu dožiť sa pri plnom zdraví najnižší počet rokov – len o niečo viac než 53. Napríklad Česi majú nádej o zhruba 10 rokov viac. Podobne nepriaznivo to vyzerá s občanmi SR vo veku 50 rokov. Ak sa niekto dožil tohto veku v dobrom zdraví, má ešte šancu na ďalších približne 10 zdravých rokov. To je zase najmenej v Únii, a len polovičný čas oproti Írom či Belgičanom. Možno teda skonštatovať, že nízka zamestnanosť vo vyššom veku je spôsobená aj našou väčšou opotrebovanosťou a skorým nástupom chorôb. Hoci na zdravotníctvo ide celkovo 8% HDP, čo je porovnateľné s ČR, Maďarskom a inými štátmi, efektívnosť využitia týchto prostriedkov je na Slovensku pravdepodobne nižšia než kdekoľvek v Európe. Neduhy, ako korupcia vo verejnom obstarávaní, rozkrádanie a zneužívanie verejných prostriedkov v zdravotníctve spôsobuje, že zdravie občanov SR je vo vážnom ohrození, všade sa o tom píše a hovorí, len riešenia a náprava neprichádza (Barto, 2014/1).

Myslím si však, že existujú aj ďalšie prekážky zamestnávania ľudí v seniorskom veku. Jednou z nich je aj odmietanie staroby so všetkými jej negatívnymi prejavmi dnešnou spoločnosťou. Trendom dnešnej doby je zostať dlho mladým, dlho vyzeráť a cítiť sa ako mladý a priznať si starobu nie je populárne. Dnešná spoločnosť orientovaná na mladosť, krásu, úspech, peniaze, individualizmus a kariéru nie je naklonená starým ľuďom. Náklady na opatrovateľskú starostlivosť sú vysoké a v médiách sa často objavujú správy o tom, koľko stoja ročne spoločnosť-štát starí ľudia. Starí ľudia väčšinou nechcú byť nikomu na obtiaž, nechcú mladým brať prácu a mladá a stredná generácia si starých ľudí neváži tak, ako to bolo v minulosti (napr. japonský manažment – kariéra vo firme bola založená na počte odpracovaných rokov a množstve skúseností a zručností, v rodinách najčastejšie rozhodoval najstarší člen rodiny, v rodine a v škole chýba výchova k úcte voči starým ľuďom, váženie si skúseností a zručností získaných vekom v pracovnom živote nie je samozrejmosťou). Možnosť udržať si alebo získať nové zamestnanie v staršom veku obmedzuje aj častá prax v personálnom manažmente, ktorou je prijímanie do zamestnania na základe tzv. vitamínu P – protekcia (v nemeckej manažerskej literatúre Vitamin B - Beziehungen – vzťahy, kontakty, potreba patriť do určitej siete - Networking), napr. keď ide o pracovnú pozíciu, ktorá vyžaduje potrebné množstvo vedomostí, skúseností a zručností, ktoré sa nedajú naučiť, ale sa získajú odpracovanými rokmi i napriek tomu sa zoberie do pracovného pomeru niekto bez potrebných schopností či vzdelania hlavne, že je niekoho príbuzný či známy alebo je členom príslušnej politickej strany. Toto všetko pôsobí na mnohých seniorov v SR veľmi frustrujúco, zvyšuje sa u nich pocit zbytočnosti a vylúčenia zo spoločnosti. Preto je aj v dnešnej dobe platné porekadlo od Jonathana Swifta, že „každý si želá dlho žiť, ale nikto nechce byť starý“.

3 Publikácia „Analytická informácia k podnikaniu seniorov“

Rovnako v roku 2012 Európska komisia a OECD spoločne vytvorili brožúru „Analytická informácia k podnikaniu seniorov“, ktorá kladie dôraz na význam posunu politik týkajúcich sa podnikania s cieľom podpory aktivity seniorov. Publikácia skúma rad rôznych iniciatív a programov, ktoré by sa mohli využiť na podporu seniorov, ktorí začínajú s podnikaním. Správa odporúča realizovať politiky zamerané na (Európska komisia zverejnila brožúru, ktorá analyzuje význam podpory podnikania seniorov, 2012/2) :

- Vytvorenie pozitívneho povedomia o výhodách podnikania pre seniorov medzi seniormi navzájom a v spoločnosti vo všeobecnosti;
- Pomoc pre začínajúcich podnikateľov seniorov prostredníctvom podpory príslušných obchodných sietí pre podnikateľov seniorov a poskytovanie školení zameraných na doplnenie vedomostí, ktoré sa týkajú podnikateľských skúseností pre tých, ktorí boli doposiaľ iba bežnými zamestnancami;
- Uistenie sa, že podnikatelia seniori majú prístup k systémom financovania a pritom rozlišovať, že niektoré skupiny podnikateľov seniorov (napr. tí, ktorí začali podnikáť v období, keď boli nezamestnaní) potrebujú počiatočné financovanie, zatiaľ čo iní (napr. tí s vysokými príjmami) toto financovanie nepotrebujú;
- Povzbudzovanie seniorov, aby sa podieľali na podpore podnikania okrem iného tým, že sa stanú podnikateľskými anjeli (business angels) alebo začnú školiť mladších podnikateľov;

- Uistenie sa, že daňové a sociálne zabezpečenie neobsahuje prekážky pre podnikanie seniorov, vrátane investovania do iného podnikania.

4 Stratégia Európa 2020 - Akčný plán pre podnikanie 2020

Akčný plán pre podnikanie 2020 je konceptom Európskej komisie na tvorbu opatrení, ktoré sa budú zameriavať na využitie podnikateľského potenciálu Európy a na posilnenie kultúry podnikania a inovácií v Európe. Je stratégiou EÚ, ktorá má počas nasledujúceho desaťročia zabezpečiť hospodársky rast všetkých krajín EÚ. EÚ stanovila päť ambiciózných cieľov týkajúcich sa zamestnanosti, inovácií, vzdelania, sociálneho začlenenia a oblasti klímy a energetiky, ktoré by sa mali splniť do roku 2020. Všetky členské štáty prijali vlastné vnútroštátne ciele v každej z týchto oblastí. Konkrétne opatrenia na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ podporujú naplnenie stratégie. V oblasti zamestnanosti je cieľom tohto plánu zvýšiť mieru zamestnanosti obyvateľov vo veku 20 až 64 rokov na 75 %. Podnikanie je významnou hnacou silou hospodárskeho rastu krajiny, rozvoja regiónov a vytvárania pracovných miest, tiež vedie k vzniku nových spoločností a pracovných miest, otváraní nových trhov a rozvíjaniu nových zručností a schopností. Predovšetkým úspešné malé a stredné podniky sú zárukou rozvoja každého regiónu, pretože znižujú nezamestnanosť, rastie kúpna sila obyvateľstva danej lokality, zvyšuje sa životná úroveň jej občanov a ochrana životného prostredia, rastú ich platby do štátneho rozpočtu a miestnej samosprávy a tým spätne výdavky zo štátneho rozpočtu do miestnej samosprávy, zmierňujú sa sociálne rozdiely a minimalizujú ďalšie negatívne dopady globalizácie a svetovej ekonomickej krízy ako nárast občianskej a podnikateľskej kriminality. A úspešnosť pôsobenia na trhu každého podniku môžu podporiť aj seniori, či už ako súčasní zamestnanci alebo ako novoprijatí svojimi vedomosťami, schopnosťami a skúsenosťami získanými počas ich dlhých rokov pracovného života.

Preto sa aj v časti tohto akčného plánu venovanej seniorom konštatuje, „že seniori sú cenným zdrojom pre podnikanie a že každý rok odchádza do dôchodku čoraz viac vzdelaných dospelých so značnými skúsenosťami a spoločnosť do dnešného dňa nebola dosť inovačná, pokiaľ ide o ich zamestnávanie a využívanie ich know-how a zručností“. Zapájanie seniorov do zakladania podnikov a do podpory nových a existujúcich podnikateľov by maximalizovalo využitie množstva skúseností, ktorými disponujú a ktoré môžu po odchode do dôchodku ostať nevyužitú. Preto je potrebné, aby sa podnietilo medzigeneračné vzdelávanie a zabezpečilo prenos vedomostí od skúsených seniorov k ich mladším rovesníkom. Keďže ľudia dnes žijú dlhšie a zdravšie, tradičné modely a možnosti odchodu do dôchodku sa začínajú meniť. Seniori, ktorí si chcú prvýkrát založiť podnik, by mali mať k dispozícii celú škálu existujúcich služieb v oblasti podpory (Stratégia Európa 2020 - Akčný plán pre podnikanie 2020, 2012/7).

Takisto sa v tomto pláne zdôrazňuje, že podnikatelia z radov seniorov môžu byť takisto cenným zdrojom pre ostatných podnikateľov. Podnikatelia na dôchodku majú cenné know-how a skúsenosti, vďaka ktorým môže byť jednoduchšie založiť a viesť spoločnosť, ako v prípade neskúseného zakladateľa. Tieto znalosti predstavujú pre Európu cenný duševný kapitál a mali by sa čo najlepšie využívať. Európa by sa mohla inšpirovať programami, ako sú „Senior Enterprise“ (Írsko) a „Maillages“ (Francúzsko), ktoré motivovaných seniorov povzbudzujú, aby pracovali ako dobrovoľní mentori, potenciálni kupujúci alebo investori v podnikoch, alebo ako dočasní manažéri s cieľom pomôcť zraniteľným novozaloženým alebo transformujúcim sa podnikom. Európska komisia preto pomôže s výmenou najlepších postupov asistujúcich vedúcich pracovníkov a podnikateľov v dôchodkovom veku, ktorí poskytujú novým podnikateľom poradenstvo a podporú vzájomné a medzigeneračné poradenstvo medzi podnikateľmi v záujme výmeny dôležitých skúseností, ako je používanie IKT a skúsenosti seniorov. Členské štáty sa preto vyzývajú, aby (Stratégia Európa 2020 - Akčný plán pre podnikanie 2020, 2012/7) :

- podporili podnikateľov v dôchodkovom veku so záujmom o prenos know-how na nových podnikateľov a prepojili ich s neskúsenými podnikateľmi s cieľom vytvoriť tímy s väčšími kapacitami,
- zabezpečili zlučiteľnosť účasti starších podnikateľov a vedúcich pracovníkov v dôchodkovom veku na projektoch s ich odchodom do dôchodku.

Zaujímavé sú výsledky z prieskumu v švédskej spoločnosti (Vattenfall AB), z ktorých vyplynulo, že prijímanie opatrení na zlepšenie zamestnanosti seniorov vyžaduje diferencovaný prístup. Veková skupina starších v sebe skrýva obrovský potenciál zamestnanosti a aktívnej participácie na spoločenskom živote, ale jeho plnému uplatneniu bránia mnohé bariéry (štrukturálnej povahy, ale aj osobné prekážky). Je potrebné meniť tak prístup zamestnávateľov, ale aj pohľad celej spoločnosti i samotných starších ľudí a nestačí iba zvýšiť dôchodkový vek, pre starších pracovníkov a pracovníčky treba vytvoriť aj slušné podmienky a vhodné formy organizácie práce. Odporúčania uvádzajú potrebu prijať jasný záväzok vlády o podpore vekovej diverzity na národnej úrovni i na úrovni zamestnávateľských organizácií, podporu a presadzovanie konceptu aktívneho starnutia, venovať pozornosť pracovnej schopnosti žien a mužov v zrelom veku a v prípade zvýšenia dôchodkového veku treba vytvárať aj primerané, prispôsobené a slušné podmienky práce pre staršie ženy a mužov (Skoglund, 2007/7).

5 Podpora aktívneho starnutia Vládou SR

Zvýšenie účasti starších na trhu práce v SR je jedným z hlavných faktorov, ktoré ovplyvňujú napĺňanie národného cieľa SR v oblasti zamestnanosti v rámci implementácie stratégie Európa 2020 (do roku 2020 dosiahnuť 72 %-nú mieru zamestnanosti osôb veku 20-64 rokov). V roku 2014 vydalo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR Národný program aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020. Ide o nový a komprehenzívny programový dokument zameraný na podporu ľudských práv starších osôb cestou ich aktivizácie prostredníctvom verejných podporných politík. Nejde pritom len o politiky v oblasti zamestnanosti a zamestnateľnosti starších ľudí (na čo je primárne zameraná Stratégia aktívneho starnutia), ale aj o politiky v oblasti podpory ich celoživotného vzdelávania, občianskych a sociálnych aktivít mimo formálneho trhu práce, podpory ich nezávislosti, dôstojnosti, ekonomickej a sociálnej bezpečnosti, vrátane ochrany pred zlým zaobchádzaním vo všetkých spoločenských sférach a vzťahoch (Národný program aktívneho starnutia na roky 2014-2020, 2014/4).

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zákon o službách zamestnanosti) definuje občanov a občianky staršie ako 50 rokov veku ako jednu zo skupín znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie. Podpora a pomoc pri začleňovaní sa starších ľudí sa realizuje prostredníctvom nástrojov aktívnej politiky trhu práce, v zmysle uvedeného zákona. K nástrojom na podporu uplatnenia sa na trhu práce starších patria napríklad:

- Odborné poradenské služby;
- Vzdelávanie a príprava pre trh práce;
- Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť;
- Príspevok na zapracovanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie;
- Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie;
- Príspevok na aktívnu činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj;
- Príspevok na aktívnu činnosť formou dobrovoľníckej služby;
- Príspevok na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na ich zachovanie.

Medzi faktormi znevýhodnenia nezamestnaných osôb starších ako 50 rokov veku ostáva skrytá diskriminácia vo vzťahu k veku a nízka atraktivita pre zamestnávateľa. Zákon o službách zamestnanosti určuje nediskriminačný postup, podľa ktorého zamestnávateľ nesmie zverejňovať ponuky zamestnania, ktoré obsahujú akékoľvek obmedzenia a diskrimináciu, okrem iného aj z dôvodu manželského stavu, rodinného stavu, farby pleti, jazyka, národného alebo sociálneho pôvodu, veku, zdravotného postihnutia, rodu alebo iného postavenia.

6 Globálny monitor podnikania /GEM/ - rok 2014

Globálny monitor podnikania je najväčšia svetová štúdia o podnikaní. Do globálneho monitoru podnikania za rok 2015 bolo zapojených 62 krajín. Ide o výskum, ktorý skúma správanie jednotlivcov pri začínaní a riadení podnikania, ako aj ich postoje k podnikaniu. Toto poskytuje detailnejší obraz podnikateľskej aktivity v porovnaní s oficiálnymi národnými štatistickými údajmi dostupnými v príslušnej krajine.

V oblasti podnikateľského prostredia výsledky tohto expertného prieskumu za rok 2015 ako aj pri zohľadnení päťročného priemeru, poskytujú nie priaznivé zistenia. Podľa názorov expertov podnikateľské prostredie na Slovensku vo všeobecnosti skôr podnikateľskú aktivitu obmedzuje, než by podporovalo vznik a rozvoj nových podnikateľských aktivít. Výnimkou sú len dve oblasti, a to hodnotenie prístupu podnikateľov k fyzickej infraštruktúre, energiám a službám a prístupu podnikateľom k infraštruktúre komerčných služieb pre ich podnikanie. Všetky ostatné oblasti vnímajú experti s rezervami, pričom najviac problematickými sú oblasti vládnych politík z hľadiska byrokracie a daňového zaťaženia podnikania, podpory podnikania v systéme vzdelávania na úrovni základných a stredných škôl, transferu poznatkov z vedy a výskumu do podnikateľských aktivít a kultúrnych a spoločenských noriem súvisiacich s vnímaním a podporou podnikania. Experti sa v otvorených otázkach vyjadrili aj k vnímaným najpálčivejším obmedzeniam pre podnikanie. Medzi najčastejšie citované prekážky podnikateľskej aktivity patrili v roku 2015 už chronické problémy, ako sú vysoké odvodové a daňové zaťaženie, administratívna náročnosť, komplikovaná a nepredvídateľná podnikateľská legislatíva, problematická vymožiteľnosť práva či stále prítomná korupcia (Globálny monitor podnikania – GEM 2015, 2016/3).

Táto štúdia potvrdzuje, že demografické charakteristiky ako je rast priemerného veku populácie v Európe a nižšia natalita majú významný dopad na trh pracovnej sily, dôchodkové systémy a v dôsledku toho na nárast veku odchodu do dôchodku. Na druhej strane ekonomická a sociálna situácia vytvára bariéry zamestnanosti populácie vyššej vekovej kategórie, čo sa prejavuje vo vyššom percente jej dlhodobej nezamestnanosti. Bariéry zamestnanosti, ako je veková diskriminácia, nedostatočná podpora a tréningy pre seniorov, ale aj celkovo nedostatok pracovných miest a k tomu vyššie pracovné náklady na seniorov, vyvolávajú tlak na hľadanie alternatívnych možností ich zamestnania. Jednou z takýchto alternatív je podnikanie. Z výskumov vyplýva, že podnikanie seniorov má viaceré sociálne a ekonomické benefity. Tieto prispievajú jednak k tvorbe pracovných miest a rastu ekonomiky krajiny na jednej strane, ale aj k rastu spokojnosti a sebarealizácie seniorov na strane druhej. Dosiahnutie týchto benefítov však vyžaduje vytvoriť adekvátne podmienky pre rozvoj podnikania seniorov vo forme relevantných politík. Z tejto štúdie takisto vyplýva, že „podnikanie seniorov je tradične v druhej polovici v európskom rebríčku, a to aj v kategórii začínajúcich podnikateľov (hodnota Slovenska je 3,5 %, európsky priemer je 4,2 %), ako aj etablovaných podnikateľov (5,9 %, európsky priemer je 8,4 %)“ (Pilková, 2015/5). Z indexu inkluzivity (zapojenie znevýhodnených skupín - napr. ženy, seniori, mladí, migranti a pod. - do podnikateľských aktivít, čím dochádza k uvoľneniu ich tvorivého potenciálu vedúcemu k ekonomickej sebestačnosti, jednak v prospech ich samotných, ako aj v prospech rozvoja celej spoločnosti (INKLUPOD: Podnikanie pre všetkých - bez rozdielu veku, pohlavia a krajiny pôvodu, 2014/4) vyplýva, že seniori na Slovensku sú výrazne znevýhodnenou skupinou, ktorá má problém začleniť sa do podnikateľskej aktivity. Autori štúdie navrhujú zdokonaľiť podmienky na podnikanie pre seniorov realizáciou opatrení zameraných najmä na podporu väčšieho množstva začínajúcich biznisov seniorov. Potrebné je vytvoriť programy a iniciatívy zvyšujúce povedomie a poskytujúce praktické rady, podporu a mentoring v podnikaní založenom na príležitosti (kde je priestor pre využitie naakumulovaného predovšetkým ľudského kapitálu seniorov), ako aj v podnikaní založenom na nevyhnutnosti (teda ako východisku z problematickej ekonomickej situácie v dôsledku znevýhodneného postavenia na trhu práce v kontexte súčasných ekonomických problémov a demografického vývoja) (Pilková, 2015/6). Osobitne treba zdôrazniť aj možnosti, ktoré prináša vzdelávanie 3. veku, ktoré by malo byť orientované nielen na klasické témy, ktoré doteraz univerzity a vysoké školy ponúkajú, ale aj témy venované podnikaniu, základom manažmentu, marketingu, strategickému plánovaniu, finančnému manažmentu a pod.

Záver

Seniori patria k významnej skupine obyvateľov krajín EÚ. Negatíva spojené so starnutím obyvateľstva vyvažujú mnohé pozitíva, ktoré táto skupina starších občanov prináša ekonomikám svojich krajín a svojmu bezprostrednému okoliu (rodina, komunita, podnikatelia, verejnosť, región). Európska únia, jej orgány a následne národné vlády vypracovali viaceré dokumenty, ktorých cieľom je zlepšiť postavenie seniorov v spoločnosti, podnecovať a podporovať ich podnikateľské aktivity, odstrániť ich diskrimináciu na trhu práce a tak im zabezpečiť rovnocenné postavenie voči mladším vekovým ročníkom pri hľadaní zamestnania. Hoci je dosiahnutie týchto cieľov dlhodobá záležitosť realizovalo sa už mnoho kvalitných a účinných opatrení, ktoré priniesli určitý pokrok v niektorých palčivých oblastiach, ako je kvalita opatrovateľských služieb a pod. Rozhodujúce je pokračovať aj ďalej po naplánovanej ceste pomoci seniorom na trhu práce a podpory pri ich podnikateľských aktivitách tak, aby sa pozitívne rozvíjali ekonomiky jednotlivých krajín EÚ a tým rástla konkurencieschopnosť EÚ voči ostatným krajinám sveta.

Literatúra

- [1] BARTO, M.: *Slovensko má najmenej pracujúcich seniorov v Únii*. [Online]. Prístupné na internete: (http://www.sberbank.sk/servlet/sberbank?MT=/Apps/Sberbank/WEB/main.nsf/vw_By-D/)
- [2] Európska komisia zverejnila brožúru, ktorá analyzuje význam podpory podnikania seniorov. [Online]. 2012, Prístupné na internete: (<http://www.er2012.gov.sk/europska-komisia-zverejnila-brozuru-ktora-analyzuje-vyznam-podpory-podnikania-seniorov/>).
- [3] Globálny monitor podnikania – GEM 2014, <http://www.sbagency.sk/globalny-monitor-podnikania-gem-rok-2015-na-slovensku#.V9iCC63FjFD>.
- [4] INKLUPOD: *Podnikanie pre všetkých - bez rozdielu veku, pohlavia a krajiny pôvodu*. [Online]. Prístupné na internete: (<http://www.sbagency.sk/inklupod-podnikanie-pre-vsetkych-bez-rozdielu-veku-pohlavia-a-krajiny-vodu#.V9sCv63FjFA>).
- [5] Národný program aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, 2014, s.3, ISBN 978-80-89125-18-0.
- [6] PILKOVÁ, A. a kol.: GEM Slovensko 2014. *Podnikateľská aktivita a prostredie na Slovensku*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2015, s. 117, ISBN 978-80-223-4012-0.
- [7] SKOGLUND, B. – SKOGLUND, C.: *Age Management: Face the problems now*. Boden, AMSAB, 2007.
- [8] Stratégia Európa 2020 - Akčný plán pre podnikanie 2020, Oznámenie komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, 2013, [Online]. Prístupné na internete: (<http://www.sbagency.sk/strategia-europa-2020-akcny-plan-pre-podnikanie-2020>).
- [9] Štatistika obyvateľstva na regionálnej úrovni, Eurostat, 2014, [Online]. Prístupné na internete: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_statistics_at_regional_level/sk).
- [10] Základné informácie o ER2012. 2012, [Online]. Prístupné na internete: (<http://www.er2012.gov.sk/zakladne-informacie-o-er2012/>).

Bezpečnostné aspekty ekonomického rastu, sociálneho rozvoja a kvality života obyvateľov

Ladislav KABÁT* - Stanislav FILIP**

Safety Aspects of Economic Growth , Social Development and Quality of Life

Abstract

Economic growth, expressed in indicators of gross domestic product and gross domestic product per capita was and is still considered as the basic criterion for the evaluation of the successful economic development of countries and regions. In accordance with economic theory, countries and regions have tried to create the most favorable conditions for its smooth growth. However, the GDP was, almost since its "birth" interpreted not only as a measure of economic potential, but also as an indicator of wealth of countries, regions and their inhabitants. Its version calculated per capita, which permits the mutual comparison of the economic potential of individual countries and regions. This caused that this indicator has been interpreted both as a unique economic growth indicator and the well-being and quality of life of the population indicator. In this paper we are presenting the new approach to evaluation of the quality of life with substantially extended approach in measuring quality of life. Particularly, we consider its comprehensive evaluation based on the set of indicator among which are also those reflecting the safety and security aspects of people's being.

Keywords: GDP, quality of life, income differentiation, social exclusion, personal security

JEL Classification: H12, H56, K14, K32

Úvod

Hrubý domáci produkt sa dlhodobo sleduje ako hlavný cieľ ekonomickej aktivity krajín a regiónov. Jeho rast sa považuje za záruku dobrého fungovania ekonomiky, čo čiastočne potvrdzujú aj ďalšie dôležité ukazovatele, ako napríklad s ním spojená klesajúca miera nezamestnanosti. Vlády jednotlivých krajín a ich ekonomickí experti systematicky sledujú a vyhodnocujú tento vývoj a prijímajú rozsiahle opatrenia na zabezpečenie stability ekonomického rastu. V prípade jeho poklesu intervenujú rôznymi nástrojmi ekonomickej politiky v prospech jeho oživenia. Podstatne menšia pozornosť sa však venuje tomu, ako sa ekonomický rast v spoločnosti rozdeľuje, ako na jeho finálnom užívaní participujú obyvatelia týchto krajín a regiónov a ako jeho rast prispieva ku zvyšovaniu kvality ich života. Pri hľadaní odpovedí na tieto otázky sa nemožno spoliehať iba na štandardné ukazovatele ekonomickej dynamiky, ako je HDP a jeho rast.

Ešte komplikovanejšie je však odpovedať na otázku, ako sa mení kvalita života obyvateľov konkrétnych krajín v dôsledku ich ekonomického rastu. Cieľom tohto príspevku je poukázať na aplikačné a interpretačné limity ukazovateľov HDP vo vzťahu k meraniu životnej úrovne obyvateľov a na skutočnosť, že pojem kvalita života je potrebné chápať ako časovo sa meniacu kategóriu, ktorá ma viacdimenzionálny rozmer. Mimoriadne podnetnými sú v tomto smere výsledky, ktoré predložila expertná pracovná skupina prof. Stiglitz (2008). V jej zmysle je potrebné ekonomický rast krajín a jeho výsledky analyzovať v kontexte vývoja so sociálnou situáciou ich obyvateľov, domácností a jednotlivcov a pri rešpektovaní limitov na exploataciu prírodných zdrojov.

V ostatných rokoch sa k predchádzajúcim dimenziám kvality života takmer ultimatívne pripájajú požiadavky na zaisťovanie bezpečnosti krajín a obyvateľstva ako neoddeliteľná súčasť kritérií úspešného ekonomického rastu. Dôvodom sú čoraz častejšie sa prejavujúce negatívne dopady meniacich sa klimatických podmienok na kvalitu života ľudí v takto postihnutých oblastiach.

* prof. Ing. Ladislav Kabát, CSc., Ústav ekonómie a manažmentu, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: ladislav.kabat@vsemvs.sk

** doc. Ing. Stanislav Filip, PhD., Ústav verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: stanislav.filip@vsemvs.sk

Novú situáciu a následne aj nové požiadavky na vyššiu bezpečnosť ľudí vyvolávajú aj opakované a ťažko predvídateľné ataky teroristického charakteru, ako aj všeobecný vývoj kriminality. Je plne zdôvodniteľné, že ľudia chcú z najrôznejších dôvodov poznať možné riziká spojené s ich životom v konkrétnej krajine, regióne, alebo aj presnejšie špecifikovanom mieste. Miera bezpečnostného rizika má totiž priamy vplyv na hodnotenie kvality života obyvateľov týchto krajín, regiónov a miest. Z tohto dôvodu je evidentné, že komplexné meranie kvality života musí, popri klasicky uvažovaných indikátoroch reflektovať aj konkrétne indikátory o bezpečnostnej situácii (štatistika kriminality a terorizmu), ako aj informácie o prijatých opatreniach proti takýmto deštruktívnym externým vplyvom.

Prehľad literatúry

Hodnotenie výsledkov ekonomického rastu, osobitne však meranie výsledkov sociálneho vývoja spoločnosti patria k frekventovaným a dlhodobo sledovaným problémom ekonomickej teórie i praxe. Nielen odborná verejnosť, ale aj široká občianska spoločnosť si kladie otázky, aký je vzťah medzi výsledkami ekonomického rastu, ktorý meriame pomocou ukazovateľov hrubý domáci produkt (HDP) a hrubý domáci produkt na obyvateľa (HDP na obyvateľa) a sociálnou situáciu obyvateľstva a domácností príslušných krajín a regiónov. Podrobnejšiu analýzu a odpoveď si vyžaduje aj hodnotenie intenzity a rozsahu čerpania prírodných zdrojov ako faktorov ekonomického rastu a obmedzené prírodné zdroje naskladujú požiadavku dôsledného vyhodnocovania dlhodobej udržateľnosti takto generovaného rastu. Odpovede je možné hľadať vo viacerých makroekonomických agregátoch a ich dynamike.

Napriek významu ukazovateľa HDP sa potvrdzuje, že jeho praktické aplikácie a osobitné aplikácie z neho odvodených ukazovateľov (HDP na obyvateľa) si vyžadujú podstatne viac pozornosti, než sa im doteraz dostávalo Darvas [1]. Osobitne je potrebné zdôrazniť, že v metodike sledovania aj interpretácie HDP absentujú často negatívne dopady jeho rastu na životné prostredie Lewis [2] na jednej strane a nehmotné výstupy sociálnej práce, práce v domácnostiach, výsledky charitatívnych činností a dobrovoľníckej práca Duran [3] na druhej strane.

Doteraz aplikovaná kategória *novovytvorená hodnota* a následne aj jej štatistické vyjadrenie totiž *nenesie informáciu o jej kvalite a spoločenskej prospešnosti*. Reálny dopad ekonomickej aktivity a jej výstupov na život spoločnosti i jednotlivca môže byť tak pozitívny, ako aj negatívny. Ako príklady možno uviesť produkciu drog a narkotík, výrobu zbraní, výrobu a nadmernú aplikáciu priemyselných hnojív v poľnohospodárstve, pestovanie a súbežnú dotačnú podporu zdraviu škodlivých komodít, ako napríklad tabak. V týchto prípadoch je zrejmé, že novovytvorená hodnota neprispieva k rastu kvality života, ale svojimi následnými účinkami pôsobí priamo proti jej kvalite a často je jej brzdiacim, alebo aj deštruktívnym prvkom Arnold [4]. Je známe, že ľahká dostupnosť drog a narkotík môže svojimi dopadmi významne zhoršovať kvalitu života mnohých rodín i jednotlivcov, ktorí sa stávajú ich obeťami Taylor [5]. O problémoch boja s týmito spoločenskými hrozbami svedčia výsledky viacerých rozsiahlych výskumných projektov Courtwright [6], pričom sa jednoznačne zdôrazňuje potreba systematického sledovania a vyhodnocovania zdrojov a aktérov, ktorí tieto hrozby generujú.

Doterajšie skúsenosti a poznatky z aplikácie ukazovateľov hrubého domáceho produktu vedú k požiadavkám na rozpracovanie nových metodických nástrojov hodnotenia výsledkov ekonomického rastu a predovšetkým ukazovateľov sociálneho rozvoja, environmentálnej udržateľnosti a občianskej bezpečnosti. Podľa vyššie uvedených záverov sa ukazuje jednoznačná potreba inovovať pohľad na interpretáciu výsledkov ekonomického rastu ukazovateľom HDP a HDP na obyvateľa pri hodnotení kvality života obyvateľov. Osobitne je potrebné rešpektovať predchádzajúce závery, že:

- a) *„...hrubý domáci produkt nie je ukazovateľom životnej úrovne, je overeným ukazovateľom ekonomického potenciálu krajiny a regiónu ...“*;
- b) *„...ukazovateľ HDP, podľa súčasnej kalkulácie nediferencuje pozitívne a negatívne dopady ekonomického rastu na kvalitu života spoločnosti ...“*;
- c) *„...je potrebné zvýšiť pozornosť spravodlivej alokácie výsledkov ekonomického rastu v prospech všetkých jeho aktérov ...“*

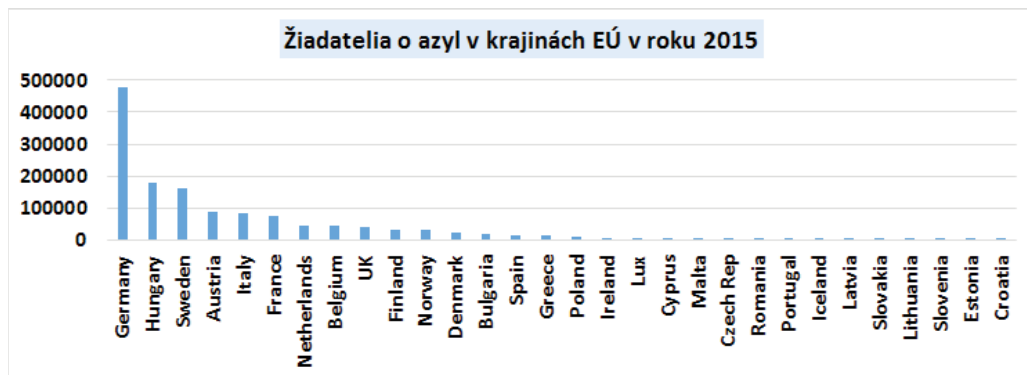
- d) „...je potrebné kvalifikovane hodnotiť nielen agregované výsledky ekonomického rastu, ale aj náklady na jeho realizáciu v konkrétnom spoločenskom prostredí a po započítaní jeho negatívnych *dopadov na životné prostredie* ...“
- e) „...hodnotenie kvality života je potrebné rozšíriť o nové indikátory, ktoré reflektujú úroveň spoločenskej, ako aj individuálnej bezpečnosti...“

Z uvedených výsledkov, ale aj zo širších diskusií v literatúre vyplynuli *požiadavky na rozpracovanie nových nástrojov sledovania a hodnotenia výsledkov ekonomického rastu* s osobitným dôrazom na rozdeľovanie týchto výsledkov v prospech všetkých obyvateľov, na identifikáciu a kvantifikáciu environmentálnych dôsledkov ekonomického rastu a na systematické sledovanie *bezpečnostnej situácie v rámci krajín, regiónov, miest, ale aj na úrovni individuálnych občanov*.

Ako ukazovatele, ktoré je potrebné zakomponovať do takejto analýzy a interpretácie výsledkov ekonomického rastu sa uvádzajú – príjmová situácia obyvateľstva a jej spoločenská diferenciácia, potravinová bezpečnosť a dostupnosť, ohrozenie chudobou a sociálne vylúčenie ľudí, *náklady na školstvo, zdravotníctvo a sociálne služby, očakávaná dĺžka zdravého života, nezamestnanosť* a jej príčiny, *ukazovateľ dôchodkovej nerovnosti, ukazovateľ šťastného života*, čistota vody a vzduch, ekologická stopa, *ale aj ukazovatele reflektujúce príjmovú nerovnosť regiónov a domácností* a pod. Tieto a im blízke indikátory vo vhodnej kombinácii môžu vo významnej miere identifikovať potencionálne zdroje spoločenského napätia, ktoré môžu byť príležitostne zneužitú pre demagogicky orientované politické subjekty a extrémistické občianske skupiny.

Ekonomická a sociálna diferenciácia patrí dlhú dobu medzi najfrekvencovanejšie témy nielen vedeckého výskumu, ale aj ako téma spoločensko-politického diskurzu prakticky vo všetkých regiónoch a krajinách sveta. Prehľbujúce sa ekonomické rozdiely medzi krajinami, ale aj medzi ich regiónmi i jednotlivcami sa čoraz viac manifestujú aj v medzinárodnom priestore a vedú k prakticky nekontrolovateľným demografickým a následne aj sociálnym pohybom. Ekonomická migrácia spôsobuje nielen veľké ľudské utrpenie a straty, ale v takomto rozsahu a v súčasnej forme realizácie ohrozuje aj ekonomiku hospodársky silných cieľových krajín. Štatistiku migračných tokov do krajín EÚ v roku 2015 uvádza Obr. 1.

Obr. 1 Rozdelenie žiadateľov o azyl v krajinách EÚ v roku 2015



Zdroj: Transparency International, spracovanie autori

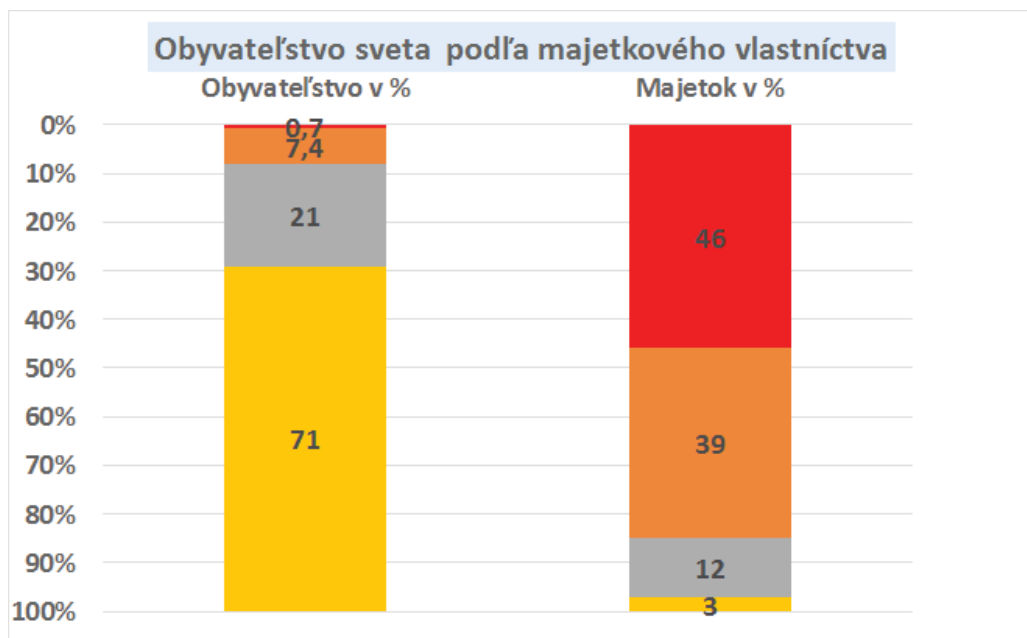
O neriešených a prehľbujúcich sa problémoch ekonomickej diferenciácie a príjmovej nerovnosti vo svete, ktoré sú významným inhibítorom ekonomickej migrácie, dlhodobo referujú rozsiahle vedecké zdroje Milanovič [7], Ayala [8], Storper [9] a k problematike sa opakovane vyjadrujú aj viaceré občianske združenia a aktivity Grameen [10], Oxfam [11] a inštitúcie EU Commission, [12] UN [13].

Opakovane sa upozorňuje na negatívne dôsledky pretrvávajúcej vysokej príjmovej nerovnosti, ktorá príjmovovo najslabšie skupiny obyvateľstva vyraduje zo spoločenského života a vytláča ich do sociálne vylúčených skupín obyvateľstva, ktoré sa často stávajú ľahkou korisťou organizátorov

extrémisticky orientovaných hnutí. V prípade sociálne vylúčených skupín obyvateľstva sa zdôrazňuje jej osobitne nebezpečný atribút a to je štatisticky potvrdený intergeneračný prenos. Konkrétnym dôsledkom toho sú aj ostré sociálne napätia a konfrontácie obyvateľstva s väčšinovou spoločnosťou vo viacerých členských krajinách Únie (Grécko, Portugalsko, Španielsko). Tieto problémy však neobchádzajú ani Slovensko a jeho regióny.

Vysoký stupeň ekonomickej diferenciácie spoločnosti v celosvetovom rozsahu potvrdzujú aj relevantné štatistiky (Obr. 2), podľa ktorých **0,7%** celkovej populácie vo svete vlastní **46%** celkového bohatstva, zatiaľ čo **71%** obyvateľov vlastní iba **3%** majetku.

Obr. 2 Rozdelenie obyvateľstva sveta podľa objemu vlastneného majetku



Zdroj: Credit Suisse Research Institute, Global Wealth Report, 2015, spracovanie autori

Zo štatistických odhadov tiež vyplýva, že 1% ľudí vlastní viac ako polovicu svetového bohatstva. Vzhľadom na historické údaje o tomto vývoji je zjavné, že príjmová diferenciácia sa aj naďalej rýchlo prehľbuje a vytvára nové zdroje pre rast sociálneho napätia v spoločnosti a to tak v priemyselne vyspelých krajinách, ako aj v rozvojových krajinách. Tieto fakty sú ľahko zneužitelným argumentom pre politické subjekty, ktoré ponúkajú „rýchle“ riešenia sociálnych problémov, čím priamo alebo nepriamo ohrozujú základné princípy fungovania demokratických krajín a vnášajú aj napätie do ich vzťahov s rozvojovými krajinami. Ako ukazuje vývoj týchto vzťahov v ostatných rokoch, takéto neriešené problémy podkopávajú politickú a sociálnu stabilitu všetkých krajín a regiónov a zvyšujú rizikovosť životného a pracovného prostredia ich obyvateľov.

V prípade krajín EÚ, ktoré sú hlavnými cieľovými krajinami intenzívnej, organizačne nezabezpečenej migrácie ohrozujú aj kvalitu života ich obyvateľov. Na tieto skutočnosti chceme poukázať v ďalšej časti príspevku.

Metodika a dáta

V súlade s cieľmi tohto príspevku sa v tejto časti zameriavame na stručnú prezentáciu metód, pomocou ktorých budeme overovať výber a vhodnosť nástrojov a údajov potrebných pre identifikáciu faktorov, ktoré umožňujú komplexné hodnotenie kvality života obyvateľov, vrátane hodnotenia

individuálnej bezpečnosti ľudí a ochrany životného prostredia. Pre výber štatisticky významných indikátorov sa využívajú metódy faktorovej, kláštrovej a diskriminačnej analýzy.

Pre ďalšiu analýzu a modelovanie údajov sa budú využívať metódy viacnásobnej lineárnej regresie. Naším základným cieľom je snaha o odvodenie jednoducho aplikovateľného modelu pre hodnotenie kvality života a výpočet bezpečnostného potenciálu regiónov, miest a obcí Slovenska na základe všeobecne dostupných informácií.

Ako východiskové údaje sa budú využívať už existujúce informačné zdroje Štatistického úradu SR, MV SR, Eurostatu, Svetovej banky a ďalších renomovaných medzinárodných inštitúcií, ktoré sa angažujú v oblasti bezpečnostnej politiky.

Dosiahnuté výsledky budú spracované v ľahko interpretovateľných tabuľkách a ukazovateľoch a mali by pomáhať občanom i inštitúciám verejnej správy pri hodnotení kvality životného prostredia a kvality života v konkrétnych lokalitách a administratívnych celkoch.

Výsledky a diskusia

Ekonomický rast, vyjadrený v ukazovateľoch hrubého domáceho produktu a hrubého domáceho produktu na jedného obyvateľa bol a je dlhodobo uvažovaný ako základné kritérium hodnotenia úspešnosti krajín a regiónov. V súlade s ekonomickou teóriou sa krajiny a regióny snažili vytvárať čo najvhodnejšie podmienky pre jeho bezproblémový rast. Hrubý domáci produkt bol prakticky od doby jeho „zrodu“ interpretovaný aj ako ukazovateľ bohatstva, resp. ekonomickej sily krajín a regiónov. Jeho prepočítaná verzia na jedného obyvateľa umožnila porovnávanie ekonomického potenciálu krajín a regiónov a taktiež prispieval k tomu, že tento ukazovateľ bol interpretovaný aj ako jednoznačný faktor rastu blahobytu a kvality života obyvateľstva. V nami predložených výsledkoch sa podstatne rozširuje počet faktorov, ktoré sa potrebné zvažovať pri jej komplexnom hodnotení.

V súbore faktorov, ktoré sú súčasťou hodnotenia kvality života sa nachádzajú nielen ukazovatele ekonomického charakteru (HDP na obyvateľa, príjmová situácia domácností), ale aj súbor ukazovateľov, ktoré reflektujú sociálnu situáciu obyvateľstva (úroveň zamestnanosti, bytové a životné podmienky, ohrozenie obyvateľstva chudobou a sociálnym vylúčením), stav a kvalitu životného prostredia (ekologické záťaž, skleníkové efekty) a kvalitu života obyvateľstva.

Kvalita života však nie je definovaná staticky. V súbore parametrov, ktoré ju sledujú sa niektoré faktory objavujú ako nové, pretože odzrkadľujú aktuálne podmienky, v ktorých ľudia, jednotlivci alebo domácnosti žijú a pracujú. Môžu to byť faktory, ktoré majú externý charakter a z hľadiska obyvateľstva sú nekontrolovateľné a ich vplyv na kvalitu ich života je náhodný. Do tejto skupiny faktorov sa zaraďujú indikátory bezpečnostného charakteru (kriminalita a jej dopady, ohrozenie teroristickými akciami), ale aj ohrozenia vplyvom náhle sa meniacich klimatických podmienok (záplavy, dlhé obdobia sucha).

V ďalšej časti uvedieme tie ukazovatele kvality života, ktoré postihujú širšie koncipované chápanie kvality života a ktoré zahŕňajú do jej obsahu aj mimoekonomické, osobitne bezpečnostné a ekologické dimenzie.

Potravinová bezpečnosť a dostupnosť

K najjednoduchším ukazovateľom, ktoré kvantifikujú situáciu obyvateľov jednotlivých krajín sveta v prístupe k potravinám patrí Global Food Security Index (GFSI, <http://foodsecurityindex.eiu.com/>). Je konštruovaný na báze základných ukazovateľov o prístupe k potravinám, sú to – dostupnosť potravín a dostupnosť finančných zdrojov na nákup potravín, reálna fyzická dostupnosť potravín a ich kvalita a bezpečnosť. Aktualizáciu tohto hodnotenia zabezpečuje časopis The Economist. Výsledky krajín EÚ sú uvedené v Tabuľke 1.

Index globálnej potravinovej bezpečnosti, 2015								
Krajina	Poradie	Index	Krajina	Poradie	Index	Krajina	Poradie	Index
Ireland	3	85,4	Brazil	36	67,4	Ghana	75	46,1
Austria	4	85,1	Argentina	37	67,1	Cote d'Ivoire	76	46
Netherlands	5	85	Costa Rica	38	66,9	Pakistan	77	45,7
Germany	8	83,9	Turkey	39	66	Myanmar	78	44
France	9	83,8	Panama	40	65,4	Uganda	79	42,8
Sweden	12	82,9	South Africa	41	64,5	Benin	80	41,7
Denmark	14	82,6	China	42	64,2	Senegal	80	41,7
UK	15	81,6	Russia	43	63,8	Cameroon	82	41,5
Portugal	16	80,5	Belarus	44	63,5	Kenya	83	41,2
Finland	17	79,9	Botswana	46	63,1	Syria	84	40,6
Belgium	18	79,5	Egypt	47	61,8	Nepal	85	40,5
Spain	19	78,9	Venezuela	48	61,7	Ethiopia	86	38,5
Italy	22	77	Serbia	49	61,5	Mali	86	38,5
Czech Rep	25	74,9	Tunisia	51	60,1	Tajikistan	88	38,3
Poland	28	74,2	Thailand	52	60	Bangladesh	89	37,4
Greece	29	73,5	Colombia	53	59,6	Yemen	90	37,3
Hungary	31	71,4	Peru	54	58,6	Nigeria	91	37,1
Slovakia	32	70,7	Jordan	55	58,5	Sudan	92	36,5
Romania	45	63,3	Dominican F	56	56,8	Malawi	93	35,3
Bulgaria	50	61	Kazakhstan	56	56,8	Angola	94	35,1

Zdroj: GFSI, <http://foodsecurityindex.eiu.com>, spracovanie autori

Výsledky hodnotenia pozorne sledujú nielen vlády ohrozených krajín, ale aj podnikateľské prostredie, ktoré sa vopred pripravuje na prípadné intervenčné zásahy vo výrobe a distribúcii potravín.

Zaujímavé výsledky ponúka viackriteriálne hodnotenie kvality života, v ktorom je ekonomický parameter iba jedným zo širšieho súboru ukazovateľov. Ako prvý z tejto skupiny ukazovateľov uvádzame Index ľudského rozvoja, ktorý už 25 rokov spracováva rozvojová agentúra UNDP a ktorý je známy ako HDI Human Development Index [14]. Ukazovateľ patrí medzi tzv. kompozitné ukazovatele a jeho cieľom je odhadnúť a súhrnne kvantifikovať výsledky:

- ekonomického rastu - hodnotou HDP na obyvateľa;
- rozvoja vzdelanosti - dĺžkou školskej prípravy 25 ročných;
- očakávanou dĺžkou života - v rokoch.

Index HDI je každoročne prepočítaný na základe skutočných výsledkov ekonomického rastu, rastu vzdelanosti a vývoja priemernej dĺžky života, Obr. 3.

Ukazovateľ je kvôli svojej jednoduchosti a informačnej nenáročnosti uplatňovaný takmer na všetky krajiny sveta a osobitne je populárny v hodnotení rozvojových krajín. V niektorých modifikáciách je štruktúra vstupných indikátorov rozšírená o ukazovatele environmentálneho charakteru, ako je ekologická stopa, prípadne z nej odvodené indikátory.

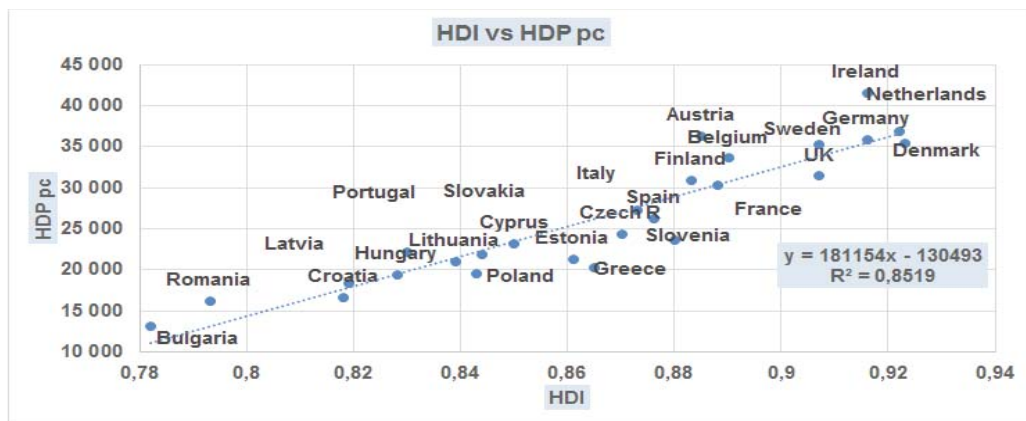
Pre objektívnejšie meranie výsledkov sociálneho progresu sa započítava aj kategória očakávaná dĺžka zdravého života.

V súvislosti s úvodnými diskusiami o využívaní ukazovateľov HDP na prezentáciu výsledkov ekonomického rastu je vhodné uviesť a porovnať interpretačný vzťah ukazovateľov HDI a HDP, Obr. 3.

Z grafickej prezentácie a tvaru a parametrov regresnej funkcie je evidentné, že oba ukazovatele veľmi úzko súvisia. Možno konštatovať, že v prípade krajín EÚ je ukazovateľ HDP pc relatívne akceptovateľným ukazovateľom ľudského rozvoja, zatiaľ čo ukazovateľ HDI je aproximovateľný ukazovateľom HDP pc.

Obsahovo podstatne bohatší pri hodnotení kvality života než HDI je ukazovateľ Better Life Index, ktorý vypracováva OECD [15]. Je to kompozitný ukazovateľ, ktorého zložky hodnotia situáciu v oblastiach – kvalita života, materiálne podmienky a udržateľnosť kvality života.

Obr. 3 Vzťah medzi ukazovateľmi HDI a HDP na obyvateľa



Zdroj: Eurostat, UNDP, spracovanie autori

Súčasťou hodnotenia kvality života je aj osobitne sledovaný indikátor osobnej bezpečnosti obyvateľstva. Jeho konkrétna náplň sa zvyčajne odvodzuje od významných štatisticky sledovaných indikátorov ako je počet násilných trestných činov, vražd a samovrážd.

Snaha o komplexnejšie hodnotenie kvality života je evidentná aj z konštrukcie ukazovateľa Happy Planet Index, ktorý spracováva nadácia New Economic Foundation NEF [17]. Ukazovateľ kladie dôraz na meranie komponentov životného prostredia, ktoré reflektujú udržateľnosť kvality života. Vstupné ukazovatele sú - subjektívne odhadnutá spokojnosť so životom (podľa zisťovania Gallupovho ústavu), očakávaná dĺžka života, indikátory sociálnej nerovnosti a ekologická stopa ako ukazovateľ záťaže životného prostredia. Výsledky takéhoto hodnotenia sa využívajú pre mobilizáciu občianskej verejnosti, ale aj vlád a predstaviteľov podnikateľského sektora v snahe dosiahnuť zodpovednejší prístup pri využívaní prírodných zdrojov a pri ich spravodlivejšom rozdelení pre všetkých obyvateľov planéty.

Uvedené ukazovatele a metodiky merania kvality životného prostredia sa v ostatných rokoch dopĺňajú o indikátory, ktoré poukazujú na negatívne sprievodné faktory ekonomického a sociálneho rastu v podmienkach výraznej globalizácie svetovej ekonomiky. Odbúravanie bariér trhového prostredia medzi krajinami otvára široký priestor pre toky tovarov a služieb, ako aj s tým spojené finančné toky. Ukazuje sa, že takéto otvorené prostredie so sebou prináša nielen výhody a pozitívne zrýchlenie svetového obchodu, ale súčasne otvára aj priestor pre jednotlivcov a skupiny, ktoré ho chcú zneužívať. Jedná sa predovšetkým o vyhýbanie sa daňovým povinnosťami, zneužívanie medzier v colných pravidlách a nekalými vstupmi a porušovaním pravidiel trhového prostredia. Osobitný problém pre ekonomický rast a sociálny rozvoj spoločnosti, pre spravodlivé rozdeľovanie vytvoreného produktu už dlhodobo predstavuje pretrvávajúca korupcia.

Napriek tomu, že jej prítomnosť je všeobecne známa, jej oficiálne potieranie má iba minimálne výsledky. V rôznych krajinách globalizovaného sveta je totiž chápanie korupcie výrazne odlišné, podobne ako aj citlivosť občanov na tento neduh a na potrebu jeho eliminácie. Ukazuje sa, že iba presvedčivé fakty môžu pomôcť pri burcovaní spoločenského vedomia v prospech boja s korupciou vo všetkých oblastiach života spoločnosti. Aj z tohto dôvodu je potrebné oceniť aktivity, ktoré túto situáciu nielen mapujú, ale aj štatisticky vyhodnocujú.

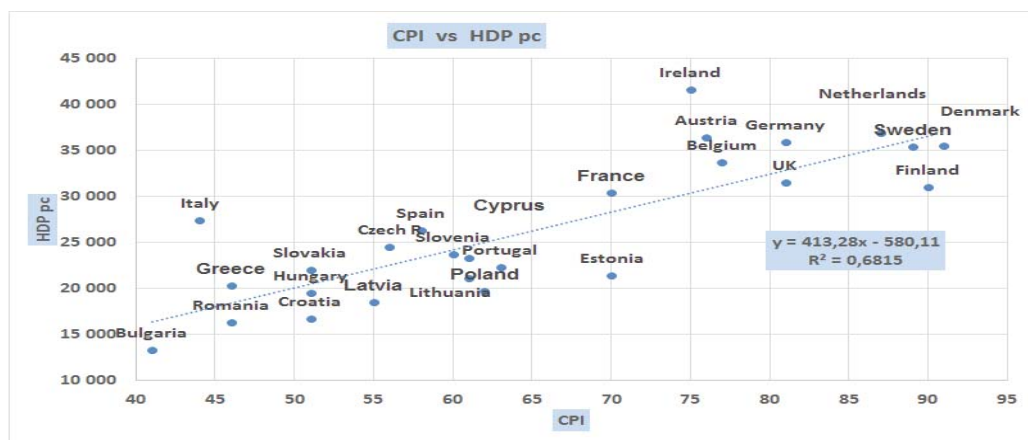
O význame boja s korupciou svedčí aj nedávne reprezentatívne fórum Anti-Corruption Summit 2016, ktoré sa uskutočnilo v máji t.r. v Londýne. Stretnutie zdôraznilo potrebu spoločného boja proti korupcii s dôslednými represívnymi závermi, ako aj s potrebou širšieho zapojenia občianskej spoločnosti do reportovania korupcie.

Boj s korupciou má rôzne formy. K najúčinnnejším patrí identifikácia foriem jej výskytu a prípadná kvantifikácia jej rozsahu. V tomto zmysle pracuje aj mimovládna organizácia Transparency International. Na základe údajov z 12 renomovaných medzinárodných zdrojov spracováva ukazovateľ Corruption Perception Index (CPI), alebo Index vnímania korupcie. Tento sa konštruuje pre jednotlivé krajiny sveta [16] a vyjadruje mieru citlivosti spoločnosti na korupciu a jej prejavy v živote spoločnosti i jednotlivcov. Ukazovateľ je odvodený zo súboru overených subjektívnych hodnotení a jeho preukaznosť sa potvrdzuje empirickým porovnávaním s inými relevantnými informačnými zdrojmi. Hodnotenie Slovenska podľa hodnoty CPI dokazuje, že vnímanie korupcie v našom prostredí je benevolentné, čo sa potvrdzuje aj tým, že občania nepodávajú podnety na vyšetrovanie korupčných káuz.

Z Obr. 4 je evidentné, že zvyšovanie kritického spoločenského povedomia ohľadne škodlivosti korupcie je faktorom s významným pozitívnym vplyvom na kvalitu ekonomického, ale aj legislatívneho a všeobecného spoločenského prostredia a pôsobí ako inhibítor rastu GDP pc. V nasledujúcej prezentácii sa potvrdzuje, že krajiny s vysokým potenciálom ekonomického rastu (Dánsko, Holandsko, Švédsko, Fínsko) zdieľajú vysoko kritické povedomie ku korupcii. Na opačnej strane hodnotenia sú ekonomicky zaostávajúce krajiny (Bulharsko, Rumunsko), ale aj ekonomicky rozvinuté Taliansko a dlhodobo problematické Grécko. Postavenie Slovenska tiež nemožno hodnotiť ako uspokojivé.

V rámci ďalšieho výskumu sa sústreďíme aj na podrobnejšie spracovanie tejto problematiky na nižších úrovniach administratívnych celkov (regióny). Zvyšovanie spoločenského povedomia o škodlivosti korupcie považujeme za nevyhnutný faktor posilňovania vnútornej bezpečnosti krajiny a regiónov a tým aj za faktor zvyšovania kvality života všetkých občanov.

Obr. 4 Vplyv úrovne vnímania korupcie na hrubý domáci produkt



Zdroj: Transparency International, autori

Sledovania Indexu CPI potvrdzuje, že vplyv korupcie sa výrazne prejavuje hlavne v krajinách s výrazným deficitom demokratických pravidiel v riadení spoločnosti a taktiež v krajinách s teroristickou históriou. Korupcia sa podľa [17] „...stáva sprievodným znakom rozvoja terorizmu a jednoznačne ju možno klasifikovať aj ako sprievodný faktor spoločenského vývoja s výrazným negatívnym vplyvom na kvalitu života obyvateľov...“. Mimoriadnu úlohu v boji s korupciou by mali zohrávať orgány polície a justície.

Obsahovo bohatšie informácie o hodnotení kvality života obyvateľov reprezentuje dôležitý, ale menej uvádzaný Global Peace Index [17]. V štruktúre tohto ukazovateľa sa zohľadňuje 22 indikátorov, ktoré boli expertným postupom vyselektované z rozsiahlej bázy údajov viac než 900 sledovaných ukazovateľov. Zaradené indikátory obsahujú údaje o:

- medzinárodných konfliktoch a kriminalite;
- vzťahoch so susednými krajinami;
- domácom násilí a rozsahom násilnej trestnej činnosti;
- vnímaní korupcie a kriminality v spoločnosti;
- počtoch väznených a zadržovaných osobách
- počtoch príslušníkov bezpečnostných zložiek;
- prístupe k malým osobným zbraňam;
- politickej (ne)stability;
- terorizme a jeho prejavoch;
- výdavkoch na zbrojenie a participácii na mierových programoch UN.

Výsledkom spracovania týchto údajov je súhrnný ukazovateľ GPI, ktorý vyjadruje pozíciu konkrétnej krajiny na rebríčku mierovej stability. V rámci hodnotenia krajín EU sa na prvých priečkach nachádzajú dlhodobo Dánsko a Rakúsko. Celosvetovo je na prvom mieste Island. Slovensko sa v roku 2016 umiestnilo na 24. mieste.

Budovanie bezpečnostných pilierov krajiny si však vyžaduje aj ďalšie materiálové a finančné zdroje. V štruktúre ukazovateľov GPI možno detekovať 10 ďalších indikátorov, ktoré obsahuje takáto informácia. Sú to náklady na policajné zložky, na kompenzácie dôsledkov teroristických akcií, náklady na participáciu na ozbrojených akciách v zahraničí a pod. Súhrnne sa tieto náklady prezentujú ako náklady na elimináciu dôsledkov násilia a vyjadrujú sa ako percentuálny podiel HDP. Podľa dostupných údajov sa pohybujú v rozpätí od 1% po 54%. Slovensko je v tomto hodnotení zaradené medzi krajiny s podielom 5% svojho HDP. V prepočte na jedného obyvateľa predstavujú celkové náklady na ochranu bezpečnosti svojich občanov ročne 1183 EUR na obyvateľa. Najvyššie náklady sú evidované v krajinách ako Sýria, Afganistan a Irak, ktoré sú vo vojnových konfliktoch a ktoré riešia aj svoje vlastné vnútorné problémy s násilím a terorizmom.

Pre rýchlu orientáciu v hodnotení bezpečnostného potenciálu krajiny sa využíva aj kompozitný Index of National Capability, (CINC) ktorý navrhol Singer [18] v rámci protivojnovy orientovaného základného výskumu. Vypočítava sa z vybraných charakteristík krajiny vyjadrujúcich jej podiel na príslušných celosvetových ukazovateľoch. Konkrétne sa sleduje podiel krajiny na počte obyvateľstva, počte mestského obyvateľstva, objeme produkcie ocele, objeme produkcie a spotrebe energií, na objeme výdavkov na armádu a na počte aktívnych vojakov. Výsledný ukazovateľ CINC sa počíta ako priemer vyššie uvedených zložiek a jeho hodnota vyjadruje relatívne vyjadrený bezpečnostný potenciál krajiny v celosvetovom rámci. Podľa aktuálnych údajov uvádza postavenie krajín z hľadiska ich bezpečnostného potenciálu Tab. 2.

Tab. 2 Index bezpečnostného potenciálu vybraných krajín

Index bezpečnostného potenciálu krajín							
Poradie SVET	Krajiny EU	CINC	Kumulat	Poradie SVET	Ostatné krajiny	CINC	Kumulat
7	Germany	0,0241	0,0241	1	China	0,1986	0,19858
9	UK	0,0212	0,0452	2	USA	0,1421	0,34073
10	France	0,0189	0,0642	3	India	0,0734	0,41417
11	Italy	0,0174	0,0816	4	Japan	0,0427	0,45685
19	Spain	0,0114	0,0930	5	Russia	0,0393	0,49612
34	Netherlands	0,0056	0,0986	6	Brazil	0,0246	0,52072
43	Belgium	0,0039	0,1025	8	South Korea	0,0239	0,54460
45	Greece	0,0038	0,1063	12	Turkey	0,0143	0,55891
54	Sweden	0,0030	0,1093	13	Pakistan	0,0138	0,57268
5	Austria	0,0026	0,1119	14	Indonesia	0,0137	0,58639
61	Finland	0,0021	0,1140	15	Iran	0,0135	0,59984
64	Portugal	0,0018	0,1159	16	North Korea	0,0129	0,61277
72	Denmark	0,0015	0,1174	17	Mexico	0,0123	0,62504
102	Ireland	0,0006	0,1180	18	Ukraine	0,0118	0,63687
121	Luxembourg	0,0004	0,1184	20	Saudi Arabia	0,0109	0,64775
29	Poland	0,0069	0,1254	21	Canada	0,0107	0,65844
49	Romania	0,0032	0,1286	22	Egypt	0,0097	0,66815
58	Czech Rep	0,0024	0,1309	23	Bangladesh	0,0081	0,67621
68	Hungary	0,0016	0,1325	24	Taiwan	0,0080	0,68422
75	Slovakia	0,0014	0,1340	25	Thailand	0,0080	0,69219
76	Bulgaria	0,0014	0,1354	26	Nigeria	0,0078	0,69999
105	Croatia	0,0006	0,1360	27	Vietnam	0,0076	0,70760
120	Lithuania	0,0004	0,1364	28	Australia	0,0071	0,71471
131	Slovenia	0,0003	0,1368	30	Myanmar	0,0064	0,72111
133	Latvia	0,0003	0,1371	31	South Africa	0,0063	0,72742
138	Estonia	0,0003	0,1374	32	Colombia	0,0062	0,73360
144	Cyprus	0,0002	0,1376	33	Philippines	0,0057	0,73932
166	Malta	0,0000	0,1376	35	Algeria	0,0053	0,74461
	Spolu EU	0,138			Ostatné	0,745	

Zdroj: Institute of Economics&Peace, spracovanie autori

Hodnota ukazovateľa CINC predstavuje relatívny podiel krajiny na celkovom svetovom bezpečnostnom potenciále. Napríklad v prípade Nemecka to predstavuje 2,41%, Slovensko prezentuje 0,14% svetového potenciálu a celkový potenciál EÚ je 13,76%.

Aplikáciu toho metodického postupu pre meranie bezpečnostného potenciálu krajiny, hlavne však regiónov, miest a obcí overíme v rámci plánovaného výskumu, po expertnom posúdení a výbere vhodných indikátorov.

Domnievame sa, že na základe takto odvodených údajov bude možné vypracovať aj jednoduchý ilustratívny model pre výučbu problematiky bezpečnostného zabezpečenia krajín a regiónov.

K zaujímavým, podnetným a prakticky overeným metodickým nástrojom hodnotenia bezpečnostnej situácie patrí regionálny Peace Index USA [17], ktorý je konštruovaný na podobne ako Global Peace Index s tým rozdielom, že zo skupiny 22 indikátorov uvažuje iba 5 (z pozície krajiny) najvýznamnejších indikátorov. Sú to ukazovatele – počet vražd, počet násilných trestných činov, počet väzňov a počet policajtov - na 100 000 obyvateľov. Problémovým ukazovateľom je počet malých zbraní, nakoľko sa o ňom nevedú relevantné štatistiky a jeho hodnoty sa odhadujú podľa viacerých metodík. Index sa vypočítava pre všetky štáty a metropolitné oblasti USA. Analogickým postupom sa spracováva a v praxi aj využíva aj Peace Index GB (23) pre Veľkú Britániu.

K pozorne sledovaným výsledkom patrí hodnotenie bezpečnostnej situácie v rozvojových krajinách. Z prirodzených dôvodov je napĺňanie hodnotiacich modelov veľmi náročné. Ako ukazujú výsledky Mexika aj tieto problémy sú prekonateľné a výsledkom je nedávno uvedený Mexico Peace Index [17]. V jeho štruktúre sa dodatočne k predchádzajúcim ukazovateľom pripájajú aj informácie o financovaní bezpečnostných zložiek a vyhodnocuje sa aj efektívnosť justičných orgánov. Oba dopĺňajúce ukazovatele môžu byť podnetné aj pre náš ďalší výskum.

Súhrnný prehľad o hodnotení krajín EÚ v celosvetovom hodnotení podľa aplikovaných ukazovateľov uvádza nasledovná tabuľka 3.

Tab. 3 Celosvetové umiestnenie krajín EÚ podľa vybraných indikátorov

Hodnotenie krajín EÚ podľa vybraných kompozitných indexov							
Country	GDP PC	GPI	HDI	SPI	GFI	GTI	CINC
Austria	36 400	3	23	13	4	79	5
Belgium	33 700	18	21	16	18	82	43
Bulgaria	13 300	29	59	43	50	70	76
Croatia	16 700	26	47	33	...	116	105
Cyprus	23 300	71	32	27	...	61	144
Czech Rep	24 500	6	28	22	25	68	58
Denmark	35 500	2	4	3	14	118	72
Estonia	21 400	36	30	23	...	119	138
Finland	31 000	11	24	1	17	124	61
France	30 400	46	22	18	9	36	10
Germany	35 900	16	6	15	8	53	7
Greece	20 300	82	29	32	29	29	45
Hungary	19 500	19	44	35	31	98	68
Ireland	41 600	12	6	12	3	48	102
Italy	27 400	39	27	24	22	54	11
Latvia	18 500	32	46	36	...	124	133
Lithuania	21 100	37	37	34	...	124	120
Netherlands	36 900	21	5	8	5	105	34
Poland	19 700	22	36	30	28	124	29
Portugal	22 300	5	43	21	16	110	64
Romania	16 300	31	52	42	45	124	49
Slovakia	22 000	24	35	31	32	124	75
Slovenia	23 700	10	25	20	...	124	131
Spain	26 300	25	26	17	19	65	19
Sweden	35 400	14	14	6	12	60	54
UK	31 500	47	14	9	15	28	9

Zdroj: Autori podľa Global Peace Index

Záver

Z predloženej analýzy súčasného stavu hodnotenia kvality života obyvateľov, vrátane bezpečnostnej situácie na úrovni krajín a regiónov je evidentné, že pre tieto účely neexistuje jednotná a jednotne aplikovaná metodika. Súčasne možno konštatovať, že uvedené metodické postupy naznačujú širokú škálu možností ako modifikovať už rozpracované a overené metodiky na prostredie a účely, ktoré sú predmetom nášho ďalšieho výskumného záujmu. Autorský kolektív, ktorý sa podujal na riešenie tejto problematiky pre potreby Slovenska, získal štúdium odbornej a vedeckej literatúry, ako aj vlastnou výskumnou činnosťou dostatok poznatkov k tomu, aby úspešne naplnil ďalšie ciele svojho výskumného projektu.

Literatúra

- [1] DARVAS, Z., WOLF, G.: Europe's social problem and its implications for economic growth, 2014, <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/823-europes-social-problem-and-its-implications-for-economic-growth/>.
- [2] LEWIS, W., A.: *Theory of Economic Growth*, Amazon, Economics, 2012.
- [3] DURAN, M., A.: *Unpaid work in the global economy*, Fundacion BBVA, Comgrafic, 2012. ISBN 978-84-92-937-28-8.
- [4] ARNOLD, R.: *Economics*, South-Western Cengage Learning, 2010. ISBN-13:978-0-324-59542-0.
- [5] TAYLOR, S., BUCHANAN, J., AYRES, T.: *Prohibition, privilege and the drug apartheid*: The failure of drug policy reform to address the underlying fallacies of drug prohibition, *Criminology and Criminal Justice* September 2016 16: 452-469.
- [6] COURTWRIGHT, D., T.: *Preventing and Treating Narcotic Addiction — A Century of Federal Drug Control*, *N Engl J Med* 2015; 373:2095-2097.
- [7] MILANOVIČ, B.: Income, inequality, and poverty during the transition from planned to market economy, *World Bank regional and sectorial studies*, 1998. ISBN 0-8213-3994-X.
- [8] AYALA, L., JURADO, A., PEREZ-MAYO, J.: *Income Poverty and Multidimensional Deprivation: Lessons from Cross-Regional Analysis*, Society for the study of Economic Inequality, www.ecineq.org, 2009.
- [9] STORPER, M.: *The Regional World*, The Guilford Press, NY, ISBN 1-57230-315-8.
- [10] Grameen Foundation: *Global Report on Poverty Measurement with the Progress out of Poverty Index®*, Progress out of poverty, 2014.
- [11] Oxfam: *Oxfam Annual Report 2012-2013*, Oxfam, <http://www.oxfam.org/en/>, 2014.
- [12] EU Commission: *Why socio-economic inequalities increase? Facts and policy responses in Europe*, http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy-review-inequalities_en.pdf, 2010.
- [13] UN: *Inequality matters*, Report on World Social Situation, ISBN 978-92-1-130322-3, 2013.
- [14] UNDP: *Human Development Report*, <http://report.hdr.undp.org/>, New York, 2015.
- [15] OECD: *How's Life? 2015: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, 2015, ISBN 978-92-64-23817-6.
- [16] Transparency International - www.transparency.org/cpi.
- [17] Institute for Economics&Peace: *Peace and Corruption*, <http://economicsandpeace.org/reports/>, 2015.
- [18] SINGER, D., DIEHL, P.: *Measuring the Correlates of War*, University of Michigan Press, 1991. ISBN-10: 0472101668.

Zamestnanecké vzťahy v štátnej službe s osobitným zreteľom na vybrané charakteristické črty týchto vzťahov

Jozef KURIL*

Performance of state service in labour relations with special regard to its some characteristic features

Abstract

In the processed article we pay attention to the method of the legal regulation applied in state-labour relations. The method of the legal regulation is considered as one of the differentiating criteria systemizing the law in some specific branches. In our opinion the labour relations in state service are characterized by a combination of the methods of their regulation. In connection with the establishment of the state labour relations the equality position the subjects of these relations is required, on the other side the autonomy of the will of the parties is limited by the mandatory legislation- this is specified as the blending of elements of public, respectively private methods of regulation. In the course of mutual rights and obligations, during the state service employment, the state-superiority and the subordination of the employees occurred, as well as the public method of the legal regulation. For termination of employment in state service is characterized, that part of it are elements of private, but also public legal nature.

Keywords: state, state –labour relations, legislation, civil service, legal institute, state employees, public-administration characteristics of state employee relationships, private-egal elements, public-legal elements, state service, public service, employment relations in the state service

JEL Classification: K 31

Úvod

Zamestnanecké vzťahy v štátnej službe predstavujú rovnorodú, ale zároveň aj osobitnú skupinu právnych vzťahov, ktorá má v sústave právnych vzťahov účasti občanov v pracovnom procese autonómne, nezávislé postavenie. V porovnaní s ostatnými zamestnaneckými vzťahmi sa v nich objavujú určité osobitosti a špecifiká, sú koncipované ako vzťahy verejnoprávne, legislatívne oddelené od ostatných zamestnaneckých vzťahov vznikajúcich vo výrobnjej sfére. Osobitosti týchto vzťahov vyplývajú z ich samotnej podstaty, v nich sa realizuje výkon štátnej služby, tu dochádza k praktickej a bezprostrednej realizácii úloh a funkcií štátu. (Kuril 2006/1)

Charakteristika zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe, ako vzťahov verejnoprávnych, si nevyhnutne vyžaduje venovať náležitý priestor aj metóde právnej regulácie uplatňovanej v predmetných vzťahoch.

Metóda právnej regulácie sa považuje za jedno z diferenciačných kritérií systemizácie práva do odvetví. Názory ohľadne pojmu a významu metódy právnej regulácie nie sú v teórii práva jednotné, s istou dávkou nadhľadu možno konštatovať, že sa vygenerovali do dvoch zásadných poňatí. (Boguzsak, 1991/2)

Prvé poňatie predpokladá len jedinú metódu právnej regulácie spoločenských vzťahov v rôznych odvetviach práva. Táto jediná metóda zahŕňa v sebe tri faktické, vzájomne previazané spôsoby pôsobenia práva na spoločenské vzťahy a to – povolenie (súhlas), príkaz a zákaz. Štát používa rôzne právne spôsoby regulácie spoločenských vzťahov v tom poradí, ako to potrebuje. Niektorí autori túto metódu prezentujú v podobe, že špecifickosť odvetvových metód je charakterizovaná rôznymi kombináciami prvkov jednotnej metódy.

* prof. JUDr. Jozef Kuril, CSc., Katedra bezpečnostného manažmentu, Vysoká škola ekonomie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: jozef.kuril@vsemvs.sk

Druhé poňatie, ktoré je prevládajúce, predpokladá existenciu špecifických metód právnej regulácie pre dané odvetvie práva. Metódu právnej regulácie charakterizujeme „ako právnym poriadkom predvídaný spôsob vzniku a utvárania obsahu právnych vzťahov, posudzovaný z hľadiska spoločenskej aktivity samotných účastníkov, ktorí do týchto vzťahov vstupujú“. (Boguzsak, J. – Čapek, J., 1997/3)

V ďalšej časti nášho príspevku vyjdeme zo značne zjednodušeného poňatia a metódu právnej úpravy budeme chápať ako spôsob právnej úpravy, v ktorej sa prejavuje postavenie subjektov a dispozitívnosť alebo kogentnosť právnej úpravy.

Aj v súvislosti s členením práva na verejné a súkromné sa v teórii rozlišuje verejnoprávna (administratívnoprávna) a súkromnoprávna (občianskoprávna) metóda právnej regulácie. Za súkromnoprávnu metódu právnej regulácie možno označiť taký právny stav, keď právne normy viažu vznik, zmenu alebo zánik príslušných právnych vzťahov na právne úkony, ako súkromnoprávne konania vyjadrujúce vzťah rovnosti príslušných subjektov. Týmto konaniam nie je prepožičaný tzv. predpoklad správnosti a ich účinky v zásade závisia od vôle druhých subjektov. Uvedená právna metóda teda vychádza zo vzťahov rovnosti subjektov a autonómie ich vôle pri úprave obsahu vzájomného právneho vzťahu. Verejnoprávna metóda právnej regulácie predstavuje taký právny stav, keď právne normy viažu vznik, zmenu alebo zánik právneho vzťahu na právny akt štátneho orgánu. Právne akty štátnych orgánov sú výrazom nadradenosti štátnych orgánov nad ostatnými subjektmi práva predovšetkým tým, že ich právne účinky nastávajú nezávisle od vôle adresátov a že sa vyznačujú tzv. predpokladom správnosti. Táto metóda právnej regulácie vychádza zo vzťahov nadradenosti a podriadenosti subjektov, keď jeden z účastníkov má mocenské postavenie voči druhému, vystupuje ako „*potentior persona*“.

Zamestnanecké vzťahy v štátnej službe majú osobitnú (autonómnu) právnu úpravu kogentnej povahy. Pre predmet týchto vzťahov je charakteristický súbeh v správaní jeho subjektov, popri pracovnej činnosti aj praktická, bezprostredná účasť na realizácii štátnej moci, v obsahu týchto vzťahov popri právach a povinnostiach spojených s výkonom práce nachádzame aj prvky spojené s výkonom funkcie. Zamestnanecké vzťahy v štátnej službe sa zakladajú k štátu, sú koncipované ako verejnoprávne vzťahy, s prevahou štátu pri regulovaní právneho postavenia jeho zamestnancov. Ďalej budeme analyzovať charakter tejto úpravy so zreteľom na vzájomné postavenie jeho subjektov, pri realizácii ich vzájomných práv a povinností, predovšetkým vo vzťahu na jeho kľúčové inštitúty, t. j. na vznik, zmeny a skončenie zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe.

Spôsob vzniku zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe, rozhodnutím o prijatí občana do služobného pomeru (štátnozamestnaneckého pomeru), to znamená na základe individuálneho právneho aktu, je predmetom pozornosti teórie správneho i pracovného práva. Predmetom diskusie býva posudzovanie vertikálnosti, resp. horizontálnosti založenia týchto vzťahov, či jednostranný menovací akt, ktorým sa zakladá štátnozamestnanecký pomer, je skutočne jednostranným, alebo má podobu zmluvy medzi správou a podriadeným. Táto diskusia nie je ničím novým a prakticky poukazuje aj na nejednotnosť právnej vedy.

Osobitnej povahy zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe lepšie zodpovedá zakladanie týchto vzťahov menovaním než pracovnou zmluvou. Zamestnanecký vzťah založený menovaním nestráca charakter vzťahu záväzkového, pretože menovanie je podmienené predchádzajúcim alebo dodatočným súhlasom zamestnanca. (Súhlas zamestnanca môže vyplývať aj zo správania, z ktorého je zrejmé, že zamestnanec so vznikom zamestnaneckého vzťahu súhlasí). Aj tu ide v podstate o dvojstranný zhodný prejav vôle, aj keď nemá formu súkromnoprávnej zmluvy. Zakladanie zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe individuálnym právnym aktom by nemohlo byť prípustné bez súhlasu zamestnanca, aj tieto vzťahy predpokladajú v skutočnosti súhlas zamestnanca. Aj v prípadoch, keď vzniká zamestnanecký vzťah menovaním, podmienkou účinnosti menovacieho aktu je súhlas zamestnanca, tento súhlas je možné prejaviť aj mlčky – konkludentne. Aj zamestnanecký vzťah v štátnej službe vznikajúci menovaním predpokladá predchádzajúci súhlas menovaného.

Aj pri vzniku zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe, ktoré sa zakladajú administratívnym aktom, sa uznáva, že formálnemu menovaciemu aktu vždy predchádza „dohoda strán“ a tiež v pomeroch vo svojej podstate verejnoprávných sa pripúšťa vznik v niektorých štátoch Európskej únie konštatujeme, že čistá právna charakteristika rozdielov správneho aktu a zmluvy sa v praxi členských štátov nepotvrdzuje. Rozdiel medzi jednostranným aktom a zmluvou sa stiera, aj keď teoreticky-právne ho nemožno poprieť.

Vzniká otázka, či pri vzniku zamestnaneckého vzťahu v štátnej službe (služobného pomeru) ide naozaj o prejav vôle iba jednej strany, a to zamestnávateľského subjektu. Na rozdiel od uvedeného stanoviska zastáva názor, že rozhodnutiu o prijatí do štátnej služby (služobného pomeru) musí vždy predchádzať žiadosť uchádzača stať sa účastníkom predmetného vzťahu. Ku vzniku služobného pomeru musí smerovať, vedľa prejavu vôle služobného orgánu, tiež prejav vôle uchádzača. Prijímacie konanie, ktoré predchádza vzniku služobného pomeru, sa začína podaním žiadosti občana (uchádzača) o prijatie do služobného pomeru, to znamená, že pri vzniku služobného pomeru uskutočňuje prvotný úkon (žiadosť o prijatie) spravidla občan. Avšak aj v prípade služobného pomeru nie je vylúčené, že ponuka ku vzniku služobného pomeru príde od služobného orgánu. Aj za tohto stavu sa vyžaduje, aby občan podal písomnú žiadosť o prijatie do štátnej služby (služobného pomeru). Aj na základe vyššie prezentovaného sa aktuálnou stáva otázka, či vydaniu rozhodnutia o prijatí občana do štátnej služby (služobného pomeru) nepredchádza dohoda o vzniku služobného pomeru. Rozhodnutie služobného orgánu o prijatí uchádzača do štátnej služby (služobného pomeru) by tak bolo formou objektivizácie tejto dohody. Pokiaľ by sme sa priklonili k inému názoru, znamenalo by to, že služobný pomer vznikne na základe jednostranného rozhodnutia, ktoré možno vydať bez súhlasu (dokonca i proti vôli) občana. Takýto postup by bol nezákonný, do štátnej služby nemožno občana povolať správnym rozhodnutím vydaným ex officio.

Domnievame sa, že vznik zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe, nie je sprevádzaný nerovnou pozíciou subjektov týchto vzťahov, pri usporiadaní ich vzájomných pomerov, v tejto súvislosti, sa neuplatňuje vzťah nadriadenosti a podriadenosti, pretože v postavení, v akom sa nachádzajú voči sebe, nemôže jeden druhému jednostranne vnútiť svoju vôľu (napr. formou záväzných pokynov). Ani jeden zo subjektov posudzovaného vzťahu nemôže jednostranným úkonom založiť povinnosť druhého subjektu a ani nemôže v rámci tohto vzťahu autoritatívne vynucovať splnenie povinnosti druhého subjektu. Na druhej strane nemožno nechať nepovšimnuté, že autonómnosť vôle subjektov je, do istej miery, obmedzená kogentnosťou úpravy. (Kuril, J. – Minčíč, V., 2015/4)

Zamestnanecký vzťah v štátnej službe nemôže vzniknúť proti vôli občana, uchádzača o prijatie do štátnozamestnaneckého vzťahu, ale len s jeho súhlasom. Vydaniu rozhodnutia o prijatí do štátnej služby vždy predchádza žiadosť uchádzača o prijatie do tohto právneho vzťahu. V tejto súvislosti poznamenávame, že predmetné ustanovenia príslušných zákonov o štátnej službe (ustanovenia upravujúce vznik štátnozamestnaneckého pomeru – pozn. autora) nemožno interpretovať staticky, izolovane, bez vnútorných súvislostí a vzájomnej previazanosti s inými ustanoveniami zákona. Naopak, je nevyhnutné chápať ich v istej komplexnosti posudzovania celého problému. Na druhej strane však nemožno popierať, že kogentné ustanovenia príslušných zákonov o štátnej službe, aj v súvislosti so vznikom zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe, obmedzujú dispozitívnosť v právnom konaní subjektov týchto vzťahov.

Formálne, podľa práva (de iure) je rozdiel medzi jednostranným aktom a zmluvou úplne jasný, avšak v skutočnosti (de facto) sa stráca.

Vzhľadom na to, že v zamestnaneckých vzťahoch v štátnej službe sa uskutočňuje (aj) pracovná činnosť, poznamenávame, že takéto stanovisko korešponduje tiež s článkom 18 Ústavy Slovenskej republiky o nútených prácach, ako aj s článkom 9 Listiny základných práv a slobôd. Opačné stanovisko by znamenalo negatívny zásah do ústavne zakotvených základných práv a slobôd občana. Podobne aj článok 4 ods. 2 Európskeho dohovoru o ľudských právach, ktorý ratifikovala aj Slovenská republika, uvádza, že od nikoho sa nebude vyžadovať, aby vykonával nútené alebo povinné práce. Pričom podľa príslušnej judikatúry Európskej komisie pre ľudské práva sa nútenou

prácou rozumie práca vykonávaná zamestnancom proti jeho vôli, ako aj stav, keď povinnosť vykonávať prácu je pre zamestnanca nespravodlivá alebo sa vynucuje nátlakom. Je jasné, že v súvislosti so vznikom zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe o takúto situáciu, aj na základe vyššie uvedeného, nejde.

Inú kvalitu má usporiadanie vzájomných vzťahov medzi subjektmi zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe (služobného pomeru) v priebehu realizácie práv a povinností, t. j. počas trvania zamestnaneckého vzťahu. Povaha činnosti, ktorú realizuje štátny zamestnanec v zamestnaneckom vzťahu, si vyžaduje vysoký stupeň „dispozičnej právomoci“ zamestnávateľa so značnou mierou podriadenosti štátneho zamestnanca (je to tak predovšetkým v „tzv. ozbrojenej“ štátnej službe). V štátnozamestnaneckých vzťahoch (v služobnom pomere) sú v jeho priebehu, počas realizácie vzájomných práv a povinností jeho subjektov značne oslabené prvky rovnosti subjektov, ako aj zmluvné rysy. Naopak, prevládajú prvky nadriadenosti a podriadenosti, uplatňuje sa mocenská prevaha jedného zo subjektov tohto vzťahu.

V súčasnej platnej právnej úprave zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe nachádzame aj ďalšie právne inštitúty, v ktorých sa uplatňuje prevaha zamestnávateľa (štátu) pri regulácii právneho postavenia štátnych zamestnancov v priebehu trvania ich zamestnaneckého vzťahu (služobná disciplína, disciplinárna právomoc, čas služby, čas odpočinku, platové a ďalšie náležitosti štátnych zamestnancov, podmienky výkonu služby štátnych zamestnancov a pod.).

Sme tej mienky, že v zamestnaneckých vzťahoch v štátnej službe v priebehu realizácie vzájomných práv a povinností medzi zamestnávateľom a zamestnancom sa vyskytuje nerovná pozícia subjektov týchto vzťahov, prevládajú prvky nadriadenosti a podriadenosti, výrazným spôsobom je obmedzená zmluvná sloboda v súkromnoprávnom zmysle, (je nahradzovaná presným stanovením podmienok v právnych vzťahoch), uplatňujú sa správne rozhodnutia, prevláda administratívnoprávna metóda právnej úpravy.

Platná právna úprava skončenia zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe vychádza z trvalosti a nezrušiteľnosti týchto vzťahov po tom, čo bol štátny zamestnanec po splnení predpísaných požiadaviek zaradený do stálej štátnej služby. Uplatnenie definitívy znamená, že zrušiť zamestnanecký vzťah v štátnej službe, jednostranne z podnetu zamestnávateľa, možno len z kvalifikovaných dôvodov, týkajúcich sa osoby štátneho zamestnanca. Zároveň existujúca právna úprava štátnej služby rešpektuje ústavné zakotvenie základných ľudských práv, uplatňujúc zásadu, že občan sa slobodne a dobrovoľne rozhodol stať sa účastníkom tohto vzťahu, preto nemožno od neho spravodlivo vyžadovať výkon tejto činnosti proti jeho vôli a aj preto musí byť umožnené jednostranné rozviazanie tohto vzťahu z podnetu štátneho zamestnanca. (Kuril, M. 2009/5)

Jednotlivé druhy skončenia štátnozamestnaneckých vzťahov taxatívne vymedzujú príslušné zákonné úpravy štátnej služby. Prejavuje sa v nich, podľa nášho názoru, prelínanie prvkov verejnoprávnej a súkromnoprávnej povahy. Na jednej strane prvky ochranné a sociálne, na druhej strane rovnosť v postavení subjektov spočívajúca v možnosti skončenia ich vzájomného vzťahu, a to z jednej či druhej strany (zo strany zamestnanca i zamestnávateľa). Jednostranný prejav vôle smerujúci ku skončeniu štátnozamestnaneckého vzťahu zo strany štátneho zamestnanca (uvoľnenie) môže subjekt tohto vzťahu uskutočniť kedykoľvek, prakticky bez obmedzenia, pri dodržaní v zákone stanovených hmotnoprávnych a procesnoprávnych náležitostí. Právne účinky tohto jednostranného právneho úkonu nastanú bez ohľadu na vôľu druhého subjektu (zamestnávateľa). Štátny zamestnanec môže byť prepustený, jednostranným právnym úkonom z podnetu zamestnávateľa, len z dôvodov taxatívne stanovených v zákone, tiež pri dodržaní v zákone stanovených hmotnoprávnych a procesnoprávnych náležitostí. Právne účinky prepustenia nastanú bez ohľadu na vôľu štátneho zamestnanca. Zamestnancovi je však v súvislosti s prepustením (z niektorých v zákone stanovených dôvodov) poskytovaná zvýšená ochrana prostredníctvom právneho inštitútu zákazu prepustenia, a to v prípadoch hodných osobitného zreteľa. (Kuril J., 2000/6)

Príslušné zákony o štátnej službe pripúšťajú aj dohodu vo veci skončenia štátnozamestnaneckého vzťahu.

Podľa našej mienky sa pri skončení zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe uplatňuje, do istej miery, rovnosť v postavení subjektov, vyplývajúca z rovnakej právnej možnosti spôsobiť svojou vôľou skončenie týchto vzťahov. Prezentované spôsoby skončenia zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe (uvolnenie, prepustenie) sú jednostrannými právnymi úkonmi v súkromnoprávnom zmysle, vyznačujúcimi sa dispozičnou voľnosťou ich subjektov. Nevyznačujú sa predpokladom správnosti, treba na ne vzťahovať ustanovenia o neplatnosti právnych úkonov. Skončenie zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe nie je ovládané nadriadenosťou a podriadenosťou jeho subjektov, ani jeden zo subjektov nemá v tomto prípade mocenské postavenie voči druhému, skončenie týchto vzťahov viažu právne normy na súkromnoprávne úkony, uplatňujú sa tu prvky súkromnoprávnej metódy právnej regulácie. Popri prvkoch súkromnoprávnej povahy je tu nepochybná aj existencia verejnoprávných prvkov, predovšetkým prvkov ochranných a sociálnych, prejavujúcich sa ochranou štátneho zamestnanca pred prepustením v situáciách, keď nie je možné skončenie zamestnaneckého vzťahu jednostranným právnym úkonom zo strany služobného orgánu. Ingerencia spomínaných verejnoprávných prvkov ochrannej a sociálnej povahy vyplýva z nevyhnutnosti ochrany štátneho zamestnanca. (Kuril M., 2010/7) Právna úprava zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe pripúšťa možnosť úpravy vzájomných práv a povinností subjektov týchto vzťahov aj prostredníctvom kolektívnych zmlúv. Kolektívne zmluvy sú zmluvami súkromného práva, sú založené na zmluvnom princípe a môžu byť posudzované z hľadiska ustanovení o neplatnosti právnych úkonov. Kolektívne zmluvy vznikajú na základe dobrovoľnosti, nepodliehajú žiadnemu štátnemu či inému verejnoprávnemu dozoru, ich cieľom je presadzovanie súkromných, profesionálnych záujmov ich členov. Kolektívne zmluvy sú normatívne zmluvy, ktorých ustanovenia majú všeobecnú povahu, obdobne ako normatívne právne akty, upravujú celú skupinu právnych vzťahov rovnakého druhu a neurčitého počtu. Kolektívne zmluvy možno chápať ako dvojstranné právne úkony, ktorým na rozdiel od normatívnych aktov vydávaných štátnymi orgánmi, nesvedčí predpoklad správnosti. Pri uzatváraní kolektívnych zmlúv prevláda rovnosť v postavení zúčastnených strán, uplatňuje sa zmluvná autonómnosť subjektov, hranicou uplatnenia zmluvnej voľnosti sú kogentné ustanovenia príslušných zákonov, ktorým kolektívne zmluvy nesmú odporovať. Kolektívne zmluvy uzatvárajú v mene štátnych zamestnancov príslušné odborové orgány, v mene zamestnávateľa sú to príslušné služobné orgány. Cieľom uzatvárania kolektívnych zmlúv je zabezpečenie oprávnených záujmov a potrieb štátnych zamestnancov, zlepšenie podmienok výkonu služby, ale aj zdravotných, sociálnych či kultúrnych podmienok.

Koaličná sloboda je podľa článku 37 Ústavy Slovenskej republiky zaručená každému občanovi, štátnym zamestnancom nevynímajúc. Sloboda odborového združovania je považovaná z ústavnoprávneho hľadiska za súčasť základných práv a slobôd občanov a je jedným zo základných predpokladov reálnej a účinnej ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov závislej práce.

V zamestnaneckých vzťahoch v štátnej službe sa pri uzatváraní kolektívnych zmlúv postupuje podľa osobitného predpisu, t. j. zákona č. 2/1991 Z. z. o kolektívnom vyjednávaní. Avšak v podmienkach štátnej služby vykonávanej v právnych vzťahoch verejnoprávnej povahy, koncipovaných k štátu ako zamestnávateľovi je situácia v značnej miere špecifická. Štát tu v procese kolektívneho vyjednávania vystupuje v trojakej pozícii, a to ako: zákonodarca – zamestnávateľ – sprostredkovateľ (rozhodca).

Aj vzhľadom na uvedené sa zdá, že proces kolektívneho vyjednávania v podmienkach štátnej služby by mal mať – v porovnaní so všeobecnou úpravou – určité odlišnosti v podmienkach i vo vecnom obsahu. Domnievam sa, že by bolo žiaduce preskúmať vzájomnú väzbu príslušných zákonov o štátnej službe a zákona o kolektívnom vyjednávaní s cieľom hľadať optimálne legislatívne riešenia pri uzatváraní kolektívnych zmlúv v štátnej službe.

Ďalším prvkom posilňujúcim verejnoprávny charakter zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe je pozícia štátu ako zamestnávateľa. Tieto sa zakladajú k štátu, štát je aj nositeľom pracovnoprávnej subjektivity. Jednotlivé zákony o štátnej službe expressis verbis stanovujú štát za zamestnávateľský subjekt. Štát ako zamestnávateľ je vhodný vo vzťahoch tohto typu, keďže tu sa uplatňuje prísnejší centralizmus v riadení a s tým súvisiaca výraznejšia prevaha zamestnávateľa. V mene štátu spravidla vystupuje ten štátny orgán, v ktorom štátny zamestnanec vykonáva štátnu službu – služobný úrad.

Avšak nemusí to byť vždy tak, pretože do úvahy prichádza aj iné riešenie, keď menom štátu koná úrad poverený správou osobných záležitostí určitého okruhu štátnych zamestnancov – osobný úrad. Domnievam sa, že pozitívne treba hodnotiť súčasnú koncepciu zamestnaneckých vzťahov, ako vzťahov verejnoprávných, koncipovaných priamo k štátu ako zamestnávateľovi. Iný, cez štátne orgány sprostredkovaný vzťah k štátu by mohol oslabovať verejnoprávnú povahu týchto vzťahov a tým aj efektívnosť právnej úpravy ako celku.

Povaha práv a povinností, kogentnosť ich úpravy je ďalším z charakteristických znakov verejnoprávnej povahy týchto vzťahov. Správanie subjektov v zamestnaneckých vzťahoch v štátnej službe je stanovené kogentnými právnymi normami a je záväzné a nemeniteľné. Toto správanie nie je možné zmeniť alebo vylúčiť prejavom ich súkromnej vôle, realizácia práv a povinností obsiahnutých v kogentných právnych normách sa uskutočňuje výlučne spôsobom, ktorý ustanovuje právny predpis. Práva a povinnosti štátnych zamestnancov sú stanovené normatívne a nemôžu byť predmetom zmluvného dojednania. Zákony o štátnej službe upravujúce zamestnanecké vzťahy sú koncipované ako súbory predpisov zásadne kogentnej povahy. Povaha zamestnávateľského subjektu, ktorým je štát, výrazne prispieva k tendencii vnášať do právnej úpravy čo najviac prikazujúcich, donucujúcich a nariaďujúcich prvkov. Prvky súkromnoprávnej povahy sú obmedzované na minimálnu mieru, zmluvná sloboda je nahradzovaná administratívno-právnymi rozhodnutiami. Keďže štátny zamestnanec nemôže svojím vlastným konaním upravovať svoje právne postavenie, je nadmieru žiaduce, aby zákony o štátnej službe precízne a jednoznačne reglementovali práva a povinnosti štátnych zamestnancov.

Záver

Zamestnanecké vzťahy v štátnej službe sú vzťahmi zvýšených práv a povinností subjektov týchto vzťahov v porovnaní so všeobecnou mierou práv a povinností občanov. Vyjadrením verejnoprávnosti týchto vzťahov je existencia niektorých charakteristických znakov týchto vzťahov, ako aj ich osobitná, autonómna úprava, legislatívne oddelená od právnej úpravy ostatných zamestnaneckých vzťahov.

Ohľadne metódy právnej regulácie v zamestnaneckých vzťahoch v štátnej službe, zastávame stanovisko, že tieto vzťahy sa vyznačujú kombináciou metód právnej regulácie. V súvislosti so vznikom štátnozamestnaneckých vzťahov sa uplatňuje rovnosť v postavení subjektov týchto vzťahov, autonómnosť vôle strán je však obmedzená kogentnosťou právnej úpravy. Ide tu o prelínanie prvkov súkromnoprávnej a verejnoprávnej metódy právnej regulácie. V priebehu realizácie vzájomných práv a povinností, počas trvania štátnozamestnaneckého pomeru, prevláda nadriadenosť a podriadenosť v postavení subjektov, uplatňuje sa tu verejnoprávna metóda právnej regulácie. Pre skončenie zamestnaneckých vzťahov v štátnej službe je charakteristické, že sú tu zastúpené prvky súkromnoprávnej, ale aj verejnoprávnej povahy.

Literatúra

- [1] KURIL, J. 2006. Štátna služba, Bratislava, Akadémia PZ, 2006, s.
- [2] BOGUZSAK, J. a kol., *Základy teórie práva*, Aleko Praha 1991.
- [3] BOGUZSAK, J., ČAPEK, J., *Teória práva*, Praha, Codex Bohemia, s. 83 a nasl. ISBN 80-85963-38-8.
- [4] KURIL, J., - MINČIČ, V., *Verejná služba v Slovenskej republike*, Bratislava, VŠEMVS, 2015, s.114 a nasl., ISBN 978- 80- 89654-14-7.
- [5] KURIL, M., a kol. *Základy pracovného práva*, Bratislava, VŠEMVS 2009, s. 119 a nasl. ISBN 978-80-89143-97-9.
- [6] KURIL, J., *Základné teoretické otázky služobného pomeru príslušníkov PZ*, Bratislava Akadémia PZ 2000, s. 19 a nasl.
- [7] KURIL, M., *Verejná služba ako právny inštitút osobitnej povahy*, In: Zborník z medzinárodného vedeckého seminára, Bratislava, VŠEMVS 2010, s. 127 a nasl. ISBN 978-80-89458-09-78.

Kompetenčná kategorizácia obcí verzus fragmentovaná sídelná štruktúra v Českej republike a Slovenskej republike

Milena MAJOROŠOVÁ*

Competence categorization of municipalities versus fragmented settlement structure in the Czech Republic and Slovak Republic

Abstract

The reforms of public administration were implemented in recent decades in the most developed countries of the world. Public administration reform in Slovakia began in 1990 when the Act of the Slovak National Council No. 369/1990 Coll. on Municipal formed real autonomy at primary level of public administration. In 2002-2004 about 400 competencies have been transferred from state government to municipalities, in consequence of, the municipalities became competent and relatively autonomous entities of public administration. According to the very fragmented administrative structure, not all municipalities are capable to provide competencies effectively. Slovakia has 67.7% of the municipalities that have a population less than 1000 inhabitants. The fragmented settlement structure can be solved in several ways. The goal of this paper is point out to solution inducted this problem through the categorization of municipalities, which means to leave only necessary competencies for small villages. This solution put into practice, for example neighbouring Czech Republic. The paper analyzes the system of competence categorization of municipalities in the Czech Republic.

Keywords: verejná správa, samospráva, kompetencie

JEL Classification: R59

Úvod

Systémy verejnej správy prešli reformami v mnohých krajinách Európy, Slovensko nevynímajúc. Najväčšia reforma v dejinách novodobej samostatnej Slovenskej republiky začala ešte pred jej vznikom v roku 1990. Zákonom SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení bola vytvorená reálna samospráva na základnom stupni verejnej správy. Počas ďalších rokov došlo k mnohým zmenám v oblasti organizačnej štruktúry, financovania a delby kompetencií v systéme verejnej správy. Žiadna z reforiem však nevyriešila problém fragmentovanej sídelnej štruktúry, ktorý sa v dôsledku prenosu veľkého počtu kompetencií zo štátnej správy na samosprávu stal neprehliadnuteľným. Cieľom príspevku je poukázať na riešenie uvedeného problému prostredníctvom kategorizácie obcí, čiže ponechania len nevyhnutného rozsahu kompetencií malým obciam. Toto riešenie uviedla do praxe napr. susedná Česká republika. V príspevku porovnávame systém kompetenčnej kategorizácie obcí v Českej republike.

Výkon originálnych a prenesených kompetencií v Slovenskej republike

Systém verejnej správy na Slovensku je typický existenciou troch subsystémov: štátnej správy, samosprávy a verejnoprávných korporácií. Najväčší dôraz sa však kladie na dva z nich, ktoré sa považujú za „základné“ subsystémy verejnej správy, a to štátna správa a samospráva. Uvedené subsystémy sú funkčne, inštitucionálne a kompetenčne oddelené od roku 1990, kedy počas prvej etapy reformy verejnej správy došlo k významným zmenám v oblasti verejnej správy. V súčasnosti samospráva v Slovenskej republike zabezpečuje výkon originálnych a prenesených kompetencií. Samospráva zabezpečuje originálne kompetencie vo svojej samosprávnej pôsobnosti, môže vydávať

* Ing. Milena Majorošová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: milena.majorosova@vsemvs.sk

všeobecne záväzné nariadenia a stanoviská. Medzi originálne kompetencie patria napr. miestne komunikácie, hromadná doprava, verejné priestranstvá, zeleň, čistota, ochrana prírody a životného prostredia, či vodné hospodárstvo.

Čo sa týka prenesených kompetencií, sú viazané Ústavou, zákonmi a všeobecne záväznými právnymi predpismi. Pri prenesenom výkone pôsobností konajú samosprávy v mene štátu a volené zastupiteľstvo nemá dostatočný vplyv na ich výkon. Zabezpečenie týchto kompetencií riadi, financuje a kontroluje štátna správa. Podľa Ústavy SR samospráva musí plniť prenesenú pôsobnosť štátnej správy len v prípade súčasného naplnenia nasledovných podmienok. Ak:

- úloha bola na samosprávu prenesená zákonom;
- štát uhrádza náklady preneseného výkonu.

Najväčší presun kompetencií na obce a VÚC nastal v období 2002 – 2004, kedy prešlo na obce a VÚC viac ako 400 kompetencií. Ide o kompetencie v týchto úsekoch, sú uvedené v tabuľke 1.

Tab.1 Prenesené kompetencie

	Presun kompetencií na obce	Presun kompetencií na VÚC
1.1.2002	úsek regionálneho rozvoja a cestovného ruchu matričnej činnosti a osvedčovania listín a podpisov ochrany prírody a vodného hospodárstva	úsek regionálneho rozvoja civilnej ochrany cestovného ruchu dráh
1.4.2002	úsek kultúry, múzeí a galérií	úsek cestnej dopravy divadelnej činnosti múzeí, galérií, osvetovej činnosti a knižníc
1.7.2002	úsek sociálnej pomoci, telesnej kultúry a školstva	úsek školstva a školských zariadení telesnej kultúry a humannej farmácie
1.1.2003	úsek zdravotníctva stavebné konanie	úsek sociálnej pomoci územného plánovania a stavebného poriadku zdravotníctva
1.1.2004		úsek údržby a správy ciest I. a II. triedy

Zdroj: vlastné spracovanie, podľa učebného textu: Hamalová, M.: Teória, riadenie a organizácia verejnej správy, MERKURY, Bratislava 2008, ISBN 978 – 80 – 89143 – 63 – 4

Vzhľadom na rozdrobenú sídelnú štruktúru Slovenska sa od roku 2002 začali vytvárať na dobrovoľnej báze spoločné obecné úrady. Spoločné obecné úrady môžu vzniknúť v súlade so zákonom SNR 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Spoločné obecné úrady môžu vzniknúť za účelom výkonu prenesených, ale aj originálnych kompetencií. Výrazný rozdiel oproti „dobrovoľným svazkom obcí“, ktoré sa v Českej republike môžu vytvárať iba za účelom výkonu samostatných kompetencií.

Spolupráca obcí je v legislatíve SR definovaná na princípe dobrovoľnosti a vzájomnej výhodnosti a geografickej blízkosti. Obce majú pri tejto spolupráci rovnocenné postavenie bez ohľadu na veľkosť územia. Môžu spolupracovať pri zabezpečovaní samosprávnej pôsobnosti, ale aj pri zabezpečovaní prenesenej pôsobnosti výkonu štátnej správy. Legislatíva SR neobsahuje ustanovenia prikazujúce spoluprácu obcí na účel kvalitnejšieho a efektívnejšieho zabezpečovania úloh.

Na základe zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení môžu obce spolupracovať:

- na základe zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy, činnosti,
- na základe zmluvy o zriadení združenia obcí,
- zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona (napr. obchodný zákonník, zákon o neziskových organizáciách).

Zmluva uzavretá na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti sa uzatvára na určitý alebo neurčitý čas. Jej predmetom nemôže byť vznik právnickej osoby. Predmetom takejto zmluvy je zriadenie spoločného obecného úradu. Na platnosť zmluvy je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov obecného zastupiteľstva každej obce, ktorá je účastníkom zmluvy. Za záväzky vzniknuté voči tretím osobám zo zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti zodpovedajú účastníci zmluvy spoločne a nerozdielne, ak zmluva neustanovuje inak. Majetok, ktorý obce získajú na základe zmluvy, sa stáva spoluvlastníctvom všetkých obcí, ktoré sú účastníkmi zmluvy.

Spolupráca na základe zmluvy o zriadení združenia obcí vzniká dňom registrácie v registri združení obcí obvodným úradom v sídle kraja. „Predmetom činnosti združenia obcí je najmä oblasť sociálnych vecí, starostlivosti o životné prostredie (predovšetkým zhromažďovanie, odvoz a spracúvanie komunálneho odpadu, odvádzanie a čistenie odpadových vôd), miestna doprava, oblasť školstva, kultúry a miestny cestovný ruch; svojou činnosťou združenie obcí napomáha vytvárať podmienky na plnenie úloh obcí, ako aj úloh vyššieho územného celku. Na platnosť zmluvy o zriadení združenia obcí je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov obce, ktorá je účastníkom zmluvy. Súčasťou zmluvy o zriadení združenia obcí sú jeho stanovy.“¹

Okrem uvedených foriem môže obec na základe zákona o obecnom zriadení vytvárať spoločné obecné úrady. Táto forma je považovaná za dobrovoľnú formu spolupráce obcí. SOÚ vykonávajú činnosti na úseku miestnych a účelových komunikácií, špeciálneho stavebného úradu pre miestne a účelové komunikácie, stavebného poriadku, školstva, ochrany pred požiarmi, ochrany prírody a krajiny, ochrany ovzdušia, ochrany pred povodňami, ďalej na úseku štátnej vodnej správy, odpadového hospodárstva, územného plánovania, sociálnych vecí, práce a mzdy škôl a školských zariadení, regionálneho rozvoja, priestupkového konania, účtovníctva, investičnej činnosti, verejného obstarávania, civilnej ochrany, telesnej kultúry a prevádzkovania pohrebiska.²

„Tzv. smíšený systém“ v Českej republike

Česká republika sa podobne ako Slovensko vyznačuje výrazne fragmentovanou sídelnou štruktúrou. K 1. januáru 2008 bolo v ČR 6249 obcí.³ Obce sa od seba líšia rozsahom výkonu štátnej správy v prenesenej pôsobnosti. Podľa rozsahu výkonu štátnej správy v prenesenej pôsobnosti rozlišujeme obce so základným rozsahom prenesenej pôsobnosti (do tejto kategórie spadajú všetky obce) a obce so širším rozsahom prenesenej pôsobnosti. Ide o obce, ktoré vykonávajú štátnu správu, delegované pôsobnosti aj na území druhých obcí, t. j. pre obce, ktoré patria do ich správneho obvodu.⁴ V Českej republike teda existuje „tzv. smíšený systém“, podľa ktorého obce ako jednotky miestnej samosprávy vykonávajú zároveň samostatné, ako aj prenesené kompetencie. Pričom samostatné sú vlastné pôsobnosti samosprávy a prenesené predstavujú svojou podstatou dekoncentrovanú štátnu správu zverenú obciam zákonom na základe ustanovenia čl. 105 Ústavy Českej republiky. Podľa zákona 128/2000 Sb. môžu obce medzi sebou spolupracovať iba pri výkone samostatných kompetencií. Pre výkon prenesených kompetencií sú zriadené tzv. „pověřené obce“ a „obce s rozšířenou působností“. Výkon prenesených kompetencií upravuje Zákon č. 314/2002 Sb.

Výkon samostatných kompetencií a spolupráca obcí

Podľa zákona 128/2000 Sb. môžu obce medzi sebou spolupracovať pri výkone samostatných kompetencií. Konkrétne môžu :

- uzavrieť zmluvu ku splneniu konkrétnej úlohy,
- vytvoriť „dobrovoľný svazek obcí“,
- založiť právnickú osobu (družstvo, obchodnú spoločnosť).

1 Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení

2 JANOŠKO, J. 2014. *Spoločné obecné úrady*. [online].

3 BALÍK, S. 2009. *Komunální politika*.

4 MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2005. *Veřejná správa v České republice*.

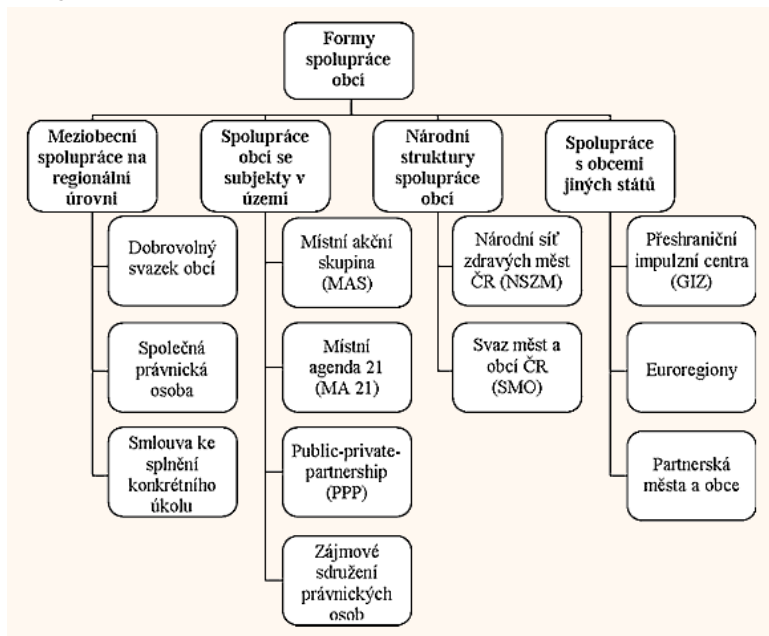
Zmluva ku splneniu konkrétnej úlohy sa prvýkrát objavila v roku 2000 a v súčasnosti je druhou najvyužívanejšou formou spolupráce, týka sa takmer polovice obcí. Zmluvu ku splneniu konkrétnej úlohy môžu uzatvárať výhradne obce, pričom musí byť uzatvorená medzi dvoma alebo viacerými obcami na dobu určitú alebo neurčitú. Predmetom zmluvy je vždy splnenie konkrétnej úlohy, ktorá spadá do samostatnej pôsobnosti obce. Väčšinou sa jedná o úlohu, ktorej plnenie presahuje hranice obce (vybudovanie stavby k spoločnému užívaniu, zabezpečenie zberu a odvozu komunálneho odpadu a pod.). Predmetom zmluvy ale nie je vznik právnickej osoby, tá môže vzniknúť jedine na základe obchodného zákonníka.

Dobrovoľný zväzok (tzv. svazok) obcí je základnou a najtypickejšou formou spolupráce obcí. Dobrovoľné zväzky obcí väčšinou vznikajú pre územne ucelenú oblasť, vymedzenú prirodzenými prírodnými, technickými alebo historickými hranicami. Členmi dobrovoľného zväzku obce môžu byť iba obce. Nie je možné, aby boli vo zväzku združené iné právnické či fyzické osoby. Zväzok obcí môže spoločne vykonávať iba kompetencie spadajúce do samostatnej pôsobnosti obce a tiež činnosti pre ochranu a presadzovanie spoločných záujmov obcí. Spoločný výkon niektorých úloh znižuje administratívne zaťaženie obce, čo býva veľmi účelné, zvlášť ak ide o obce s nízkym počtom obyvateľov. Predmetom činnosti zväzku môžu byť úlohy v oblasti školstva, sociálnej starostlivosti, zdravotníctve, ochrane životného prostredia, čistoty obce, správy majetku obcí atď. Napriek mnohým spoločným znakom sú zväzky obcí v niektorých znakoch aj odlišné (napr. sa líšia účelom, intenzitou a náplňou spolupráce). V prípade účelu sa dajú zväzky rozlíšiť na monotematické zväzky a na „mikroregióny“, ako bývajú nepresne nazývané. Označenie „mikroregión“ je najvhodnejšie pre taký zväzok obcí, ktorý zastrešuje pomerne kompaktné územie s výraznými socioekonomickými znakmi a geografickými podobnosťami.

Spoločná právnická osoba sa zakladá v prípade, že spoločná úloha obcí vyžaduje ich stabilnejšiu spoluprácu. V tomto prípade môže ísť potom o vytvorenie obchodnej spoločnosti (a. s. alebo s. r. o.). Zakladanie a činnosť týchto právnických osôb sa riadi ustanoveniami obchodného zákonníka. V praxi sa tieto formy využívajú napr. pri dopravných podnikoch, teplárňach a pri správe bytových domov, lesov, rybníkov a pod.

Z územného hľadiska môžeme jednotlivé formy spolupráce členiť tak, ako uvádzame v schéme 1.

Schéma 1 Formy spolupráce obcí v ČR



Zdroj: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6326681>, 2. 2. 2010

Výkon prenesených kompetencií

Pri výkone prenesených kompetencií obce nemôžu spolupracovať na báze vytvárania spoločných vzázkov obcí, ale existujú iné možnosti. Zákon 314/2002 Sb. hovorí o stanovení obcí s povereným obecným úradom a stanovení obcí s rozšírenou pôsobnosťou.

Začiatok formuláraSúčasná kompetenčná kategorizácia obcí bola v Českej republike uvedená do praxe zákonom č. 313/2002 Sb., ktorým sa mení zákon č. 128/2000 Sb. o obciach, zákonom č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s povereným obecným úradom a stanovení obcí s rozšírenou pôsobnosťou a vyhláškou Ministerstva vnútra č. 388/2002 o stanovení správnych obvodov obcí s povereným obecným úradom a správnych obvodov obcí s rozšírenou pôsobnosťou.

Podľa rozsahu výkonu štátnej správy v prenesenej pôsobnosti na základe týchto zákonov zabezpečujú kompetencie v Českej republike tri skupiny obcí:

- A) obce s rozšírenou pôsobnosťou (obce III. stupňa),
- B) obce s povereným obecným úradom – (obce II. stupňa),
- C) obce so základným rozsahom prenesenej pôsobnosti – (obce I. stupňa).

Obce prvého stupňa sú obce, ktoré majú pôsobnosť v základom rozmedzí, vedú evidenciu obyvateľov a zabezpečujú v obci voľby. Ich pôsobnosť vyplýva z právnych predpisov v oblastiach hospodárenia, životného prostredia, rozvoja bývania, infraštruktúry, kultúry, dopravy, školstva, telovýchovy a zabezpečovania verejného poriadku. K 31.12.2014 je obcí prvého stupňa z celkového počtu obcí 6253 v Českej republike 6253, čo je okolo 90%.

Obce druhého stupňa, čiže obce s povereným obecným úradom zabezpečujú niektoré činnosti za malé obce, napr. kompetencie v oblasti stavebných úradov a matrik, životného prostredia a verejnej dopravy. Poverený obecný úrad rozhoduje v prvom stupni v správnom riadení o právach a právom stanovených povinnostiach fyzických a právnických osôb, ak zákon nestanoví inak. Niektoré z poverených obecných úradov sú zároveň aj obecnými úradmi s rozšírenou pôsobnosťou, z čoho vyplývajú ďalšie pôsobnosti štátnej správy. Obce druhého stupňa sú v počte 393, čo je približne 6 % z celkového počtu obcí v ČR.

Obce tretieho stupňa, čiže obce s rozšírenou pôsobnosťou sú medzičlánkom prenesenej pôsobnosti štátnej správy medzi krajskými úradmi a obecnými úradmi. Zabezpečujú pôsobnosti živnostenských úradov, vydávanie cestovných a osobných dokladov, vodičských preukazov, vedenie registra motorových vozidiel, starostlivosť o neprispôsobivých občanov, vyplácanie sociálnych dávok a pod. Obce tretieho stupňa musia mať min. 15 000 obyvateľov, a to je jeden z hlavných dôvodov, prečo je ich iba 3 % z celkového počtu, čiže 205.

Záver

Na záver konštatujeme, že decentralizačné procesy, ktoré prebehli na Slovensku boli spontánnou politickou reakciou na predchádzajúci centralizmus a nepredchádzala im kvalifikovaná príprava. Uskutočnilo sa síce množstvo pozitívnych zmien, čo je nespochybniteľné, ale pri prechode veľkého množstva kompetencií na obce bol zanedbaný fakt výrazne rozdrobenej sídelnej štruktúry. V dôsledku toho nastala situácia, kedy sa veľký počet malých obcí nevie vysporiadať s veľkým množstvom kompetencií, nevie ich efektívne zabezpečovať a preto je nutné túto situáciu riešiť. Jednou z možností je prideliť malým obciam menší počet kompetencií, resp. diferencovať prenos kompetencií podľa počtu obyvateľov v obci, tak ako uvádzame v príspevku. Je však nevyhnutné poukázať na to, že napriek českému systému s typovým rozlíšením obcí ako jednej z možných alternatív riešenia problému malých obcí, sa Česká republika so svojou sídelnou konfiguráciou radí medzi silne fragmentované európske krajiny.

Literatúra

- [1] BALÍK, S. 2009. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing.
- [2] HAMALOVÁ, M. 2008. *Teória, riadenie a organizácia verejnej správy* (1. časť: Teória verejnej správy). Bratislava: Merkury, 2008. 144 str. ISBN: 978-80-89143-63-4.
- [3] HAMALOVÁ, M. 2008. *Teória, riadenie a organizácia verejnej správy* (2. časť: Organizácia verejnej správy). Bratislava: Merkury, 2008. 144 str. ISBN: 978-80-89143-63-4.
- [4] KLIMOVSKÝ, D. 2010 . Territorial Consolidation and Intercommunal Cooperation at the Local Level in the Slovak Republic s. 246 – 247 In SWIANIEWICZ, P. 2003. *Territorial Consolidation Reforms in Europe*. ISBN 978 963 9719 16 3.
- [5] MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2005. *Veřejná správa v České republice*. Tiskárna Ministerstva vnitra ČR.
- [6] NIŽŇANSKÝ, V. 2000. *Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy*, Bratislava: Úrad vlády Slovenskej republiky 2000, s. 10.
- [7] NIŽŇANSKÝ, V., PILÁT, J. 2009 *Princípy delenia kompetencií a možnosti ich presunu na územnú samosprávu*, M.E.S.A.10, ISBN: 978-80-89177-17-2.
- [8] SWIANIEWICZ, P. 2002. *Consolidation or fragmentation?* Open Society Institute Budapest, 329 str. ISBN: 963-9419-45-1.
- [9] Zákon SNR č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení.
- [10] Zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí.
- [11] Zákon č. 128/2000 Sb. o obciach.
- [12] Zákon č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s povereným obecným úradom a stanovení obcí s rozšírenou pôsobnosťou.
- [13] Sbírka zákonů, částka č. 48/1994 (5).
- [14] <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6316968>, 2.2.2010.
- [15] <http://www.tplust.estranky.cz/clanky/seminarni-prace/periodizace-vyvoje-verejne-spravy-na-uzemi-cr-charakteristika-jednotlivych-etap>, 2.2.2010.
- [16] <http://www.garep.cz/publikace/clanek-4.pdf>.
- [17] <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6326681>.
- [18] http://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_obc%C3%AD_s_pov%C4%9B%C5%99en%C3%BDm_obecn%C3%ADm%C3%BA%C5%99adem, 30.1.2010.
- [19] <http://www.zemepis.com/orps.php>, 30.1.2010 (geografický server).
- [20] http://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_obc%C3%AD_s_pov%C4%9B%C5%99en%C3%BDm_obecn%C3%ADm_%C3%BA%C5%99adem.
- [21] http://www.sydos.cz/cs/rocenka-2006/rocenka/htm_cz/cz06_272000.html.
- [22] <http://bechtereve.webpark.cz/obce-morava.html>.
- [23] http://i.iinfo.cz/urs-att/p_114-88-114816781133503.htm.
- [24] <http://www.e-polis.cz/clanek/prehľad-europskych-krajín-s-konsolidovanou-strukturou-lokalnej-konfigurácie.html>.
- [25] <http://www.minv.sk/?spolocne-obecne-urady>.
- [26] http://knihy.abz.cz/imgs/teaser_pdf/4449788024729084.pdf.

Systém vzdelávania vo verejnej správe vo Francúzsku ako príklad dobrej praxe¹

Iveta DUDOVÁ*

The education system in the public administration in France as an example of good practice

Abstract

Continuous learning is a key element of strategic human resources management and support for the objectives in the public administration. It is one way of developing individual and collective skills and is a key element in achieving these priorities and objectives. Continuing education is a means to personal fulfillment and career advancement is part of lifelong learning. The paper analyzes the system of lifelong learning in the public service in terms of France. The system works in a public office, which covers three areas - states, territories and hospitals. Strength is the wide range of courses for various institutions, long-time stable operation of the system. Lifelong learning is also subject to validation tools formal and informal learning tools and flexicurity in the context of active labor market policy.

Keywords: *lifelong learning, continuing education, public office, statutory education, vocational training*

JEL Classification: I28, I29, H11

Úvod

Ďalšie, resp. kontinuálne vzdelávanie je kľúčovým prvkom strategického riadenia ľudských zdrojov a podpory stanovených cieľov vo verejnej správe. Predstavuje jeden zo spôsobov rozvoja individuálnych a kolektívnych schopností a je kľúčovým prvkom dosiahnutia vytýčených smerov a cieľov. Kontinuálne vzdelávanie je prostriedkom k osobnému naplneniu a kariérnemu postupu. Školiace aktivity majú za cieľ zvýšiť schopnosti, zlepšenie prispôsobivosti a zvyšovať flexibilitu zamestnancov. Ľudský kapitál má zásadný význam a je dôležité, aby stále viac školení bolo začleňovaných do strategických plánov organizácií. Je to príležitosť pre zamestnancov, aby boli aj naďalej operatívny, konkurencieschopný, rozvíjali svoj ľudský kapitál a validovali svoje odborné skúsenosti. Cieľom príspevku je vymedziť systém celoživotného vzdelávania vo verejnej správe v podmienkach Francúzska. Výber tohto systému bol podmienený tým, že sa rozvíja počas veľmi dlhého obdobia už od konca 2. svetovej vojny, má komplexný charakter a môže priniesť inšpirácie pre rozvoj nášho systému vzdelávania vo verejnej správe.

1 Verejná funkcia vo Francúzsku

Vo Francúzsku pokrýva verejná funkcia tri oblasti - štátnu, územnú a nemocničnú (poňatie nemocničnej funkcie možno z hľadiska našich podmienok vyjadriť ako úradník v zdravotných službách). Verejná funkcia predstavuje širokú škálu zamestnaní a je najväčším zamestnávateľom s 5,64 miliónmi zamestnancov. Činitelia vo verejnej funkcii sú vo Francúzsku zamestnaní pod rôznymi ustanoveniami, a to občianskymi a vojenskými službami štátu, regionálnymi radami, generálnymi radami, obcami, národnými a miestnymi verejnými inštitúciami administratívneho charakteru, verejnými nemocnicami, domovmi dôchodcov a ďalšími sociálnymi a medicínsko-sociálnymi inštitúciami.

1 Príspevok je výstupom výskumného projektu VEGA 1/0355/16 Analýza determinantov tvorby koncepcie regionálneho vzdelávania dospelých.

* doc. Ing. Iveta Dudová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: iveta.dudova@vsemvs.sk

Misie verejnej služby sú zabezpečované aj niektorými verejnými subjektami, ktoré nie sú súčasťou verejnej služby, súkromnými organizáciami financovanými verejnými spoločenstvami a verejnými podnikmi - pošta (*La Poste*), francúzska národná železničná spoločnosť (*La Société nationale des chemins de fer français* - SNCF), nezávislá správa parížskej dopravy (*Régie autonome des transports parisiens* - RATP), francúzske štátne elektrárenské podniky (*Électricité de France* - EDF), francúzsky plynárenský podnik (*Gaz de France* - GDF), Parížske letiská (*Aéroports de Paris*), atď.

Vo Francúzsku existujú tri podsystémy verejných funkcií. Je to štátna verejná funkcia, v rámci ktorej je zamestnaných 2,47 milióna ľudí na ministerstvách, prefektúrach a školských inštitúciách (43,87 %). Územná verejná funkcia s 1,98 miliónmi zamestnancov pracuje pre regióny, kraje alebo obce (35,17 %). A nakoniec nemocničná verejná funkcia, kde počet zamestnancov dosiahol 1,18 milióna (20,96 %).

Každá verejná funkcia sa riadi osobitnými ustanoveniami. Rôzne verejné funkcie majú jednotný všeobecný štatút podľa zákona z 13. júla 1983 (Hlava I – Všeobecný štatút), zatiaľ čo špecifikácia a ochrana špecifik každého sektora sú uvedené v nasledujúcich hlavách zákona, a to Hlava II pre úradníkov štátu, Hlava III pre územných úradníkov, Hlava IV pre nemocničných úradníkov. Sudcovia a vojaci sa riadia zvláštnym štatútom. Zamestnania verejnej funkcie sú rozdelené do troch hierarchických kategórií, pričom každá kategória sa sama o sebe skladá z viacerých podskupín všeobecne zodpovedajúcich rôznym odborom.

Zamestnania v štátnej verejnej funkcii sú rozdelené medzi ústredné správne orgány štátu a decentralizované služby. V prvom prípade ide o centrálné služby ministerstiev, ktoré sú zvyčajne situované v Paríži, a ktoré majú na starosti dizajn a koordináciu vládnych opatrení na národnej úrovni. V druhom prípade sa vzťahujú na štátne aktivity na úrovni regiónu a departementu, to zn. administratívna oblasť (prefektúry, rektoráty, krajské riaditeľstvá, a pod.). Mnohí úradníci vykonávajú svoje funkcie vo verejných vzdelávacích inštitúciách (univerzity, lýceá, gymnáziá), rovnako ako vo verejných administratívnych inštitúciách spojených s rôznymi ministerstvami.

Územná verejná funkcia zahŕňa zamestnancov územných spoločenstiev (obce, departementy, oblasti), medziobecných štruktúr (komunity aglomerácií, komunity obcí, atď.), verejných inštitúcií a úradov bývania s regulovaným nájomným (*Habitation à Loyer Modéré*, *HLM*). Územná verejná funkcia zamestnáva asi 1,8 milióna stálych zamestnancov, dočasných zamestnancov a dotovaných pracovných miest (mimo Paríža). Jej podiel rastie, v súčasnosti je to viac ako tretina všetkých úradníkov. Je štruktúrovaná v dôsledku dynamiky decentralizácie od osemdesiatych rokov 20. stor.

Verejná nemocničná funkcia, tak ako je definovaná zákonom z 9. januára 1986, v súčasnosti pokrýva cez milión činiteľov. Spája, s výnimkou zdravotníckych pracovníkov (lekári, biológovia, farmaceuti a ortodontisti), skupinu zamestnaní v inštitúciách, akými sú verejné nemocničné zariadenia, verejné domovy dôchodcov, verejné inštitúcie alebo departementné služby verejnej sociálnej pomoci deťom, verejné zariadenia pre maloleté alebo dospelé osoby zdravotne postihnuté alebo neprispôsobivé, ubytovacie centrá, centrá opätovného sociálneho začlenenia alebo centrá verejného charakteru.

Funkcionár, resp. štátny zamestnanec (alebo predstaviteľ úradu) je civilný predstaviteľ, ktorý úspešne absolvoval konkurz na verejnú funkciu alebo sa stal predstaviteľom úradu alebo získal definitívu (trvalé upravenie služobného pomeru). V niektorých prípadoch môže predstaviteľ získať definitívu v kategórii C bez toho, aby prešiel konkurzom. Zamestnanie iných kategórií a štatútov vzniká v dôsledku osobitných zmlúv, ktoré nie sú riadené pravidlami všeobecného práva pre predstaviteľov bez definitívy v užšom slova zmysle. Táto kategória pokrýva najmä učiteľov súkromných inštitúcií na základe zmluvy a štátnych pracovníkov v štátnej verejnej funkcii, materských asistentov v územnej verejnej funkcii, lekárov v nemocničnej verejnej funkcii a učňov v týchto troch verejných funkciách. Zmluvný zamestnanec je civilný predstaviteľ vo verejnej funkcii, ktorý nie je funkcionárom, príjmom podpornej zmluvy alebo jeho postavenie vyplýva z iných kategórií a štatútov.

2 Vzdelávanie vo verejnej funkcii

V rámci vzdelávania vo verejnej funkcii sa vo Francúzsku rozlišujú dve skupiny vzdelávacích aktivít - štatutárne vzdelávanie a odborné vzdelávanie. Štatutárne vzdelávanie združuje školenie poskytované pred definitívou, pracovné školenia umožňujúce vykonávať príslušné funkcie a vzdelávanie v rámci povinného vzdelávania podľa služobného poriadku. V odbornom vzdelávaní sa rozlišujú činnosti kontinuálneho vzdelávania, príprava na skúšky a konkurzy, voľno na vzdelávanie (*les congés de formation*), vzdelávanie poskytnuté v rámci VAE (validácia nadobudnutých skúseností), posudzovanie kompetencií, školenie absolvované v rámci jednotlivých období profesionalizácie.

Posudzovanie kompetencií bolo zriadené dekrétom č. 2007-1470 z 15. októbra 2007 o odbornom celoživotnom vzdelávaní štátnych úradníkov. Umožňuje činiteľom analyzovať svoje profesijné a osobné kompetencie, ako aj schopnosti a motivácie. Používa sa na definovanie profesionálneho plánu a prípadne vzdelávacieho projektu.

Voľno na odborné vzdelávanie, ktorého doba nesmie presiahnuť tri roky počas celej pracovnej kariéry, umožňuje činiteľom podporovať ich osobný rozvoj prostredníctvom vzdelávacích stáží odborného alebo osobného charakteru, ktoré nie sú navrhnuté úradom, alebo pre akcie organizované alebo schválené úradom pre prípravu na konkurzy. Prvý rok voľna pre odborné vzdelávanie oprávňuje na získanie paušálneho mesačného príspevku.

Obdobie profesionalizácie má podporiť zamestnávanie najmenej kvalifikovaných pracovníkov. Zahŕňa striedanie všeobecných teoretických, obchodných a technologických kurzov poskytovaných vzdelávacími inštitúciami alebo samotným podnikom, ak disponuje vzdelávacími službami, a praktické kurzy pre získanie know-how v súvislosti s kvalifikáciami hľadanými podnikom. Školenia počas doby profesionalizácie môžu mať nasledujúce charakteristiky :

- kvalifikačné školenia registrované v národnom registri certifikácií (RNCP) alebo uznané v klasifikácii vnútroštátnej sektorovej kolektívnej zmluve alebo tie, ktoré majú nárok na sektorový alebo medzisektorový certifikát o odbornej kvalifikácii;
- školenia umožňujúce prístup do bázy znalostí a kompetencií;
- školenia umožňujúce prístup k certifikácii uvedenej v zozname, ktorý vedie Národná komisia profesijnej certifikácie (*Commission nationale de la certification professionnelle*, CNCP).

Nemocnice čelia novým výzvam, akými sú predovšetkým prispôbenie sa organizačnej štruktúry a riadenia, reforma spôsobov financovania, vývoj foriem starostlivosti o pacientov, metód a povolání a evaluácia odbornej praxe. To všetko prispieva k lepšej účinnosti systému zdravotnej starostlivosti. Preto vzdelávanie predstavuje spoločný problém pre inštitúcie verejnej nemocničnej funkcie (*FPH*). Možnosti pre profesionálny rozvoj a prístup k celoživotnému vzdelávaniu pre všetkých úradníkov musia byť rozvíjané podľa strategickej a výhľadovej politiky. Zo strednodobého a dlhodobého hľadiska ide o zavedenie riadenia individuálnych i kolektívnych kompetencií a povolání v globálnejšom rámci, a to počas celej osobnej kariéry. Dekrét č. 2008-824 z 21. augusta 2008 upravuje celoživotné odborné vzdelávanie činiteľov vo verejnej nemocničnej funkcii (*Décret n° 2008-824 du 21 août 2008 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique hospitalière*). Celoživotné odborné vzdelávanie vedúcich činiteľov a ostatných činiteľov v nemocničnej verejnej funkcii má za cieľ umožniť im účinne plniť svoje povinnosti po celú dobu svojej pracovnej kariéry, zlepšovať kvalitu verejných nemocničných služieb, podporovať profesijný a osobný rozvoj a mobilitu. To pomáha vytvoriť podmienky pre rovnaký prístup k rôznym pozíciám a pracovným príležitostiam. Prístup ku vzdelávacím aktivitám majú činitelia zabezpečený buď na podnet inštitúcie v rámci vzdelávacieho plánu a v rámci obdobia profesionalizácie alebo na základe iniciatívy konkrétneho činiteľa, so súhlasom svojho zamestnávateľa v rámci individuálneho práva na vzdelávanie, v rámci aktivít prípravy na skúšky a konkurzy alebo za ostatných dekrétom vymedzených podmienok. Prístup ku vzdelávacím aktivitám majú činitelia zabezpečený buď na podnet inštitúcie v rámci vzdelávacieho plánu a v rámci obdobia profesionalizácie alebo na základe iniciatívy konkrétneho činiteľa, so súhlasom svojho zamestnávateľa v rámci individuálneho práva na vzdelávanie, v rámci aktivít prípravy na skúšky a konkurzy alebo za ostatných dekrétom vymedzených podmienok.

V rámci celoživotného vzdelávania sa využívajú nástroje, akými sú individuálne právo na vzdelávanie (DIF), doby profesionalizácie, voľno na validáciu získaných skúseností (VAE), voľno na hodnotenie kompetencií, pas vzdelávania, udržiavanie vzdelávania.

Vzhľadom na vplyv zamestnancov v územnej verejnej funkcii na fungovanie miestnych spoločenstiev sú pravidlá pre vzdelávanie stanovené zákonom. Účelom týchto ustanovení je zabezpečiť, aby príprava spĺňala potreby úradníkov a očakávania miestnych zamestnávateľov. Všeobecný štatút územnej verejnej funkcie zavádza princíp práva na uznávané celoživotné odborné vzdelávanie pre všetkých územných úradníkov. Zákon č. 84-594 z 12. júla 1984, podstatne zmenený zákonom z 19. februára 2007 (*Loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale*), definuje rôzne typy školení ponúkané pre územných činiteľov. Rozlišuje medzi povinným štatutárnym vzdelávaním, ktoré vzniká v začiatkoch kariéry alebo v rámci adaptácie na obsadzované pracovné miesta, a medzi fakultatívnym vzdelávaním organizovaným z iniciatívy konkrétneho činiteľa alebo jeho zamestnávateľa. Povinné zákonné školenie zahŕňa opatrenia na podporu integrácie agentov všetkých kategórií a aktivít profesionalizácie, poskytovaných počas celej kariéry a pri príležitosti postúpenia na zodpovednú pracovnú pozíciu. Podmienky na vykonávanie tohto vzdelávania uvádza dekrét z 29. mája 2008, ktorý definuje obdobie vzdelávania cez zavedenie krátkodobých aktivít cyklickým spôsobom po celú dobu kariéry a podľa potrieb všetkých územných úradníkov. Trvanie a intervaly týchto rozličných školení sú rovnaké pre všetky pracovné kádre s výnimkou vyšších riadiacich pracovníkov a hasičov a komunálnej polície. Realizácia týchto kurzov je zverená výhradne Národnému centru územnej verejnej funkcie (*Centre national de la fonction publique territoriale CNFPT*), čo je základom jeho poslania. Sú financované príspevkom vo výške 1 % zo vzdelávania zaplateného územnými spoločenstvami pre CNFPT (článok 12-2 zákona 84-53 z 26. januára 1984).

2.1 Nástroje podporujúce kontinuálne vzdelávanie v rámci systému celoživotného vzdelávania

Celoživotné vzdelávanie vo Francúzsku je špecifické vzhľadom na legislatívne podmienky, ktoré sa odlišujú od nášho inštitucionálneho prostredia - ide najmä o nástroje validácie neformálneho a informálneho učenia a nástroje flexiistoty v rámci aktívnej politiky trhu práce.

ZEP predstavujú tzv. zóny prioritného vzdelávania (*zones d'éducation prioritaire*). V roku 1982 vzhľadom na pretrvávajúcu školskú neúspešnosť medzi najviac znevýhodnenými študentami, boli vytvorené zóny prioritného vzdelávania v niektorých oblastiach. Tieto opatrenia boli neskôr posilnené a rozšírené, a pravidelne sa predlžujú. Podnecujú inštitúcie, aby vytvorili vzdelávacie projekty a miestne partnerstvá tým, že im poskytujú dodatočné zdroje (úvery, miesta, vyučovacie hodiny, atď.). Cieľom je zlepšiť výsledky vzdelávania stimuláciou nových projektov.

Systém VAE – Validácia získaných skúseností (*Validation des acquis de l'expérience*) predstavuje systém uznávania výsledkov neformálneho a informálneho učenia vo Francúzsku. VAE, aj v zmysle Zákonníka práce, umožňuje uznať skúsenosti (profesionálne alebo neprofesionálne) jednotlivca, aby získal diplom, titul alebo certifikát odbornej kvalifikácie. Diplomy, tituly alebo certifikáty sú tak dostupné vďaka skúsenosti (a nielen prostredníctvom počiatočného a nepretržitého vzdelávania), a na základe iných možností, ako je skúška. Požadovaná dĺžka odbornej praxe je tri roky. Vysvedčenia a diplomy sú rozdelené podľa vykonávania odbornej praxe. Namiesto validácie odbornej praxe sa prešlo k validácii vedomostí. Školský zákon zaviedol povinnosť vytvoriť Národný register odborných certifikátov, v ktorom sú informácie o všetkých kvalifikáciách. Do registra sa zaraďujú iba certifikáty, spĺňajúce požiadavky stanovené štátom a sociálnymi partnermi. Certifikáty sa registrujú nezávisle od toho, ako sa získava príslušná kvalifikácia v škole. Každý certifikát je možné dosiahnuť aj na základe odborných skúseností získaných v praxi.

Individuálne právo na vzdelávanie a výchovu - DIF (*Droit individuel à la formation*) poskytuje každému pracovníkovi právo na 20 hodín vzdelávania a výchovy ročne počas šiestich rokov. Pracovník musí od zamestnávateľa dostať povolenie na výber určitého vzdelávania a výchovy.

Toto právo sa týka každého pracovníka, ktorý spĺňa stanovené podmienky. Tento nástroj umožňuje pracovníkovi uplatniť väčšiu zodpovednosť voči svojej kariére, aktivuje jeho profesijnú orientáciu a potreby vhodnej výchovy. Zamestnávateľovi umožňuje komunikovať o kompetenciách potrebných v podniku alebo žiadaných na trhu práce. Pracovníkov alebo žiadateľov o zamestnanie DIF smeruje k zlepšeniu zamestnatel'nosti, riadeniu kariéry a príležitosti postupu. Tento nástroj uplatňuje štát na národnej úrovni. Účastníkmi sú zamestnávateľa, pracovníci, AFPA – Národná asociácia pre odborné vzdelávanie a výchovu dospelých (*Association nationale pour la formation professionnelle des adultes*). Zlepšuje zamestnatel'nosť a prechodné obdobia v profesijnom živote jednotlivca. Výchova a vzdelávanie môže prebiehať mimo alebo počas pracovných hodín s príjmom vo výške minimálne 50 % z bežného platu. V prípade odchodu zo zamestnania z dôvodu prepúšťania z personálnych dôvodov (a bez závažného pochybenia) sa DIF môže využiť aj počas výpovednej doby, konvertuje sa na peniaze (vo výške čistej mzdy, ktorú poberal pred odchodom). Toto umožňuje financovať výchovu, zhodnocovanie kompetencií alebo validáciu získaných skúseností (VAE). V prípade výpovede zo strany zamestnanca sa DIF môže využiť počas výpovednej doby na žiadosť poberajúceho pracovníka na to, aby mohol pokračovať v školení pre zhodnocovanie kompetencií alebo validáciu získaných skúseností (VAE). Výber školenia pracovníkov si vyžaduje súhlas zamestnávateľa. Nie je dôležité, či získané kompetencie sú potrebné pre podnik alebo ich zamestnanec môže použiť v iných pracovných situáciách. V prípade odchodu do dôchodku alebo prepustenia kvôli vážnemu porušeniu pracovnej zmluvy sa nárok na DIF stráca.

PARE - plán pomoci pri návrate do zamestnania (*Plan d'Aide au Retour à l'Emploi*) - predstavuje dávky pomoci pri návrate do zamestnania (financované z poistenia v nezamestnanosti). Nemá obligatórny charakter a je súčasťou projektu PAP.

PAP - projekt personalizovanej činnosti (*Project Action Personnalisé*) znamená, že akýkoľvek uchádzač o zamestnanie je povinný podieľať sa so svojim poradcom na rozpracovaní a aktualizácii svojho personalizovaného projektu prístupu k zamestnaniu (*Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi - PPAE*) najneskôr do 15 dní po registrácii. Tento akčný plán je definovaný počas prvého stretnutia s poradcom úradu práce, sprevádza uchádzača o zamestnanie do návratu do práce. Kritériá sú aktualizované v závislosti od dĺžky nezamestnanosti a predstavujú primeranú pracovnú ponuku.

Zmluva o profesionalizácii je spojená s informáciami z miestnych misií alebo Paio (*Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation* – Stála služba prístupu k informáciám a poradenstvu). Predstavuje poradenstvo a vedenie mladých ľudí vo veku 16-25 rokov vo svojej kariére, ale aj v ich každodennom živote. Tieto asociatívne štruktúry sú zodpovedné za kontakt, informovanie, sprevádzanie a pomoc mladým ľuďom v profesijnej a sociálnej integrácii. Poskytujú vhodné odpovede na všetky problémy, ktorým čelia (bývanie, zdravie, a pod.), pričom sa dáva prednosť zamestnanosti a vzdelávaniu. Poskytujú im individuálnu pozornosť a zameriavajú sa predovšetkým na alternatívne školenia a výchovu.

Individuálne voľno na školenie - CIF (*Congé individuel à la formation*) predstavuje iniciatívu pre pracovníkov, ktorých môže prirodzene podnecovať. Týka sa každého pracovníka, ktorý môže preukázať odpracovanie 24 mesiacov (nepretržité alebo nie). U pracovníkov, ktorí majú zmluvu na dobu neurčitú, nemusí ísť o nepretržité 24 mesiacov. Školenie má zodpovedať stanoveným cieľom, ktorými sú adaptácia na nové zamestnanie, postup v zastávanom zamestnaní, adaptácia na nové metódy alebo na nové štruktúry podniku, príprava na rekvalifikáciu, akvizícia nových kompetencií, zdokonaľovanie získaných kompetencií. Pre zamestnávateľa a pracovníkov, ktorí sú zahrnutí do CIF, sa má zlepšovať ich profesionálny potenciál. Ich vhodný výber im dáva lepšiu adaptabilnú flexibilitu v podniku alebo aj mimo neho. U zamestnancov alebo žiadateľov o zamestnanie CIF môže zlepšiť ich zamestnatel'nosť a uľahčuje ich kariérny postup. Toto opatrenie uplatňuje štát na národnej úrovni. Účastníkmi sú zamestnávateľa, zamestnanci a AFPA – Národná asociácia pre odborné vzdelávanie a výchovu dospelých. Prínosom opatrenia je, že umožňuje udržať v podniku zamestnancov, ktorí majú značný potenciál. Pracovníkom umožňuje, aby si našli pracovné miesto zodpovedajúce ich ambíciám, keď si vyformujú nové kompetencie.

3 Vzdelávacie inštitúcie pre verejnú funkciu

Štátne úrady vo Francúzsku vytvorili desiatky škôl a vzdelávacích inštitútov špecializovaných na odborné vzdelávanie úradníkov. Ide o štruktúry vzdelávania administratívy (správa, verejná služba) tiež sa niekedy uvádzajú ako administratívne školy. Tieto inštitúty a školy majú vo všeobecnosti dvojaké poslanie:

1. Zabezpečenie vzdelávania pre úspešného absolventa konkurzu - ide o počiatočné vzdelávanie, pretože prípravu získava pred zaradením na pracovné miesto, ale prichádza po absolvovaní školského kurzu alebo univerzity. Je to odborné vzdelávanie, ktoré je zamerané na získanie praktických vedomostí, odborných zručností a pracovných metód potrebných pre rôzne pracovné pozície. Všeobecne platí, že študenti administratívnej školy majú status skúšobnej doby, a sú počas tohto obdobia odmeňovaní.
2. Organizovanie odbornej prípravy pre úradníkov - niektoré školy organizujú prípravu na určené konkurzy s cieľom diverzifikovať nábor a okrem toho plnia úlohu v rámci medzinárodnej spolupráce.

Sústavu škôl tvoria rezortné školy, integrované prípravné triedy, vzdelávacie organizácie medzirezortného charakteru IRA a ENA a sieť škôl verejných služieb RESP.

Rezortné (administratívne) školy sú vzdelávacími inštitúciami, ktoré sú spojené s rôznymi ministerstvami. Väčšina ministerstiev má svoje vlastné školy, ktoré pripravujú úradníkov pre určité odbory. Ide o rezortné školy v oblastiach, akými sú poľnohospodárstvo, kultúra, obrana, ekológia, národné vzdelávanie, ekonomika, priemysel, spravodlivosť, vnútro, zdravie a práca.

Cieľom integrovaných prípravných tried je poskytovať materiálnu a pedagogickú podporu pre kandidátov pochádzajúcich zo skromných sociálnych podmienok v rámci ich prípravy na rôzne konkurzy pre verejné funkcie. Boli založené v roku 2005 pri Národnej vysokej škole štátnej polície (ENSP) a v roku 2008 aj pri školách v rámci ministerstva spravodlivosti ako Národná škola sudcovského stavu (*École nationale de la magistrature - ENM*) a Národná škola väzenskej služby (*École nationale de l'administration pénitentiaire - ENAP*). Po roku 2009 po vytvorení integrovaných prípravných tried v regionálnych inštitúciách správy a pri národnej škole správy (*École nationale d'administration*) sa počet škôl, ktoré sa opierajú o integrované prípravné triedy, výrazne zvýšil. Dnes je 26 aktívnych škôl. Integrované prípravné triedy majú za cieľ pomôcť študentom alebo uchádzačom o zamestnanie (pochádzajúcich zo skromných sociálnych podmienok) pripraviť sa na externé konkurzy pre verejné funkcie tým, že poskytuje zvýšenú pedagogickú podporu, finančnú podporu a kompetencie od tútora. Táto možnosť sa poskytuje pod podmienkou príjmu, zásluh, motivácie a geografického pôvodu. Finančná pomoc sa poskytuje najmä prostredníctvom podpory pre diverzitu verejnej funkcie.

Vo Francúzsku pôsobí šesť vzdelávacích inštitúcií medzirezortného charakteru spojených s ministerstvom verejnej funkcie, ktorými sú Národná škola administratívy (*L'École nationale d'administration, ENA*) a regionálne inštitúty administratívy (*Instituts régionaux d'administration, IRA*). Národná škola administratívy - ENA vzdeláva pre povolania, ktoré majú charakter národný, európsky a medzinárodný. Jej základnými princípmi sú demokratizovať prístup k vysokým verejným funkciám a profesionalizovať vzdelávanie pre vyšších úradníkov (na základe týchto princípov bola škola vytvorená generálom de Gaullem v októbri 1945). Hlavnou úlohou je nábor a vzdelávanie tých, ktorí budú rozvíjať verejnú správu, a zároveň prenášať etiku verejnej služby, založenej na hodnotách zodpovednosti, neutrality, výkonnosti a nestrannosti. Pripravuje študentov v dvoch dimenziách, a to expertízna rovina vo všetkých základných oblastiach verejnej činnosti, v súlade so všeobecnou a medziministerskou logikou (právo, verejné financie, aplikovaná ekonomika, európska a medzinárodná problematika, regionalizácia verejných politík, elektronická správa) a rovina verejného manažmentu (riadenie pracovných skupín, projektové riadenie, monitorovanie a meranie kolektívneho výkonu, kontrola nákladov, riadenie ľudských zdrojov v neustále sa meniacom prostredí). Škola je zodpovedná za počiatočné vzdelávanie vysokých francúzskych i zahraničných úradníkov, kontinuálne vzdelávanie a rozvoj francúzskych a zahraničných úradníkov v rámci krátko-

alebo dlhého skúšobného obdobia, dvojstranné a mnohostranné európske a medzinárodné vzťahy vo verejnej správe a administratíve, vzdelávanie v európskych otázkach a príprave na komunitárnu spoluprácu.

V roku 1971 bolo vytvorených päť regionálnych inštitútov administratívy IRA, ktoré sídla v mestách Bastia, Lille, Lyon, Nantes a Metz. Úradníci všeobecnej správy poverení rôznymi úlohami, ako sú riadenie ľudských, finančných a materiálnych zdrojov, štúdiu v právnych, ekonomických alebo sociálnych oblastiach, koučovanie a vedenie tímu, vedenie projektu. V rámci výberových konkurzov na regionálne inštitúty administratívy IRA je každoročne ponúkaných 600 až 700 miest. Vzdelávanie, ktoré je platené do obdobia jedného roka (1595 EUR mesačne v čistom pre externého študenta), vrátane lekcí, prác a dvoch stáží z celkovej dĺžky do 15 týždňov. V nadväznosti na toto vzdelávanie si absolventi v budúcnosti vyberú svoje postavenie v závislosti od ich hodnotenia. Absolventi sa môžu začleniť do centrálnej správy na rôznych ministerstvách (vnútro, hospodárstvo a financie, výstavby, práce, spravodlivosti, Úrad predsedu vlády, atď.) alebo do decentralizovaných služieb (prefektúry, polícia, výstavba, obrana, súdna ochrana mládeže, zamestnanosť, poľnohospodárstvo, kultúra ...), do školskej a vysokoškolskej administratívy a pod. Regionálne inštitúty administratívy IRA plnia tri úlohy:

1. Zabezpečenie počítačového vzdelávania úradníkov kategórie A všeobecnej správy (každý rok je vybraných a školených prostredníctvom IRA približne 650 úradníkov);
2. prispieť činnosťami kontinuálneho medziministerského a ministerského vzdelávania, pričom regionálny inštitút administratívy IRA realizuje program kontinuálneho vzdelávania určený pre úradníkov počas pracovnej kariéry a špecifické aktivity na žiadosť miestnej správy;
3. podieľať sa na činnostiach medzinárodnej spolupráce v rôznych formách, akými sú prijímanie zahraničných poslucháčov, účasť v medzinárodných programoch, najmä európskych programoch, partnerstvo so zahraničnými vzdelávacími inštitúciami, cezhraničná spolupráca.

Záver

Systém vzdelávania vo Francúzsku pôsobí v oblasti verejnej funkcie, ktorá pokrýva tri oblasti - štátnu, územnú a nemocničnú. Verejná funkcia predstavuje širokú škálu zamestnaní a je najväčším zamestnávateľom s 5,64 miliónmi zamestnancov. Význam celoživotného vzdelávania vyplýva aj z toho, že v nadchádzajúcich rokoch by vo Francúzsku malo byť obnovených 40% pracovnej sily vo verejnej funkcii. V rámci vzdelávania vo verejnej funkcii sa vo Francúzsku rozlišujú dve skupiny vzdelávacích aktivít - štatutárne vzdelávanie a odborné vzdelávanie. Štatutárne vzdelávanie združuje školenia poskytované pred definitívou, pracovné školenia umožňujúce vykonávať príslušné funkcie a vzdelávanie v rámci povinného vzdelávania podľa služobného poriadku. V odbornom vzdelávaní sa rozlišujú činnosti kontinuálneho vzdelávania, príprava na skúšky a konkurzy, voľno na vzdelávanie poskytnuté v rámci VAE (validácia nadobudnutých skúseností), posudzovanie kompetencií, školenie absolvované v rámci jednotlivých období profesionalizácie. Ako vzdelávacie inštitúcie pôsobia desiatky škôl a vzdelávacích inštitútov špecializovaných na odborné vzdelávanie úradníkov. Ich poslaním je zabezpečenie vzdelávania pre úspešného absolventa konkurzu a organizovanie odbornej prípravy pre úradníkov. Sústavu škôl tvoria rezortné školy, integrované prípravné triedy, vzdelávacie organizácie medzirezortného charakteru IRA a ENA a sieť škôl verejných služieb RESP. Systém celoživotného vzdelávania pre verejnú službu pôsobí v inom legislatívnom a inštitucionálnom prostredí, ako je to na Slovensku. Jeho charakteristiky majú pozitívne prínosy v tomto kontexte - široké spektrum školení pre rôzne inštitúcie, a najmä dlhoročné stabilné pôsobenie systému. Okrem toho je možné v rôznych vzdelávacích inštitúciách získať diplomy pre lepšie uplatnenie sa na trhu práce. To je podmienené špecifickými legislatívnymi podmienkami celoživotného vzdelávania vo Francúzsku, a to najmä vytvorenie nástrojov validácie neformálneho a informálneho učenia a nástrojov flexistoty v rámci aktívnej politiky trhu práce.

Literatúra

- [1] ANTOINE, D.: La formation permanente dans la fonction publique en France. Promotion René Cassin. In *Revue française d'administration publique*. ISSN 0152-7401. Č. 2002/4 (no104). s. 601-615. DOI 10.3917/rfap.104.0601.
- [2] DUDOVÁ, I.: Vzdelávanie v oblasti sociálnej inklúzie – Francúzsko. In: Repková, K, Dudová, I., Kešellová, D., Neubauerová, E.: *Komparatívna štúdia o systémoch rezortného vzdelávania v SR a vo vybraných krajinách EU*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, január 2015. S. 85 – 97. Dostupné na: http://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/NP/podpora_zvyšovania_profesionality/np_pro_profi_sprava_komparativna_studia.pdf.
- [3] École de Service Social de la Caisse Régionale d'Assurance Maladie d'Ile-de-France. Dostupné na: <https://www.cramif.fr>.
- [4] École nationale d'administration. Dostupné na: <http://www.ena.fr>.
- [5] L'emploi dans la fonction publique en 2014. Hausse des effectifs de la fonction publique. Dostupné na: http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/Hors_collection/ip1586.pdf.
- [6] La Fonction publique de l'État. Dostupné na: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-fonction-publique-detat>.
- [7] La Fonction publique hospitalière. Dostupné na: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-fonction-publique-hospitaliere>.
- [8] La Fonction publique territoriale. Dostupné na: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-fonction-publique-territoriale>.
- [9] La formation dans la fonction publique. Dostupné na: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-formation-dans-la-fonction-publique>.
- [10] Le portail de l'Etat au service des collectivités. Dostupné na: http://www.collectivites-locales.gouv.fr/formation-des-agents-territoriaux#__RefHeading__685_538996654.
- [11] Le portail de la Fonction publique. Dostupné na: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/trois-versants-de-la-fonction-publique>.
- [12] Legifrance.gouv.fr. Décret n° 2008-824 du 21 août 2008 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique hospitalière. Dostupné na: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=4C8E7C667563F727FA977672F2750CC9.tpdjo02v_3?cidTexte=JORFTEXT000019354799.
- [13] Legifrance.gouv.fr. Loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale. Dostupné na: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=0E02D1D36A83D1AEC27BE75539BC6916.tpdjo02v_3?cidTexte=LEGITEXT000006055479&dateTexte=.
- [14] MOTII, N. , Benamer K.: La formation continue dans l'administration publique. Dostupné na: http://www.mmsp.gov.ma/uploads/file/FORMATION_CONTINUE_DANS_AP.pdf.
- [15] VUKOVIC, G et al.: La formation des fonctionnaires dans l'administration publique slovène. Les questions liées à l'instauration d'évaluations des formations. In *Revue Internationale des Sciences Administratives*. ISSN : 0303-965X. Č. 2008/4 (Vol. 74), s. 695-721. DOI 10.3917/risa.744.0695.

Daňová kapacita obecných samospráv v SR

Slavka SEDLÁKOVÁ*

The Tax Capacity of Local Government in Slovak Republic

Abstract

Tax receipts of local government, except that is the basic pillar of the budgetary resources also influence the extent and quality of public goods. Significant changes in tax revenues brought the process of fiscal decentralization. From the results obtained indicate that the income tax of individuals has got influence on tax budgets of municipalities in the SR. Another important tax revenues are facultative local taxes, among which is dominated by a tax on real estate. Tax receipts of local government in the years 2008-2014 been most influenced by the economic and financial crisis, while its impacts were most conspicuous in 2010. Since then, the situation in the field of tax revenue began to improve and monitored indicators show a stable growth rate.

Keywords: local government, tax receipts, local taxes, tax self-sufficiency, tax collection ability

JEL Classification: G01, H63, H75

Úvod

Súčasný model financovania územnej samosprávy bol budovaný s cieľom vytvorenia stabilných pravidiel, ktoré by odrzkadľovali transparentné a spravodlivé rozdelenie zdrojov a zároveň by sa vylúčila subjektivnosť pri poskytovaní dotácií zo štátneho rozpočtu.

Obecná územná samospráva je reprezentantom spoločenstva občanov, ich preferencií, záujmov, pluralitného demokratického systému, vykonávateľom rozhodnutí štátu pri prenesenej pôsobnosti a zodpovedá za zabezpečenie verejných statkov a služieb (Peková, 2004/12). Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov uvádza, že základnou úlohou pri výkone samosprávy obce je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a zabezpečovanie potrieb jej obyvateľov. K plneniu tých kompetencií potrebujú samosprávne jednotky dostatočnú finančnú základňu a určitú mieru autonómie v rozhodovaní o jej použití tak, ako to deklaruje aj Európska charta miestnej samosprávy, ktorá uvádza, že „miestne orgány majú právo na primerané vlastné finančné zdroje, pričom finančné zdroje miestnych orgánov majú byť priamo úmerné kompetenciám, ktoré im ukladá zákon, no aspoň časť finančných zdrojov miestnych orgánov má byť odvodená z miestnych daní a poplatkov, výšku ktorých majú právo určovať v medziach zákona tieto miestne orgány“.

Zásadné zmeny v parametroch financovania územných samospráv so sebou priniesol proces fiškálnej decentralizácie. Fiškálna decentralizácia na Slovensku bola súčasťou širšej reformy verejných financií a bola nevyhnutným krokom, ktorý ako konštatuje Knežová, (2015/6) nasledoval po masívnom presune kompetencií v rámci decentralizačných procesov a priniesla výrazné zmeny v oblasti daňových príjmov. Dovtedajší systém financovania samospráv bol odrazom nízkej miery finančnej samostatnosti obecných rozpočtov a úzko závisel od poskytovania dotácií zo štátneho rozpočtu a rozhodnutí centrálnej vlády o pridelení prostriedkov obciam. Základnou oblasťou decentralizácie príjmovej stránky rozpočtov boli daňové príjmy ako najvýznamnejšie zdroje verejných rozpočtov. Došlo k rozdeleniu daňovej právomoci a daňového určenia medzi jednotlivé vládne úrovne. Princíp fiškálnej decentralizácie umožnil posilniť využitie miestnych zdrojov s cieľom obmedziť prerozdeľovacie procesy. V rámci fiškálnej decentralizácie sa zvýšila autonómia samospráv, posilnila sa ich daňová nezávislosť, znížil sa objem transferov. Na druhej strane boli

* Ing. Slavka Sedláková, PhD., Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy, Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach, Popradská 66, 041 32 Košice, email: slavka.sedlakova@upjs.sk

zavedené prísnejšie rozpočtové pravidlá, prísnejšie limity na pôžičky a boli posilnené právomoci regulačných a kontrolných orgánov (Buček – Borárosová – Sopkuliak, 2010/1).

V rámci fiškálnej decentralizácie sa riešila iba otázka financovania originálnych samosprávnych kompetencií, tak ako zodpovedajú platnému právnemu stavu v podmienkach SR. Prenesené kompetencie obcí a VÚC, ktoré vykonávajú na základe delegovania právomoci zo štátu sú naďalej financované formou transferov zo štátneho rozpočtu.

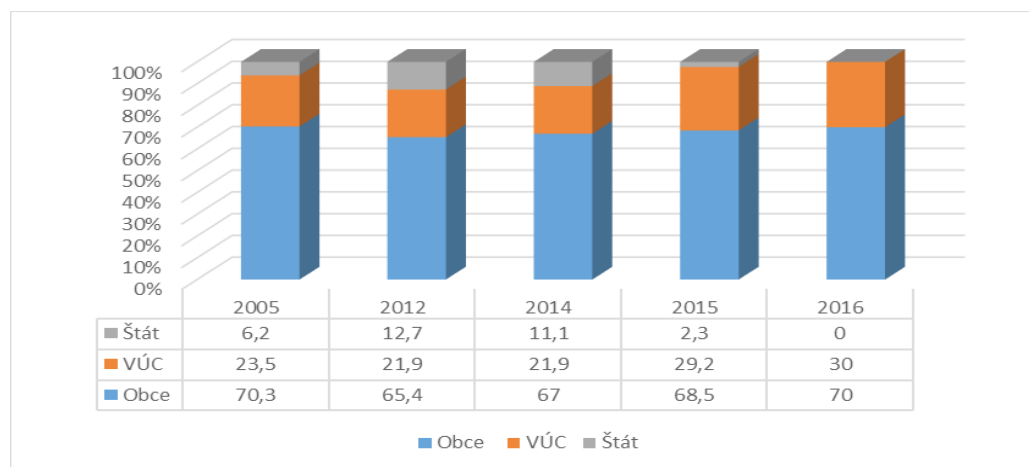
Cieľom príspevku je analýza daňovej kapacity obecných samospráv v SR prostredníctvom vybraných ukazovateľov, ktoré budú vyčíslené v časovom horizonte rokov 2008-2014. Budeme sledovať vývoj daňových príjmov z hľadiska ich objemu a štruktúry, zároveň identifikujeme ich postavenie v rámci celkových rozpočtových príjmov miest a obcí v SR. Vývoj daňových príjmov v čase posúdime prostredníctvom ukazovateľa daňovej sily, ktorá vyjadruje výšku daňových príjmov v prepočte na 1 obyvateľa. Zároveň vyjadríme mieru daňovej sebestačnosti, ktorá je daná podielom daňových príjmov na celkových príjmoch. Tento ukazovateľ môže naznačiť, v akej miere je potrebné dopĺňať obecné rozpočty aj inými formami príjmov, napr. príjmami nedaňovými.

1 Daňové príjmy obecných samospráv

Základným a objemovo najvýnosnejším daňovým príjmom, ktorý plynie do obecných rozpočtov je podiel na dani z príjmov fyzických osôb. Táto daň je označovaná ako podielová daň a predstavuje špecifický druh príjmov rozpočtu obce predstavuje tzv. relatívny spôsob prísunu finančných prostriedkov, kde do obecného rozpočtu plynie zákonom stanovené percento z celkového výnosu tejto dane (Medveď - Nemec a kol., 2007, s. 242). Táto daň má v sebe zakomponovaný finančný vyrovnávací mechanizmus, ktorý má zmierňovať rozdiely v geografickom, demografickom a sociálno-ekonomickom postavení obce. Výber podielovej dane, jej špecifikácia, ako aj určenie podielu na výnosoch územnej samosprávy je v rukách centrálnej vlády (Buček – Borárosová – Sopkuliak, 2010/1).

Na Slovensku je zavedená jediná podielová daň, a to daň z príjmov fyzických osôb. Výnos tejto dane sa rozdeľuje medzi obce, VÚC a štát v zmysle Zákona č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v príslušnom rozpočtovom roku. Prerozdelenie výnosu podielovej dane do jednotlivých verejných rozpočtov od roku jej zavedenia (2005) prešlo viacerými zmenami vid graf 1.

Graf 1 Vývoj prerozdelenia podielovej dane



Zdroj: vlastné spracovanie

Aj keď základnou myšlienkou fiškálnej decentralizácie bolo obmedzenie prerozdeľovacích procesov a zvýšenie finančnej autonómie územných samospráv, musíme konštatovať, že jednotlivé územnosprávne jednotky v SR, či už obce alebo samosprávne kraje, nemajú rovnako bohaté zdroje, čo je dôsledkom odlišných demografických, geografických, ale aj sociálno-ekonomických podmienok. Tieto disparity môže znižovať štát aj prostredníctvom verejných zásahov vo forme redistribučných procesov, ktorých žiadúcim následkom je zmierňovanie rozdielov a kompenzovanie nepriaznivých podmienok a tieto skutočnosti boli zohľadňované aj pri formulácii konkrétnych prerozdeľovacích kritérií podielovej dane. Nariadenie vlády č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov vymedzuje pre obce štyri kritéria, ktoré vychádzajú z počtu obyvateľov s trvalým pobytom na území obce, z nadmorskej výšky obce, zo zaradenia obce do veľkostnej kategórie, z počtu obyvateľov vo veku nad 62 rokov a z počtu žiakov škôl a školských zariadení.

Ďalším veľmi významným daňovým príjmom v obecných rozpočtoch sú výnosy miestnych daní, ktoré indikujú daňovú autonómiu obce a vytvárajú priestor pre optimalizáciu daňovej sily obecných samospráv. V Slovenskej republike je oblasť miestnych daní upravená Zákonom č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Miestne dane získali status jednostranného verejného peňažného záväzku, ktorého plnenie vyžaduje zákon od povinných fyzických a právnických osôb voči štátu, resp. voči jeho zložke - samospráve obcí. Výber peňažnej platby nenávratného a neúčelového charakteru, s presne určenou výškou a časovým termínom splatnosti do verejného rozpočtu na finančné pokrytie poskytovania verejných statkov, je zabezpečovaný určenými orgánmi v osobitnom procese. Skutočnosť, že táto daňová platba sa stáva súčasťou územného rozpočtu zákonným spôsobom, bez uplatnenia reciprocity, čiže nároku na vrátenie platby v rovnakej alebo inej forme, znamená nenávratnosť dane.

Pri zavádzaní miestnych daní je dôležité brať do úvahy nebezpečenstvo vzniku *daňovej konkurencie*, ktorá by na miestnej úrovni mohla predstavovať nepriaznivú migráciu obyvateľstva a kapitálu na miesta s nižším daňovým zaťažením. Konkurencia je vo všeobecnosti faktorom zvyšujúcim efektívnosť ekonomických činností. Ak je výsledkom pôsobenia konkurencie poskytovanie verejných statkov za nižšie náklady a efektívny a spravodlivý daňový systém, tak je prospešná. Nebolo by však dobré, ak by si samosprávy konkurovali znižovaním daní v snahe prilákať kapitál. Z krátkodobého hľadiska by mohli profitovať, no ak by aj ostatné samosprávy znižovali daňové zaťaženie, reakciou by mohlo byť to, že verejné statky v štáte by neboli poskytované na dostatočnej úrovni (Jílek, 2008/5). Prejav posilnenia daňových právomocí znamená nielen zavádzať dane, ale aj určovať sadzby daní. Zákon dáva samosprávam v jednotlivých krajinách rôzny priestor realizácie. V škandinávskych krajinách sa to týka dane z príjmov fyzických osôb, vo Francúzsku dane z nehnuteľností. Samosprávam v Belgicku je daná voľnosť sadzby u miestnych poplatkov a v príručke k dani z príjmov fyzických osôb. Upravovať sadzby daní v rámci rozpätia stanoveného zákonom je možné v Španielsku a Rakúsku. Na druhej strane v mnohých štátoch je možnosť určovania sadzieb daní zásadne neprípustná.

Z pohľadu daňovej právomoci samospráv si možno všimnúť aj dve protirečivé situácie. Prvá hovorí o posilňovaní vlastných príjmov v prospech hlavne miestnych daní, čomu odpovedajú zmeny v daňovom určení v samosprávnych rozpočtoch. Na druhej strane sa objavujú tendencie k zjednocovaniu daňových sadzieb, čo znamená zmenšenie priestoru pre produktívnu daňovú konkurenciu samospráv a zároveň obmedzenie neželateľnej migrácie obyvateľstva medzi obcami, regiónmi. Ako riešenie sa zdá stanovenie hornej hranice, za ktorú by miestne dane nemali ísť.

Teória verejných financií kladie na systém miestnych daní určité požiadavky a to v podobe stabilnej daňovej základne, ktorá prinesie dlhodobu udržateľnú a stabilnú daňový príjem do obecného rozpočtu. Správa a výber daní majú byť nastavené tak, aby sa zamedzilo daňovým únikom a zároveň za plánovateľné zdroje príjmov by mali do miestneho rozpočtu plynúť také dane, ktorých výnos nemožno preniesť do inej obce. Požiadavky apelujú aj na to, aby obce nevolili cestu kombinácie mnohých, ale málo výnosných daní a aby sa snažili eliminovať daňové externality. Mechanizmus výberu daní musí byť jednoduchý, lacný a aby efektívne fungoval, musí vychádzať z vhodnej zvolenej legislatívnej úpravy (Peková, 2004/12). Možnosti výberu pri zavedení miestnych daní vymedzuje

už spomínaný zákon 582/2004 Z. z. o miestnych daniach, ktorý vymedzuje pravidlá pre tieto dane: daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a daň za jadrové zariadenie. Obec ďalej ukladá miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. V dôsledku legislatívnej zmeny sa mení postavenie miestnej dane, ktorá bola do konca roka v kompetencii regionálnych územných samospráv (VÚC) a to dane z motorových vozidiel. Z tejto miestnej dane sa stáva daň štátna a s účinnosťou od 1. 1. 2015 už samosprávne kraje nie sú oprávnené vyberať na svojom území uvedenú daň. Táto zmena je zavedená zákonom č. 361/2014 Z. z. o dani z motorových vozidiel. Štát aj naďalej ponechal spôsob správy dane z motorových vozidiel prostredníctvom miestne príslušných daňových úradov, no výnos dane nezostáva VÚC, ale plyní priamo do štátneho rozpočtu. Štát pristúpil k takejto zmene z dôvodu nejednotného prístupu vyšších územných celkov pri určovaní výšky daňových sadzieb, ako aj pri určovaní oslobodenia od tejto dane. Nerovnaké pravidlá mali za následok vytváranie rozdielných podmienok pre rozvoj podnikateľského prostredia, a tým aj rozdielne daňové zaťaženie podnikateľov. Zavedenou zmenou bude v súvislosti s daňou z motorových vozidiel, stanovená jednotná daňová sadzba, jednotné podmienky pre oslobodenie, zvýšenie a zníženie sadzby, ktoré budú platné v rámci celého územia Slovenskej republiky.

Všeobecne môžeme povedať, že najrozšírenejšou miestnou daňou je daň z nehnuteľností, ktorá je v SR druhým najvýznamnejším daňovým príjmom obecných rozpočtov. *Daň z nehnuteľností, ako jedna z priamych majetkových daní, je dôležitým fiškálnym nástrojom komunálnej politiky, a tak má priamu väzbu na miestny sociálny a hospodársky rozvoj (Krútky, 2010/7).* V rámci tejto majetkovej dane sa zdaňujú pozemky, domy, byty a nebytové priestory. Jeden z problémov, ktorý sa k tejto dani viaže sa týka stanovenia hodnoty nehnuteľnosti v súčinnosti s oceňovaním. Dá sa povedať, že táto citlivá otázka nie je vo svete jednotne poňatá a použité metódy sa zároveň menia podľa cieľa ocenenia a typu nehnuteľností. V súvislosti s našim členstvom v Európskej únii sa presadzuje snaha približovať sa k európskym štandardom v oceňovaní nehnuteľností. Na Slovensku sa prešlo od administratívne stanovovaných cien k oceňovaniu podľa trhovej hodnoty. V tejto súvislosti je napr. v Rakúsku zákon o oceňovaní nehnuteľností veľmi liberálny, nediktuje konkrétne metódy oceňovania ani ceny, čo dáva širokú mieru voľnosti. Veľmi prepracovaný systém funguje v Nemecku, kde okrem iného zohľadňujú aj faktor času. S prihliadnutím na mieru inflácie, či zmeny cien jednotlivých druhov majetku, je potreba priebežného prehodnocovania. Provaníková (2007/13) konštatuje, že nielen na Slovensku, ale aj v Českej republike je hodnotenie daňového základu problematické pre problémy súvisiace s uplatňovaním trhových hodnôt nehnuteľností a tiež s nedokončeným procesom reštitúcií. Tabuľka 1 dokumentuje vývoj vo výnose daňových príjmov obcí v období 2008 až 2015. Z údajov vyplýva, že kým v rokoch 2008 až 2010 bol zaznamenaný klesajúci trend, od roku 2011 sa situácia zmenila a daňové príjmy kontinuálne rastú.

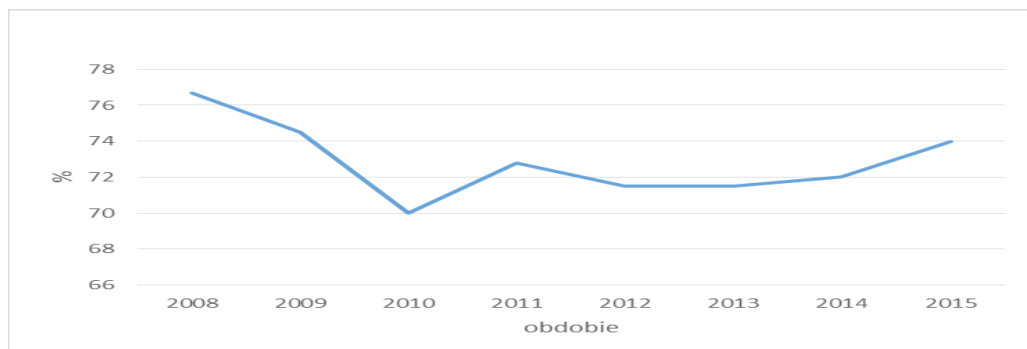
Tab.1 Výnosy daňových príjmov obcí SR v období rokov 2008 - 2015, v mil. EUR

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Daňové príjmy (DP)	1685,27	1620,31	1421,40	1618,40	1673,70	1720,50	1808,50	1973,88
z toho : DPFO	1292,00	1206,76	995,16	1179,10	1197,10	1230,51	1301,63	1467,68
Miestne dane	393,27	413,55	426,24	439,30	476,60	489,99	506,87	506,07
Podiel DP na celkových príjmoch(%)	46,70	43,10	35,40	40,50	44,20	43,20	45,60	47,98
Podiel miestnych daní na DP(%)	23,30	25,51	30,02	27,20	28,53	28,51	28,02	25,64

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Bilancie príjmov a výdavkov obcí SR v rokoch 2008 až 2015, údaje poskytnuté Datacentrom

Najväčší prepád vo výnose daňových príjmov sme zaznamenali v roku 2010, kedy boli daňové príjmy v porovnaní s predchádzajúcim obdobím nižšie o 198,91 mil. EUR. Za týmto viac než 13%-ným poklesom možno vidieť vplyv finančnej krízy, ktorá v tomto období pretrvávala a prejavila sa predovšetkým na výnose dane z príjmov fyzických osôb. Výnos miestnych daní v tomto kritickom roku vzrástol o 3%.

Graf 2 Podiel výnosu DPFO na daňových príjmoch obcí SR (%)



Zdroj: Vlastné spracovanie

Podiel obcí na výnose dane z príjmov fyzických osôb je zásadný a preto akékoľvek negatívne trendy výrazne ovplyvňujú finančnú stabilitu obecných samospráv. Z celkových daňových príjmov práve podielová daň tvorí viac než 70% z celkových daňových príjmov a po jej výraznom poklese v roku 2010 došlo v nasledujúcom období k posilneniu postavenia tohto príjmu tak, ako to ilustruje Graf 2.

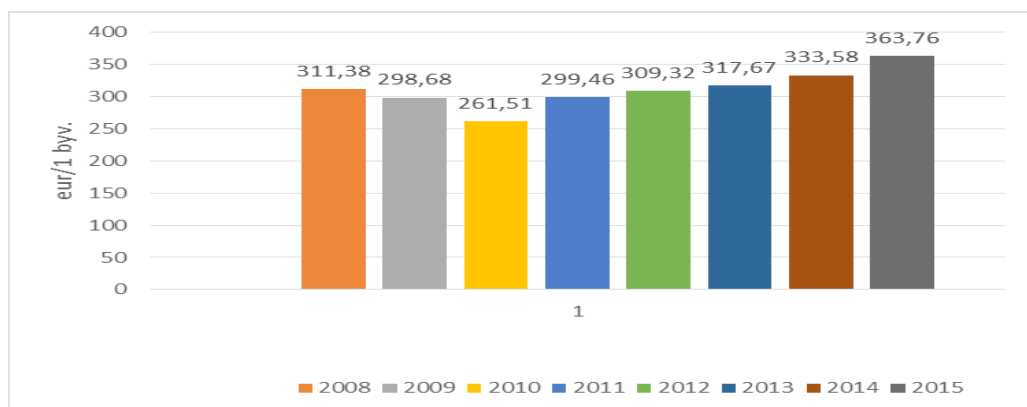
Z miestnych daní má reálne najvýznamnejšie postavenie daň z nehnuteľnosti, kedy jej podiel na vybraných miestnych daniach predstavuje v každom sledovanom roku viac než 60%.

Okrem majetkových daní samosprávy majú právo vyberať aj iné miestne dane za špecifické služby. Treba dodať, že legislatívny základ majú v spomínanom zákone o miestnych daniach, ktorý určuje základné pravidlá, no ich podrobnejšiu úpravu majú obce a mestá vo svojej réžii a sú stanovované všeobecne záväznými nariadeniami každej obecnej samosprávy individuálne.

2 Ukazovatele daňovej kapacity obcí

Daňová sila, ako uvádza Žárska (2012/18), meria daňovú výnosnosť obce a súčasne vyjadruje celkový objem daní, ktoré idú na jedného obyvateľa obce. Tento objem daní (miestnych a podielových) predstavuje daňovú autonómiu miestnej samosprávy, t. j. objem daňových príjmov, ktoré spravuje obec sama a rozhoduje o ich využití na plnenie svojich vlastných (originálnych) kompetencií.

Graf 3 Daňová sila obcí SR v rokoch 2008-2015 v EUR



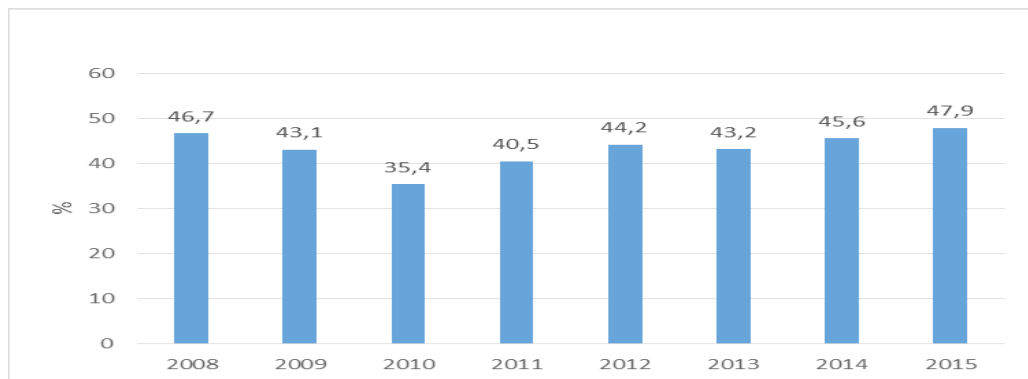
Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov DATACENTRA a Štatistického úradu SR

Ako naznačujú výsledky sumarizované v Grafe 3, vývoj v hodnotách daňovej sily obcí SR má podobný charakter, ako už bolo konštatované v rámci daňových príjmov celkom. Zmeny v počte obyvateľov, ktoré sú evidované v databáze Štatistického úradu SR len minimálne ovplyvnili hodnotu daňovej sily. Oveľa silnejšie pôsobenie na tento ukazovateľ zaznamenávame práve v súvislosti so zmenami vo výnosoch daňových príjmov. Pozitívne možno hodnotiť, že daňová sila obcí od prelomového roka 2010 neustále miernym tempom rastie (napríklad v roku 2014 došlo k 5% zvýšeniu oproti roku 2013, v roku 2015 došlo k 9% nárastu v porovnaní s rokom predchádzajúcim).

Ďalší z ukazovateľov, ktorý sme v rámci naplnenia cieľa príspevku analyzovali, je daňová sebestačnosť obcí SR v časovom horizonte rokov 2008 až 2015. Ako už bolo uvedené vyššie, miera daňovej sebestačnosti je daná podielom daňových príjmov na celkových príjmoch. Tento ukazovateľ môže naznačiť, v akej miere je potrebné dopĺňať obecné rozpočty aj inými formami príjmov, napr. príjmami nedaňovými, či návratnými zdrojmi alebo transfermi. Mieru sebestačnosti nižších vládnych úrovní ovplyvňuje podľa Pekovej (2004/12) optimálne priradenie príjmov a výdavkov jednotlivým typom rozpočtov.

V prípade miestnej samosprávy to má vplyv na to, do akej miery môže z vlastných príjmov financovať svoje výdavky súvisiace s plnením vlastných a prenesených kompetencií, predovšetkým výdavky na zabezpečovanie rôznych druhov verejných statkov. Ako naznačujú údaje spracované v Grafe 4, rozpočty obcí SR síce tvoria daňové príjmy vo významnom rozsahu, avšak nie sú postačujúce na vykrytie všetkých výdavkov tak, aby bola dodržaná podmienka minimálnej vyrovnanosti rozpočtu. Stále je tu veľký priestor na dopĺňanie rozpočtov prostredníctvom vlastných nedaňových príjmov, ktoré sú viazané predovšetkým na vlastníctvo majetku, ale aj na rôznorodé aktivity obecných samospráv (napríklad podnikateľskú činnosť). Avšak ešte stále je potrebné brať do úvahy nevyhnutnosť transferov, ktoré slúžia na financovanie preneseného výkonu štátnej správy. Aj keď sa miera daňovej sebestačnosti v sledovanom období výrazne znížila (predovšetkým v roku 2010), postupne sa výsledky zlepšujú, čo je pozitívne. Môžeme konštatovať, že úroveň daňovej sebestačnosti v poslednom sledovanom roku 2015 bola vyššia, ako to bolo v roku 2008.

Graf 4 Daňová sebestačnosť obcí SR v rokoch 2008-2015 v %



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov DATACENTRA a Štatistického úradu SR

Záver

V príspevku sme sa pokúsili analyzovať daňovú kapacitu obecných samospráv v SR prostredníctvom vybraných ukazovateľov v časovom horizonte rokov 2008-2015. Vo vývoji daňových príjmov z hľadiska ich objemu a štruktúry sme zistili, že kým v rokoch 2008 až 2010 bol zaznamenaný klesajúci trend v objeme daňových príjmov, od roku 2011 sa situácia zmenila a daňové príjmy kontinuálne rastú. Finančnú stabilitu obecných samospráv ovplyvňuje predovšetkým podiel obcí

na výnose dane z príjmov fyzických osôb a miestne dane, pričom z miestnych daní má reálne najvýznamnejšie postavenie daň z nehnuteľnosti.

Negatívne trendy vo výnosoch daňových príjmov následne priamo úmerne ovplyvňujú aj finančnú a daňovú sebestačnosť slovenských obcí. Situáciu vo vývoji daňových príjmov sme posúdili aj z hľadiska ukazovateľa daňovej sily, kde je možné konštatovať, že daňová sila obcí od prelomového roka 2010 neustále miernym tempom rastie, čo je pozitívne z hľadiska udržiavania finančnej stability.

Daňové príjmy obecných samospráv boli v sledovanom období najviac ovplyvnené hospodárskou a finančnou krízou, pričom jej dopady boli najzreteľnejšie v roku 2010. Od tohto roku sa situácia v oblasti daňových príjmov začala zlepšovať a sledované ukazovatele vykazovali stabilné tempo rastu. I keď daňová sebestačnosť nie je dostatočná a obce v SR ešte stále potrebujú ďalšie zdroje príjmov, môžeme konštatovať, že je stabilná.

Literatúra

- [1] BUČEK, J. – BORÁROSOVÁ, Z. – SOPKULIAK, A. *Miestne financie a miestny ekonomický rozvoj*. 1. vyd. Bratislava: Geo-grafika, 2010. 198 s. ISBN 978-80-8931712-7.
- [2] HAMALOVÁ, M. – BELAJOVÁ, A. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava: MERKURY spol. s r. o., 2010. 299 s. ISBN 978-80-89458-11-0.
- [3] HORVÁTHOVÁ, L.: *Meranie fiškálnej decentralizácie*. In Národná a regionálna ekonomika 7: Zborník príspevkov z konferencie : 1. - 3. október 2008, Herľany. Košice : TU, EkF, 2008. s. 245-256. ISBN 978-80- 553-0084-9.
- [4] HYMAN, D.: *Public finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*. Cincinnati : South-Western College Pub, 2005, s.698, ISBN 0-324-22522-9.
- [5] JÍLEK, M.: *Fiskální decentralizace, teórie a empirie*. Praha: ASPI, 2008, s. 61, ISBN 978-80-7357-355-3.
- [6] KNEŽOVÁ, J.: Finančné zdroje obcí v Slovenskej republike v desaťročnej reflexii fiškálnej decentralizácie. In *Societas et iurisprudentia*. ISSN 1339-5467. Ročník III, č.3/2015, s.104-144.
- [7] KRÚTKY, P.: Daň z nehnuteľnosti má aj motivovať. In *Verejná správa* č.6/2010, [online] [cit.13.3.2016] dostupné na <http://www.e-obce.sk/clanky/1377.html>.
- [8] MEDVEĎ, J. – NEMEC, J. a kol. *Základy verejných financií*. Bratislava : Sprint vbra, 2007. 268 s. ISBN 978-80-89085-84-2.
- [9] MOLITORIS, P. - KNEŽOVÁ, J.: Podiel na dani z príjmov fyzických osôb – vlastný /nevlastný príjem obce. In *Verejné financie Slovenskej republiky: Vybrané aspekty a tendencie vývoja*. Košice: UPJŠ, 2011, s.55-62. ISBN 78-80-7097-854-5.
- [10] Nariadenie vlády č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov.
- [11] NIŽŇANSKÝ, V.- CIBÁKOVÁ, V.- HAMALOVÁ, M.: *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, s.157. ISBN 978-80-8168-138-7.
- [12] PEKOVÁ, J.: *Hospodářeni a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004, ISBN 80-7261-086-4.
- [13] PROVAZNÍKOVÁ, R.: *Financování měst, obcí a regionů. Teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2007, ISBN 978-80-247-2097-5.
- [14] Zákon NR SR č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.
- [15] Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve v znení neskorších predpisov.
- [16] Zákon č. 361/2014 Z. z. o dani z motorových vozidiel.
- [17] Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

- [18] ŽÁRSKA, E.: *Finančná kapacita obce ako determinant rozvoja*. [online] [cit. 13.5.2016] Dostupné na http://kvf.vse.cz/storage/1239811888_sb_zarska.pdf.
- [19] ŽÁRSKA, E. - KOZOVSKÝ, D.: *Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie*. Bratislava: vydavateľstvo Ekonóm, 2008, ISBN 978-80-225-2466-7.
- [20] ŽÁRSKA, E. : Finančná kondícia a veľkosť obce ako dopad decentralizácie. In *Verejná správa a regionálny rozvoj*. ISSN 1337-2955. Ročník XI , č.1/2015, s.30.

Ekonomický vplyv výdavkov univerzity v meste¹

Miriám ŠEBOVÁ* - Peter DŽUPKA**

The economic impact of the University expenditures in the city

Abstract

Higher education makes an important contribution at all levels – individual, local, regional and national for the society and economy as well. They develop the society - universities enable students to improve their life chances and opportunities, they increase the knowledge in the society based on research outcomes etc. Universities are often large institution which generate substantial economic activity at the local level. Universities employ a lot of people, attract students for staying in the locality from other regions and provide a lot of services supported by local suppliers. Therefore, they have crucial substantial economic impact on the locality.

The paper is focused on the local economic impacts of universities. In the paper are presented several result of empirical research about economic impact of Technical University in Košice on Košice city based on the university's expenditures in 2015.

Keywords: university, economic impact, multiplier

JEL Classification: R1

Úvod

Univerzity majú významné širokospektrálne vplyvy na všetkých úrovniach spoločnosti – od jednotlivca, cez mesto, región až štát. V našom príspevku sa koncentrujeme na ekonomické vplyvy univerzít – na ich príspevok k miestnej ekonomike. Vplyv univerzít vychádza z teórií lokálneho ekonomického rozvoja, ktoré ich vnímajú nielen ako miesto kreovania nových znalostí, ale aj ako stimul pre príchod nových príjmov do ekonomiky.

Univerzity predstavujú zväčša veľké inštitúcie s niekoľkými stovkami zamestnancov, ktorí zabezpečujú vzdelávanie a výskum a pridružené služby (ubytovanie, stravovanie, prevádzka a pod.). Tým vytvárajú pracovné príležitosti a priamo ovplyvňujú zamestnanosť v meste, ako aj ostatné charakteristiky miestneho trhu práce (produktivita, priemerná mzda a i.). Nákupom tovarov a služieb od lokálnych dodávateľov na zabezpečenie svojej prevádzky a príp. investícií stimulujú miestny dopyt. Študenti univerzít pochádzajú väčšinou z rôznych regiónov. Za štúdiom prichádzajú do mesta, kde míňajú svoje prostriedky na tovary a služby spojené so štúdiom a bývaním v meste, ktoré by inak realizovali v mieste svojho trvalého pobytu. Vzhľadom na veľkosť univerzít sú spomínané výdavky zaujímavým ekonomickým príspevkom do miestnej ekonomiky.

Ekonomické vplyvy univerzít sú v zahraničí systematicky skúmané a vyhodnocované v empirických štúdiách už od 70. rokov 20. st. napr. (Huggins, Johnston, 2009). Za prelomovú štúdiu v tejto oblasti sa považuje americká štúdia (Caffrey, Isaacs, 1971). V súčasnosti sú úplne bežné štúdie ekonomických vplyvov v západných krajinách. Tieto štúdie slúžia nielen na kvalifikovaný odhad ekonomických vplyvov univerzít, ale aj ako marketingový materiál, ktorý umožňuje univerzitám legitímne sa uchádzať o podporu z verejných zdrojov alebo podporu súkromných donorov. Najznámejšie sú štúdie z amerických, resp. britských univerzít napr. (Kelly, Mcnicoll, White, 2014); (Hoges, Stevens, Rahmani, 2011) a i. V strednej Európe je výskum v oblasti vplyvu univerzít skôr ojedinelý a objavuje

¹ Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-14-0512 .

* Ing. Miriám Šebová, PhD., Katedra regionálnych vied a manažmentu, Ekonomická fakulta v Košiciach B. Nemcovej 32, 040 01 Košice, e-mail: miriam.sebova@tuke.sk

** doc. Ing. Peter Džupka, PhD., Katedra regionálnych vied a manažmentu, Ekonomická fakulta v Košiciach, B. Nemcovej 32, 040 01 Košice, e-mail: peter.dzupka@tuke.sk

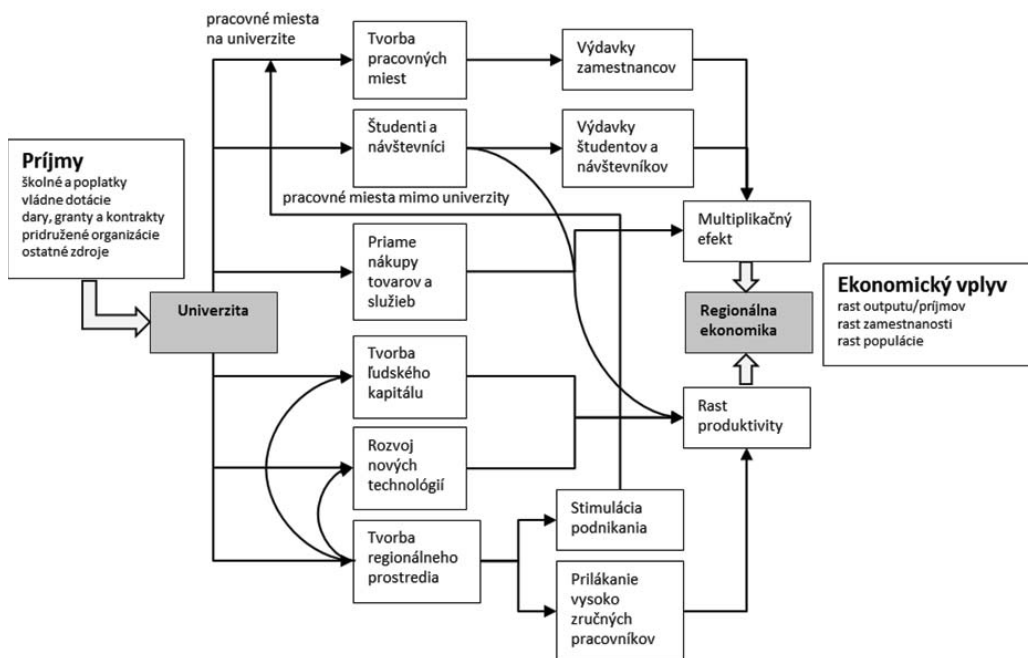
sa len v posledných rokoch napr. (Výrostová, Výrost, 2007), (Rehák, Šipikal, 2011); (Kotosz, 2013). Na Slovensku bola k tejto téme publikovaná monografia s názvom Lokálne a regionálne ekonomické vplyvy univerzít (Rehák, Džupka, Sekelský, & Šebová, 2015), v ktorej autori uvádzajú základné teoretické súvislosti merania ekonomických vplyvov univerzít a prvé dve metodicky ucelené empirické štúdie zo slovenského prostredia. Jedna z nich je zameraná na meranie ekonomického vplyvu Ekonomickej univerzity na mesto Bratislava a druhá je zameraná na meranie ekonomického vplyvu Technickej univerzity v Košiciach (TUKE) na mesto Košice na základe výdavkov študentov univerzity. Aktuálnosť a opodstatnenosť skúmania univerzít ako aktéra lokálneho ekonomického rozvoja potvrdzuje aj podpora Agentúry pre vedu a výskum (APVV), ktorá od roku 2015 podporuje spoločný projekt piatich slovenských univerzít² s názvom UNIREG – Univerzity a ekonomický rozvoj regiónov. Projekt je zameraný na preskúmanie ekonomického významu univerzít pre rozvoj slovenských regiónov. Autori príspevku sú členmi riešiteľského kolektívu projektu.

Uvedený príspevok uvádza čiastkové výsledky z výskumu zameraného na ekonomický vplyv TUKE na mesto Košice na základe výdavkov univerzity na tovary a služby.

1 Teoretické súvislosti merania ekonomického vplyvu univerzít

Logika kvantifikovania ekonomického vplyvu univerzity vychádza z toho, že univerzita realizuje v lokálnej ekonomike priame výdavky na tovary, služby a mzdy a zároveň z jej existencie vychádzajú pridružené výdavky študentov a zamestnancov v lokálnej ekonomike. Schéma 1 naznačuje uvedenú logiku, ktorá uvažuje nad spomínanými priamymi výdavkami, ktoré následne cez multiplikačný efekt vedú k ďalším kolám ekonomickej aktivity v miestnej ekonomike. Započítaním multiplikačných efektov môžeme kvalifikovane odhadnúť celkový ekonomický vplyv univerzít.

Obrázok 1 Mechanizmus regionálnych vplyvov univerzít



Zdroj: Luger, M. et al. 2001. In (Rehák, Džupka, Sekelský, & Šebová, 2015)

Ekonomické vplyvy univerzít sa rátať ku krátkodobým vplyvom univerzít na lokálnu ekonomiku, naopak dlhodobé vplyvy univerzít sú skúmané v súvislosti s pôsobením na ľudský kapitál, znalostnú bázu a atraktivitu lokality napr. (Felsenstein, 1996).

2 Ekonomická univerzita v Bratislave, Technická univerzita v Košiciach, Žilinská univerzita, Slovenská poľnohospodárska univerzita, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici.

Môžeme rozlíšiť medzi priamymi ekonomickými vplyvmi univerzity a sekundárnymi vplyvmi. Priame vplyvy sú tie ekonomické vplyvy, ktoré univerzity vyvolávajú platbou za výrobné faktory a tovary a služby, ktoré potrebujú na svoju prevádzku. Rast dopytu u dodávateľov univerzity sa prenáša aj ďalšie firmy v meste. Suma všetkých týchto efektov predstavuje nepriame vplyvy. Pokým priamy vplyv sa týka iba odvetví, ktoré dodávali svoje tovary a služby univerzite, nepriamy efekt sa rozširuje aj na ďalšie odvetvia v meste. Nakoniec indukované vplyvy predstavujú tú časť dopytu, ktorá je spojená s príjmami domácností zamestnancov univerzity. Mzdy, ktoré zamestnanci získajú, následne utrácajú v meste na rôzne tovary a služby. Ak by univerzita zanikla, tak by poklesol dopyt aj v tých odvetviach, v ktorých nakupovali jej zamestnanci. Celkový ekonomický vplyv univerzity predstavuje súčet priamych, nepriamych a indukovaných vplyvov. Pomer medzi celkovými vplyvmi a priamymi vplyvmi je vyjadrený multiplikátorom. (Rehák, Džupka, Sekelský, & Šebová, 2015)

Dôležitým aspektom pri analýzach ekonomického vplyvu je definícia geografickej oblasti vplyvu - buď na úrovni mesta, či širšieho regiónu (Drucker, Golstein, 2007). Výber geografickej oblasti výrazne ovplyvní veľkosť vplyvu. Čím je väčšia sledovaná geografická oblasť, tým je vplyv univerzity menší. Výber geografickej oblasti ovplyvňuje aj dostupnosť multiplikátorov, ktoré zväčša pre nižšie územné jednotky nie sú dostupné. Podobná situácia na Slovensku, kde máme k dispozícii sadu regionálnych multiplikátorov pre regióny, ktoré boli vypočítané regionalizáciou národnej I-O matice (Džupka, 2014) a nemáme k dispozícii multiplikátory za jednotlivé krajské mestá.

V našej štúdii sme sa inšpirovali empirickými štúdiami ekonomických vplyvov zo zahraničia. Napr. Štúdia ekonomického vplyvu Univerzity v Delaware (Latham, Lewis, 2010) využíva model IMPLAN na zachytenie vplyvov rôznych výdavkov spojených s činnosťou univerzity. IMPLAN model je model, ktorý vychádza z INPUT – OUTPUT analýzy bežne používaný v amerických štúdiách na odhad nepriamych a indukovaných vplyvov v ekonomike. Štúdia vplyvu Univerzity vo Washingtone (Umbach, 2014) analyzuje vplyvy prevádzky, zamestnávania a výnosov z fondov ako aj vplyvy výskumu univerzity. Celkový ekonomický a fiškálny vplyv univerzity je vyjadrený na úrovni regiónu aj štátu.

2 Ekonomický vplyv TUKE meraný výdavkami univerzity

Ako spomíname v teoretickom úvode príspevku, ekonomický vplyv univerzít sa vyjadruje z troch zdrojov: výdavkov študentov, výdavkov zamestnancov a výdavkov univerzity. V príspevku prezentujeme výsledky kvalifikovaného odhadu ekonomického vplyvu univerzity len na základe výdavkov univerzity na tovary a služby. Výsledky ekonomického vplyvu TUKE na základe výdavkov študentov sme publikovali v štúdii (Rehák, Džupka, Sekelský, & Šebová, 2015). Výdavky zamestnancov budeme podrobne skúmať na základe dotazníkového prieskumu v roku 2017 v rámci projektu UNIREG. V príspevku uvádzame ich priamy vplyv a abstrahujeme od hlbšej analýzy.

Výsledky uvedené v príspevku vychádzajú z výpočtov robených na základe údajov generovaných zo zmlúv TUKE z roku 2015. Cieľom analýzy bolo kvantifikovať ročný priamy ekonomický vplyv výdavkov TUKE na mesto Košice. Za účelom podrobnej analýzy výdavkov a príjmov TUKE sme vytvorili databázu 2035 zmlúv z centrálneho registra zmlúv³.

Pri kvantifikovaní ročného vplyvu výdavkov univerzity sme postupovali nasledujúcim spôsobom:

1. Zistenie štruktúry výdavkov univerzity;
2. Zistenie počtu dodávateľov univerzity a objemu dodávok;
3. Rozdelenie dodávateľov podľa geografického pôvodu (z mesta, mimo mesta);
4. Výber dodávateľov TUKE z Košíc a veľkosti dodávok;
5. Redukcia mzdových výdavkov univerzity;
6. Výpočet priameho ekonomického vplyvu univerzity.

3 Centrálny register zmlúv: <https://www.crz.gov.sk/>

V rámci metodiky sa do ekonomického vplyvu započítavajú len tie výdavky univerzity na tovary a služby, ktoré sú financované z externých zdrojov, ktoré pochádzajú mimo mesta. V opačnom prípade by započítané výdavky mali vytlačací efekt na iné zdroje miestnej ekonomiky. Do výdavkov sú započítané len výdavky platené miestnym dodávateľom, výdavky, platené dodávateľom so sídlom mimo mesta, opúšťajú miestnu ekonomiku.

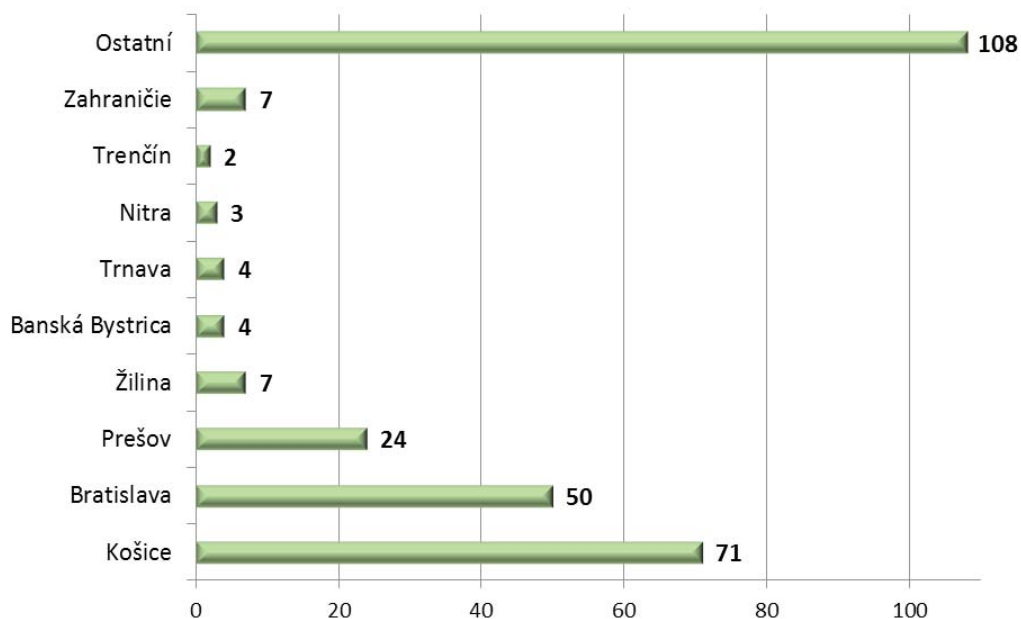
2.1 Analýza výdavkov a príjmov TUKE

Na základe zmlúv uzavretých s TUKE v roku 2015 za mesiace január až december sme vytvorili podrobnú databázu príjmov, výdavkov a dodávateľov univerzity. Cieľom bolo zistiť koľko % výdavkov univerzity a v akých položkách zabezpečujú miestne firmy.

Vytvorili sme preto register dodávateľov TUKE podľa sídla firmy, ktorý nám umožnil výber dodávateľov TUKE len z mesta Košice, keďže sme za sféru geografického vplyvu určili mesto Košice.

Na základe analýzy zmlúv sme identifikovali v sledovanom roku 2015 280 dodávateľov tovaru a služieb s formou podnikania ako právnické osoby. Okrem toho sme identifikovali 643 fyzických osôb, ktoré poskytujú univerzite služby ako napr. tvorba oponentského posudku a pod. Vytvorili sme štruktúru dodávateľov podľa krajov SR, ako aj podľa miest. Z hľadiska krajov zabezpečovali dodávateľa z Košického samosprávneho kraja 32,14% dodávok TUKE. Z hľadiska sídla v meste Košice 25% všetkých dodávateľov TUKE sídli v Košiciach, čo predstavuje 71 firiem z celkového počtu 280. V grafe je uvedená štruktúra dodávateľov TUKE podľa sídla firmy. 108 firiem sídli v iných mestách SR, 7 firiem pochádza zo zahraničia a 50 firiem pochádza z Bratislavy. Najväčším dodávateľom TUKE za rok 2015 bola firma ELFA, ktorá realizovali dodávky za vyše 8 mil. EUR, najmä v oblasti informačno-komunikačných technológií.

Graf 1: Dodávateľa TUKE podľa sídla v krajských mestách SR



Zdroj: vlastné spracovanie, údaje CRZ

Následne sme analyzovali výdavky TUKE z Výročnej správy TUKE z roku 2014 (Výročná správa z rok 2015 ešte nebola k dispozícii) uvedenú v tabuľke 1.

Tab. 1: Výdavky TUKE za rok 2014

Výdavky	Suma (EUR)	Podiel na celkových výdavkoch (%)
Spotreba materiálu	3 850 327,05	5,65%
Spotreba energie	4 941 305,50	7,26%
Predaný tovar	651 782,32	0,96%
Opravy a udržiavanie	1 723 244,11	2,53%
Cestovné	1 066 432,08	1,57%
Náklady na reprezentáciu	52 024,13	0,08%
Ostatné služby	3 277 824,83	4,81%
Mzdové náklady	25 685 417,03	37,72%
Zákonné sociálne poistenie	8 607 083,77	12,64%
Ostatné sociálne poistenie	133 988,52	0,20%
Zákonné sociálne náklady	1 431 155,62	2,10%
Daň z motorových vozidiel	280,29	0,00%
Daň z nehnuteľností	99 099,38	0,15%
Ostatné dane a poplatky	97 023,15	0,14%
Ostatné náklady	4 598 587,62	6,75%
Odpisy, predaný maj. a opr. položky	11 700 181,20	17,18%
Poskyt. príspevky	64 029,00	0,09%
Daň z príjmov	119 642,35	0,18%
Celkový počet	68 099 427,95	100,00%

Zdroj: Výročná správa TUKE za rok 2014

Jednotlivé funkčné skupiny výdavkov sme posudzovali z hľadiska ich zaradenia do analýzy na základe ich miesta určenia a zdroja ich krytia. Do analýzy sme zahrnuli len výdavky, ktoré sa realizujú priamo v meste Košice a ktoré sú kryté z mimo lokálnych zdrojov. Tu sme zaradili výdavky v rámci účtov: Spotreba materiálu, Predaný tovar, Opravy a udržiavanie, Cestovné, Náklady na reprezentáciu, Ostatné služby, Mzdové náklady, Daň z nehnuteľností, Ostatné náklady. Ostatné výdavky sme nezahrnuli do analýzy z nasledujúcich dôvodov: Výdavky na poistenie plynú do poisťovní, ktoré majú sídlo zväčša v Bratislave (napr. zákonné sociálne poistenie plynú do verejnoprávnej Sociálnej poisťovne, ktorá má sídlo v Bratislave). Prostriedky plynúce z daní sú príjmom Štátneho rozpočtu, takže opúšťajú mesto (okrem dane z nehnuteľností).

Výdavky univerzity sme zredukovali o výdavky, ktoré sú vynakladané mimo Košíc. Podľa analýzy dodávateľov sme zistili, že miestni dodávatelia zabezpečujú dodávky v sume 11 000 898,89 EUR, čo predstavuje takmer 50% na objeme výdavkov univerzity na tovary a služby.

Ďalej sme na výpočet priameho ekonomického vplyvu Technickej univerzity v Košiciach potrebovali vymedziť mzdové náklady, ktoré univerzita vynakladá každý rok. Centrálny register zmlúv neobsahoval zmluvy so zamestnancami, preto sme údaj o mzdových nákladoch čerpali z Výročnej správy TUKE za rok 2014. Mzdové ročné výdavky TUKE boli v roku 2014 v objeme 25 685 417,03 EUR. Celkový počet zamestnancov v tom istom roku bol 1907, z čoho trvalý pobyt v meste Košice malo 68,5% zamestnancov TUKE a 31,5% zamestnancov mimo Košíc (údaj bol poskytnutý Ústredným výpočtovým centrom TUKE). Do analýzy sme teda započítali len mzdové náklady 1307 zamestnancov, ktorí sú rezidentmi v meste Košice, a teda svojimi príjmami hradia tovary a služby v meste. Ročný vplyv univerzity s ohľadom na mzdové výdavky sme vypočítali ako súčin celkového objemu výdavkov univerzity na mzdy a redukčného koeficientu zamestnancov s trvalým pobytom v meste Košice. Redukovaný objem výdavkov TUKE na zamestnancov je 17 603 988,58 EUR.

Priamy ekonomický vplyv sme získali súčtom dvoch spomínaných zložiek merania vplyvu, a teda súčtom celkových výdavkov univerzity na tovary a služby firiem sídlacích v meste a mzdových výdavkov rezidentov v meste Košice: 17 603 988,58 + 11 000 898,89 = 28 604 887,47 EUR. Táto suma 28 604 887,47 EUR predstavuje priamy ekonomický vplyv výdavkov TUKE na mesto Košice.

Tab. 2: Priamy ekonomický vplyv výdavkov TUKE na mesto Košice v roku 2015

(1)	Výdavky TUKE na tovary a služby v miestnej ekonomike	11 000 898,89
(2)	Redukované výdavky TUKE na zamestnancov	17 603 988,58
(1)+(2)	Priamy ekonomický vplyv výdavkov TUKE na miestnu ekonomiku Košíc	28 604 887,47

Zdroj: vlastné spracovanie

Záver

Cieľom príspevku bolo kvalifikovane odhadnúť priamy ekonomický vplyv výdavkov Technickej univerzity v Košiciach. Následným krokom nášho prieskumu bude hlbšia analýza výdavkov zamestnancov TUKE. V rámci projektu UNIREG sa zameriame aj na ďalšie aspekty vplyvov univerzít na mesto a región, v ktorom sú lokalizované. Okrem krátkodobých ekonomických vplyvov, budeme skúmať dlhodobé vplyvy univerzít na rozvoj podnikania a ľudského kapitálu v regióne. Špecificky sa budeme venovať vplyvu univerzít na rozvoj inovatívneho podnikania prostredníctvom vzniku univerzitných spin off firiem. Komplexný výskum vplyvov univerzít nám umožní lepšie pochopiť ich pôsobenie v regionálnom a miestnom rozvoji a umožní precíznejšie formulovanie rozvojových politík prostredníctvom podpory univerzitného vzdelávania. [1]

Literatúra

- [1] CAFFREY, J. - ISAACS, H. H. 1972. *Estimating the Impact of a College or University on the Local Economy*. The Journal of Higher Education, Vol. 43, No. 1 (Jan., 1972), pp. 82-84.
- [2] DRUCKER, J. - GOLSTEIN, H. 2007. *Assessing the Regional Economic Development Impacts of Universities: A Review of Current Approaches*. Chicago : Sage Publication, 2007. DOI: 10.1177/0160017606296731.
- [3] DŽUPKA, P. 2014. Ekonomický dopad projektu Košice Európske hlavné mesto kultúry 2013. In: Hudec, O., Džupka, P., Šebová, M. 2014. *Evaluácia Košice Európske hlavné mesto kultúry 2014*. Evaluačná správa 2012-2014. Technická univerzita v Košiciach.
- [4] FELSENTIN, D. 1996. *The University in the Metropolitan Arena: Impacts and Public Policy Implications*. Urban Studies, č. 33, s. 1565 – 1580.
- [5] HODGES, A. - STEVENS, T. J. - RAHMANI, M. 2011. *Economic Impacts of the University of Florida in 2009 -10*. University of Florida.
- [6] HUGGINS, R. - JOHNSTON, A. 2009. *The economic and innovation contribution of universities: a regional perspective*. Environment and Planning C:Government and Policy, 27 (6). 1088-1106. ISSN 0263-774X.
- [7] KELLY, U. - MCNICOLL, I. - WHITE, J. 2014. *The Economic Impact of The Yorkshire and Humberside Higher Education Sector*. UniversitiesUK. ISBN: 978-1-84036-314-2 © Universities UK April 2014.
- [8] KOTOSZ, B. 2013. The Local Economic Impact of Higher Education Institutions in Hungary. In: Khavand, K. J. (ed): *Intellectual Capital Management. Global Perspectives on Higher Education, Science and Technology*. IICM, Zanjan. ISBN: 978-964-196-194-9, pp. 45-60.
- [9] LATHAM, W. - LEWIS, K. 2010. *Economic Impact of the University of Delaware*. Newark, 2010.
- [10] LUGER, M. ET AL., 2001. *The Economic Impact of the UNC System on the State of North Carolina*. Office of Economic Development, Kenan Institute. The University of North Carolina at Chapel Hill.
- [11] REHÁK, Š. - DŽUPKA, P. - SEKELSKÝ, L.- ŠEBOVÁ, M. 2015. *Lokálne ekonomické vplyvy univerzít*. Bratislava 129 s.: EKONÓM, Ekonomická univerzita v Bratislave.
- [12] TECHNICKÁ UNIVERZITA V KOŠICIACH: *Výročná správa o hospodárení Technickej univerzity v Košiciach za rok 2014*. Košice, 2015.
- [13] UMBACH, T. 2014. *Economic Impact Report*. University of Washington. Washington 2014.
- [14] VÝROSTKOVÁ, E. - VÝROST, T. 2007. *Measuring the role of universities in regional development*. Košice, 2007.

Spolupráca malých a stredných podnikov v regiónoch¹

Stanislava STRELCOVÁ* – Denisa JANASOVÁ**

Regional cooperation of small and medium enterprises

Abstract

Every enterprise is affected by factors, which arise from internal or external business environment. These factors could have positive or negative character. Cause, small and medium sized enterprises do not have enough capital to face these factors, cooperation gives them opportunity to decrease risks and to share financial requirements. Main aim of this contribution is take focus on the best form of cooperation for SMEs - clusters. It shows advantages and disadvantages of clusters, structure of clusters in Slovak Republic and types of cross-border cooperation.

Keywords: small and medium sized enterprises, risks, cluster

JEL Classification: M21, R12

Úvod

Každý podnik pôsobí v určitom prostredí, ktoré ho priamo alebo sprostredkovane ovplyvňuje. Na podnik, tak z jeho vnútorného i vonkajšieho prostredia, vplyvajú rôzne faktory, ktoré môžu mať pozitívny, ale aj negatívny charakter.

Pozitívne faktory, ktoré pôsobia na malé a stredné podniky (MSP), sú spojené prevažne s ich vnútorným prostredím. MSP majú jednoduchšiu podnikovú štruktúru, bližšie vzťahy so zákazníkmi a sú schopné pružnejšie reagovať na zmeny trhu.

Z hľadiska manažmentu rizík je však dôležitejšie sledovať faktory, ktorých dôsledky majú negatívny charakter. Možno ich rozčleniť na externé a interné a zvyknú sa tiež označovať ako bariéry podnikania [1, 2].

Interné bariéry majú prevažne subjektívny charakter a vyplývajú z osobnosti podnikateľa alebo manažéra. Môžu byť charakterizované ako:

- vrodené bariéry, ktoré súvisia prevažne s psychologickou charakteristikou osobnosti podnikateľa/manažéra. V súvislosti s manažmentom rizika sa posudzuje predovšetkým postoj podnikateľa/manažéra k riziku. Okrem toho však vrodené bariéry môžu súvisieť s nedostatočnými organizačnými schopnosťami, nedostatočnou cieľavedomosťou, neschopnosťou riešiť konflikty, pracovať pod tlakom a pod. Do tejto kategórie by bolo možné zaradiť aj nedostatočnú motiváciu na rozvoj podnikateľskej činnosti;
- získané bariéry, ktoré sú spojené s osobnostným vývojom a nadobúdaním všeobecných a špecifických vedomostí. Malí podnikatelia majú veľmi často nedostatočné vedomosti o požiadavkách súvisiacich s podnikaním. Práve z tohto dôvodu nie sú schopní posúdiť trhové príležitosti, sformulovať strategické ciele, posúdiť finančnú návratnosť podnikania a pod.;
- kapitálové bariéry, tzn. nedostatok vlastných finančných prostriedkov na vykonávanie podnikateľskej činnosti, ktoré čiastočne vyplývajú z východiskovej (rodinnej) majetkovej situácie, ale sú ovplyvnené aj bariérami uvedenými vyššie.

¹ Príspevok bol spracovaný s podporou projektu Riešenie ekonomických rizík v malom a strednom podnikaní.

* doc. Ing. Stanislava Strelcová, PhD., Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta bezpečnostného inžinierstva, Katedra krízového manažmentu, Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, e-mail: stanislava.strelcova@fbi.uniza.sk

** Ing. Denisa Janasová, Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta bezpečnostného inžinierstva, Katedra krízového manažmentu, Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, e-mail: denisa.janasova@fbi.uniza.sk

Externé bariéry majú objektívny charakter, tzn. pôsobia na všetky ekonomické subjekty rovnako a zväčša sú zo strany podnikov ovplyvniteľné len minimálne. Niektoré z nich pôsobia vo fáze zakladania a vzniku MSP, iné počas celého životného cyklu podniku, väčšina z nich však zvyšuje náklady MSP. Patria k nim ekonomické riziká, odvodové a daňové bariéry, právne a administratívne bariéry ako aj bariéry zo strany finančných inštitúcií.

Keďže MSP majú obmedzené zdroje a z tohto dôvodu je pre ne veľmi zložitá čeliť týmto bariéram a rizikám, je pre ne výhodné zoskupovať sa a rozložiť tak riziká ako aj finančnú náročnosť. Cieľom príspevku je poukázať na najvhodnejší spôsob spolupráce MSP a to sieťovanie podnikov a poskytnúť im prehľad oblastí a potenciálnych partnerov na území Slovenskej republiky (SR) i v susedných krajinách.

1 Význam ekonomickej spolupráce malých a stredných podnikov

Podniky, bez ohľadu na ich veľkosť, môžu využívať rôzne formy ekonomickej spolupráce, ktoré im umožnia čeliť uvedeným bariéram a rizikám. Ekonomická spolupráca môže byť založená na formálnej ale aj neformálnej báze a môže prebiehať v jednej krajine alebo medzinárodne. Najväčšími výhodami, ktoré sa s tým spájajú sú: vyššia istota obratu, širšia možnosť prístupu k zdrojom, možnosť zníženia nákladov [3].

Ekonomická spolupráca však so sebou nesie aj určité nevýhody, ktoré spočívajú v možnosti neprispôsobenia sa minoritných spoločností pracovným postupom a štýlu riadenia majoritnej spoločnosti. Táto možnosť vyplýva z rozličných firemných kultúr v kooperujúcich spoločnostiach.

Pre MSP, ktoré si chcú zachovať svoju právnu subjektivitu a pritom čerpať výhody plynúce zo spolupráce, je najvhodnejšou formou združovanie v klastroch. Podľa Portera je klastor geograficky blízka skupina vzájomne prepojených firiem, dodávateľov a súvisiacich inštitúcií v konkrétnom odbore [4]. Je obvyklé, ak súčasťou klastrov sú okrem MSP vzdelávacie inštitúcie, výskumné pracoviská, územná samospráva a agentúry podporujúce rozvoj podnikania ako aj samotného regiónu. Medzi zúčastnenými stranami sa vytvárajú intenzívne, systematické, vzájomne prospešné vzťahy. Tieto vzťahy sa budujú na podobných alebo komplementárnych produktoch, produkčných procesoch, technológiách, požiadavkách na prírodné zdroje, na určitú kvalifikáciu alebo distribučné kanály [5].

Význam klastrov spočíva v zvyšovaní produktivity a konkurencieschopnosti podnikov na národnej ale aj medzinárodnej úrovni. Konkrétne ide o využívanie výsledkov vedecko-technického rozvoja, zvyšovanie špecializácie, zvyšovanie kvalifikačnej úrovne a zamestnanosti, podporu nových podnikateľských iniciatív (start-upov), dosahovanie úspor z rozsahu, využívanie spoločnej marketingovej politiky a pod. Klastre však prinášajú výhody aj ďalším zúčastneným stranám, nielen podnikom. Pre vzdelávacie inštitúcie prinášajú možnosť duálneho vzdelávania pre potreby praxe ako aj aplikovaný výskum a prenos technológií do praxe. Pre regióny, príp. územnú samosprávu znamenajú predovšetkým ekonomický prínos, ale aj rozvoj infraštruktúry (či už dopravnej alebo informačnej).

2 Podpora klastrov na Slovensku

Vznik prvých slovenských klastrov bol podmienený hlavne iniciatívou slovenských firiem v určitom odvetví alebo regióne, keďže oficiálne prostriedky štátnej podpory pre klastrové organizácie boli poskytnuté prvýkrát až v roku 2012 Ministerstvom školstva a to dotáciami na vedecko-technické služby [6]. Od nasledujúceho roka podporu klastrov zastrešuje Ministerstvo hospodárstva prostredníctvom Schémy na podporu priemyselných klastrových organizácií. Keďže právna forma takéhoto združenia podnikov závisí hlavne od platnej legislatívy v konkrétnom štáte, klastre na Slovensku sú zakladané ako záujmové združenia právnických osôb a občianske združenia. Tieto dve preferované právne formy na Slovensku, vzhľadom na neexistenciu právneho základu v oblasti klastrov, sa zdajú byť najvhodnejšie. Vyššie spomínaná Schéma na podporu priemyselných klastrových organizácií berie do úvahy len klastre, ktoré sú zapísané v registri ako záujmové združenie právnických osôb [7]. Dotácie všeobecne pre občianske združenia sú v pôsobnosti Ministerstva vnútra, ktoré

však vo Výnose o poskytovaní dotácií z roku 2004, neupravuje ich poskytovanie práve takémuto typu občianskeho združenia. Bez ohľadu na právnu formu klastrov cestovného ruchu, sú dotácie poskytované Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja v zmysle zákona o podpore cestovného ruchu [8]. V roku 2015 boli dotácie na podporu priemyselných klastrov v pôsobnosti Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky (MH SR) schválené pre sedem žiadateľov a neschválené pre piatich [9]. Medzi úspešných žiadateľov patrí Združenie pre rozvoj regiónu Horná Nitra, ktorý možno označiť za prvé združenie typu klastrov na Slovensku so vznikom v roku 1994.

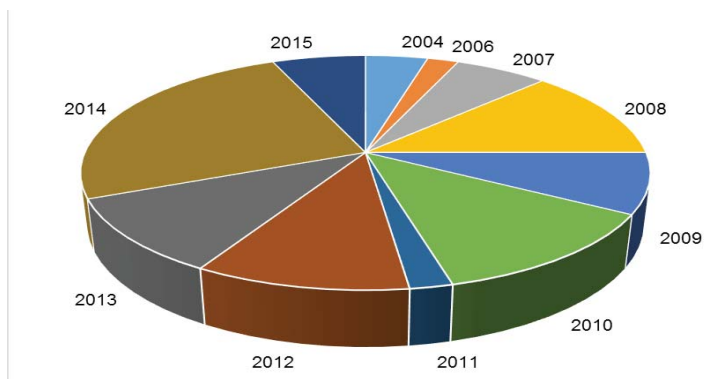
Informačnú podporu klastrom poskytuje Slovenská inovačná a energetická agentúra (SIEA), ktorá v roku 2009 publikovala analytickú štúdiu: Klastre na podporu inovácií. Túto štúdiu je možné označiť za prvú publikáciu, ktorá mapuje situáciu klastrov na Slovensku. Avšak rovnako ako štúdiá i zoznam klastrov pôsobiacich na Slovensku uvádzaný na web stránke agentúry nie je aktualizovaný od roku 2009. Aktuálnejšie štatistické informácie, analýzy klastrov a klastrových politík v Európe poskytuje organizácia European Cluster Observatory (ECO).

3 Štruktúra klastrov na Slovensku

Vytvoriť aktuálny zoznam klastrov na Slovensku je veľmi obtiažne. Východiskové informácie je možné čerpať z registra záujmových združení právnických osôb a občianskych združení po zadaní hesla „klastre/cluster“ do vyhľadávacieho poľa registra podľa názvu. Tento zoznam je potrebné doplniť aj o klastre, v názve ktorých sa nenachádza slovo klastre/cluster ako napríklad Biterap, IT Valley, Z@ict a Celim Slovakia a sú zaregistrované na web stránkach SIEA a ECO. Takýmto spôsobom je možné nájsť 47 klastrov, z toho sedem s právnou formou občianske združenie. Zoznam klastrov by bolo možné doplniť o záujmové združenia na základe žiadosti o dotáciu schválenej MH SR. Tu však nie je možné s určitosťou stanoviť, že ide o klastre a preto pri ďalšom skúmaní štruktúry nebudú brané do úvahy. Taktiež je potrebné zdôrazniť, že zápis klastrov v registri záujmových združení či evidencii občianskych združení neznačí automaticky ich aktívnu činnosť. Tieto registre však poskytujú všeobecný prehľad o klastroch na Slovensku a tým vytvárajú teoretickú základňu pre rozvoj/možnosti rozvoja klastrovej iniciatívy a politiky na území SR.

Najviac klastrov na území Slovenskej republiky vzniklo v roku 2014 (obr. 1). Zo zaradených 47 klastrov do prieskumu bolo v danom roku zapísaných do registra 12 klastrov, čo predstavuje dvojnásobok oproti rokom 2008, 2010 a 2012. Išlo hlavne o klastre so zameraním na cestovný ruch, ako i združenia, ktoré ešte nemali v SR zastúpenie – dopravné klastre (železničný a letecký), poľnohospodársky a potravinársky klastre. Od roku 2007 je možné vidieť postupné narastanie počtu klastrových organizácií, čo možno dať do súvislosti s tvorbou stratégií, analýz a iniciatív EÚ na podporu rozvoja klastrov [5, str. 13]. Zmenu je však vidieť v roku 2011, kedy vznikol len jeden klastre cestovného ruchu.

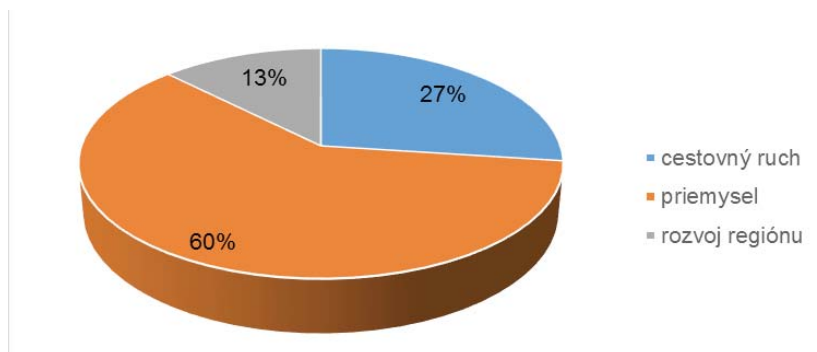
Obrázok 1 Rozdelenie klastrov v SR podľa roku založenia



Zdroj: Podľa [10]

Už spomínaná analytická štúdia z roku 2009 [5] rozdeľuje klastrové organizácie do dvoch skupín a to na technologické a klastre cestovného ruchu. V tomto článku je použité rozdelenie do troch skupín – cestovný ruch, priemysel a rozvoj regiónu (obr. 2). Klastre cestovného ruchu v SR združujú hlavne subjekty, samozrejme s činnosťou zameranú na cestovný ruch, avšak hlavne so sídlom pôsobenia v danom regióne, prípadne vo vyhľadávanej turistickej oblasti. Naproti tomu priemyselné klastre združujú i subjekty so sídlom v inom regióne, avšak s rovnakým zameraním ich ekonomickej činnosti – odvetvia. Do poslednej skupiny – rozvoj regiónu, sú zaradené klastre, ktoré združujú subjekty pôsobiace v rozličnom odvetví ale nachádzajúce sa v danom regióne. Zjednodušene možno povedať, že ich zámerom je zvyšovanie konkurencieschopnosti regiónu prostredníctvom vyvíjania aktivít zameraných na zvyšovanie ekonomickej činnosti, vzdelanostnej úrovne, znižovanie nezamestnanosti, ochranu životného prostredia ako i na podporu cestovného ruchu.

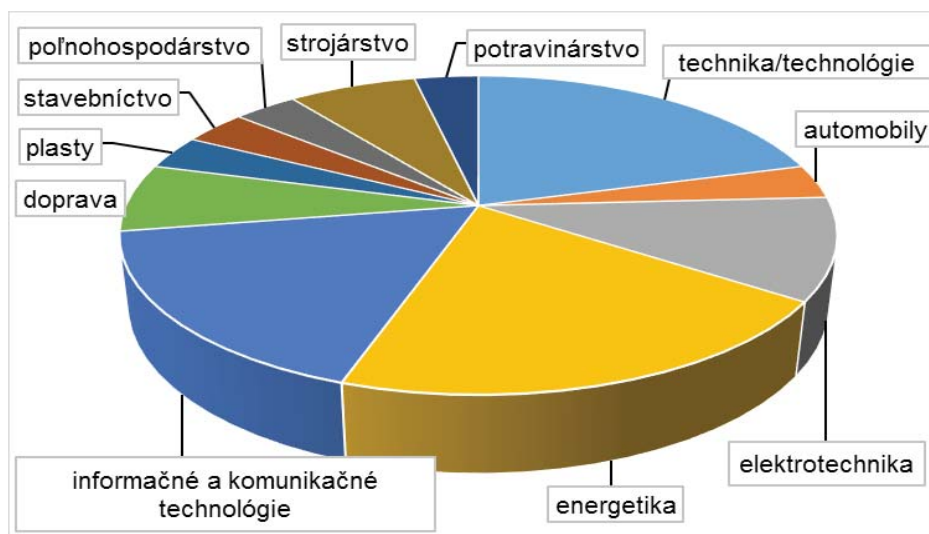
Obrázok 2 Rozdelenie klastrov v SR podľa oblasti činnosti



Zdroj: Podľa [10]

Klastre, zaradené do skupiny priemysel v predchádzajúcej časti, je možné následne rozdeliť podľa bližšieho určenia ich zamerania do 11 oblastí (obr. 3).

Obrázok 3 Bližšia špecifikácia rozdelenia klastrov podľa oblasti činnosti – priemysel



Zdroj: Podľa [10]

Najviac sú zastúpené klastre so zameraním na energetiku, techniku/technológie všeobecne a informačné a komunikačné technológie. Naproti tomu zameranie na automobilový, potravinársky, poľnohospodársky a stavebný priemysel, vrátane spracovania a výroby plastov, majú zastúpenie na našom území po jednej klastrovej organizácii.

Geografické rozdelenie klastrov na území SR nie je rovnomerné, viď. obrázok 4.

Obrázok 4 Počet klastrov v jednotlivých krajoch SR zapísaných v registri ZZPO a evidencii OZ



Zdroj: Podľa [10]

Najviac klastrových organizácií pôsobí v Trnavskom kraji, kde v porovnaní s Trenčianskym, prípadne Bratislavským a Prešovským krajom je ich trikrát viac.

4 Formy cezhraničnej spolupráce v oblasti klastrov

Združovanie podnikov do klastrov je významné pre zvyšovanie konkurencieschopnosti, kde v súčasnosti z hľadiska globalizácie a internacionalizácie ekonomík sa nejedná len takpovediac o regionálnu súťaživosť. Klastre ponúka priestor i pre vznik medzinárodne konkurencieschopného podnikania a je dôležité, aby poskytoval informácie o zahraničných trhoch, trendoch a inováciách. Preto jednou z podstatných úloh, ktorá stojí nielen pred samotnou klastrovou organizáciou, ale i podnikmi, je iniciovanie zahraničnej spolupráce. Zahraničnú spoluprácu z hľadiska problematiky klastrov je možné rozdeliť do nasledujúcich skupín:

- tuzemský klastre so zahraničnou účasťou,
- zahraničná (medzinárodná) klastrová iniciatíva,
- cezhraničný klastre,
- cezhraničná spolupráca klastrov.

Tuzemský klastre so zahraničnou účasťou predstavuje kooperáciu na základe členstva, prípadne spolupráce so zahraničným podnikom ako i vzdelávacou, výskumnou inštitúciou. Túto skupinu môžeme ďalej rozdeliť na podskupiny podľa zapojenia zahraničného subjektu do tuzemského klastra:

- členom v tuzemskom klastri je zahraničný podnik, ide zväčša o dcérsku spoločnosť s celosvetovým pôsobením, prípadne pôsobením vo viacerých štátoch; taktiež týmto členom môže byť i vzdelávacia inštitúcia ako napríklad v českom klastri Cech IT Cluster je členom slovenská univerzita - Žilinská univerzita v Žiline,

- zakladajúcim členom tuzemského klastra je zahraničný subjekt – ako napríklad jedným z dvoch zakladajúcich členov CELIM Slovakia bola rakúska organizácia ETRI zameraná na vzdelávanie, v ďalšom slovenskom klastri – Klaster pre podporu inovatívnych a zelených technológií to je Krajská hospodárska komora Jihomoravského kraje alebo zakladajúcim členom Energetického klastra Centrope je rakúska spoločnosť Technologieoffensive Burgenland,
- spolupráca tuzemského klastra so zahraničnou spoločnosťou – možno povedať, že ide zväčša o spoluprácu so vzdelávacou inštitúciou, ktorá nie je zaradená medzi členov, no podieľa sa na aktívnej spolupráci ako je tomu napríklad v poľskom klastri Klaster Zrównoważona Infrastruktura, ktorý spolupracuje so Slovenským technologickým inštitútom.

Klastrová iniciatíva je chápaná ako organizovaná činnosť zameraná na zvyšovanie úrovne a konkurencieschopnosti klastrových organizácií [5]. Pri uvedení si významu globalizácie ekonomík je nevyhnutné vyvíjať túto iniciatívu i smerom k zahraničnej spolupráci. Ako príklad už uskutočnenia takýchto aktivít, je možné uviesť:

- ClusterCOOP, išlo o medzinárodný projekt vzájomnej spolupráce strednej a východnej Európy pri vytvorení a zlepšení podmienok spolupráce klastrov, kde medzi partnerskými krajinami bolo Maďarsko, Česko, Slovensko, Nemecko, Taliansko, Slovinsko, Poľsko. Do tohto projektu boli zapojené okrem ministerstiev a rôznych národných organizácií spolupracujúcich krajín i priemyselné klastre [11].
- Knowbridge bol projekt zameraný na vytvorenie „cezhraničného mostu vedomostí pre klaster v oblasti obnoviteľných zdrojov energie na území Severného Maďarska a Východného Slovenska“ [12].
- V oblasti cezhraničnej klastrovej iniciatívy zameranej na rozvoj kreatívneho priemyslu bol spustený projekt CreaClust. Cieľom je vytvoriť spoločnú zlínku – trenčiansku sieť, ktorá bude spájať práve subjekty z danej oblasti priemyslu [13].
- Projekt Tatry spoločne bola poľsko-slovenská cezhraničná klastrová iniciatíva zameraná na cestový ruch, propagáciu Tatier a vybudovanie základne pre ďalšiu spoluprácu medzi Klastrom Liptov a poľskou kultúrnou inštitúciou Biuro Promocji Zakopanego [14].

Samozrejme, v širšom slova zmysle, je možné do tejto skupiny zahraničnej spolupráce zahrnúť i vznik rôznych podporných politík, stratégií, projektov a zriadení na úrovni EÚ. Ako napríklad European Cluster Observatory, European Cluster Alliance alebo European Cluster Policy Group.

Medzinárodná klastrová iniciatíva vytvára vhodnú základňu na vybudovanie a upevnenie zahraničných vzťahov v rámci cezhraničného klastra. Ako príklad cezhraničného zoskupenia subjektov v rámci jedného odvetvia možno spomenúť Poľovnícky a lesnícky klaster na hospodársku spoluprácu a ochranu prírody v prihraničných maďarských a slovenských oblastiach; Česko-slovensko-poľský cluster zameraný na spoločné projekty v oblasti cestného, železničného a pozemného staviteľstva; Slovensko-český klaster pre zelené technológie, Česko - Slovenský priemyslový klaster spolupráce firiem Východnej Moravy a Západného Slovenska či plánovaný vznik technologického poľsko-slovenského PT klastra so zameraním na veľkorozmerné konštrukcie.

Cezhraničná spolupráca klastrov je založená na základe spoločného zamerania na konkrétnu ekonomickú činnosť. Napríklad spolupráca Automobilového klastra Slovensko a Moravskosliezskeho automobilového klastra alebo medzi Slovenským plastikárskym klastrom, Českým plastikárskym klastrom a Priemyselným klastrom Bydgoski. Samozrejme môžeme nájsť viacero príkladov práve takéhoto druhu zahraničnej spolupráce.

Záver

Na základe uvedenia príkladov v predchádzajúcej časti možno povedať, že na našom území je vyvíjaná zahraničná spolupráca v rámci klastrov. Na druhej strane je však možné tvrdiť, že na tejto spolupráci sa zväčša podieľajú dlhodobé pôsobiace klastre, prípadne ide o spoluprácu v oblasti, ktorá je na Slovensku ešte málo rozvinutá a práve takéto cezhraničné združovanie pomáha pri

vytváraní ich základne. Samozrejme táto iniciatíva nie je na takej úrovni ako v iných krajinách, keďže rozvoj klastrov na našom území je takpovediac v počiatočnej fáze. Preto prvotnou úlohou by malo byť vytvorenie podmienok na rozvoj klastrov i s využitím politických nástrojov a hlavne zvyšovaním povedomia, informovanosti o možnostiach a výhodách členstva v týchto združeniach pre malé a stredné podniky. Jedným z riešení môže byť práve zriadenie internetového portálu, ktorý by poskytoval informácie a hlavne možnosti združovania sa do klastrov, čo by so sebou nieslo potrebu vytvorenia zoznamu pôsobiacich klastrov a ich analýzu.

Literatúra

- [1] MIHÓK, P. 2010. *Všetko je to o prístupe štátu k podnikaniu*. In: Obchod, priemysel, hospodárstvo. Mesačník Slovenskej obchodnej a priemyselnej komory, č. 9/2010. ISSN 1336-8117. s. 14 – 20.
- [2] ŠÚBERTOVÁ, E. a kol. *Podnikanie v malých a stredných podnikoch pre manažérov*, Bratislava: Ekonóm, 2009. ISBN 978-80-225-2869-6.
- [3] LIŠKA, V. - BAŽANTOVÁ, I. - FRAIT, J. - GAZDA, J. - MACHÁČEK, M. - SPÁČILOVÁ, L. - VARADZIN, F. 2004. *Makroekonomie*, Praha: Professional Publishing, 2004, ISBN 80-86419-54-1.
- [4] PORTER, M. E. *The Competitive Advantage of Nations: with a new introduction*, New York: Free Press, 1998. ISBN 0-684-84147-9.
- [5] *Klasy na podporu rozvoja inovácií. Analytická štúdia* [online]. Slovenská inovačná a energetická agentúra, 2009. [cit. 2015-8-3]. Dostupné na WWW: <https://www.siea.sk/materials/files/inovacie/slovenske_klasy/Klasy-SIEA.pdf>.
- [6] KALIŇÁK, M.: *Podnikatelia a klasy môžu žiadať o podporu aplikovaného výskumu* [on-line]. Bratislava : MŠVVaŠ SR, 2012. [cit. 2015-26-10]. Dostupné na WWW: <<https://www.minedu.sk/podnikatelia-a-klasy-mozu-ziadat-o-podporu-aplikovaneho-vyskumu/>>.
- [7] Schéma na podporu priemyselných klastrových organizácií (*schéma pomoci de minimis*) [on-line]. Bratislava: MH SR, 2014. [cit. 2015-26-10]. Dostupné na WWW: <https://www.siea.sk/materials/files/inovacie/klasy_dotacie/2014/Schema_DM-18_2014_klasy.pdf>.
- [8] Zákon č. 91/2001 Zb. o podpore cestovného ruchu.
- [9] Zverejnenie podľa § 11 ods. 6 písm. d) zákona č. 71/2013 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva hospodárstva SR [on-line]. Bratislava : MH SR, 2015. [cit. 2015-27-10]. Dostupné na WWW: <www.mhsr.sk/ext_dok-zoznam-schvalenych-a.../145721c?ext=orig>.
- [10] *Registre a evidencie* [on-line]. Bratislava: MV SR. [cit. 2015-27-10]. Dostupné na WWW: <<http://www.ives.sk/registre/>>.
- [11] Medzinárodný projekt spolupráce klastrov ClusterCOOP [on-line]. Bratislava : Slovenská inovačná a energetická agentúra. [cit. 2015-21-10]. Dostupné na WWW: <https://www.siea.sk/medzinarodne-projekty-prehľad_inovacie/c-1163/medzinarodny-projekt-spoluprace-klastrov-clustercoop/>.
- [12] KNOWBRIDGE: *Cezhraničný most vedomostí pre klasy v oblasti obnoviteľných zdrojov energie na území Severného Maďarska a východného Slovenska* [on-line]. Košice : Agentúra na podporu regionálneho rozvoja Košice, n.o. [cit. 2015-27-10]. Dostupné na WWW: <<http://www.arr.sk/?projekty&gid=6>>.
- [13] CreaClust- Přeshraniční klastrová iniciativa pro rozvoj kreativního průmyslu - projekt FAME, UTB (člen NCA) [on-line]. Ostrava : Národní klastrová asociace [cit. 2015-27-10]. Dostupné na WWW: <<http://www.nca.cz/cs/creaclust>>.
- [14] Poľsko-slovenský projekt pre propagáciu Tatier [on-line]. [cit. 2015-27-10]. Dostupné na WWW: <http://www.nowytarget.sk/sk/aktualnosc-123,Polskoslovensky_projekt_pre_propagaciu_Tatier_-101.html>.

Key aspects in teaching Business English with the focus on communication skills

Jarmila BRTKOVÁ*

Abstract

Teaching Business English is more than just teaching English, it is more challenging as it involves highly specific goals which ask for carefully selected materials and activities. Users of Business English need to speak English primarily so that they can achieve more in their jobs. The goal of this paper is to present some key aspects in teaching Business English that may contribute to the overall effectiveness of the teaching process. The paper also deals with the role of Business English teachers and emphasizes the importance of fostering intercultural competence and communication skills.

Keywords: Business English, intercultural communication, nonverbal communication, communication skills

JEL Classification: I21

Introduction

It is the well-known fact that English has become the language of international communication and the lingua franca of today's business world. Every day millions of people all over the world use English in their business activities. They use Business English in different fields, e.g. finance, marketing, commerce, insurance etc. and also in different contexts, e.g. in negotiations, telephoning, business presentations. Due to the fact that we live in the business world changing as rapidly as it has never had before, we find ourselves in front of new and ever growing challenges when it comes to teaching Business English. Business people use a specific language as well as certain techniques to get their message across. That is why they need some business communication skills together with Business English. Teaching Business English is about teaching communication in the authentic business contexts. As a result of living in the global world where a lot of people come into contact with people from other cultures, the need of intercultural communication is of great importance as well. In the following parts we would like to focus on selected aspects of Business English teaching and discuss the role of Business English teachers.

1 How is Business English different from General English?

Business English is considered as a branch of English for Specific Purposes (ESP) and has its unique features defined by Mark Ellis and Christine Johnson as a sense of purpose, social aspects and clear communication.

A sense of purpose can be regarded as the most important characteristic of exchanges in the context of business meetings, telephone calls and discussions. The language is used to achieve an end or a result, and its successful use is seen in terms of a successful outcome to the business transaction or event. In this sense, users of Business English need to speak English in order to achieve more in their jobs. Business is very competitive, competition exists between companies and also within companies. So it follows that performance objectives take priority over educational objectives or language learning for its own sake (Ellis, Johnson, 2010/5).

Another important point is represented by social aspects. In the special contexts of international business there should be some courtesy to be maintained. Social contacts are often highly ritualized since there is a need for an internationally accepted way of doing things so that people from different

* PaedDr. Jarmila Brtková, Ústav ekonómie a manažmentu, Inštitút cudzích jazykov, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: jarmila.brtkova@vsemvs.sk

cultures and with different mother tongues can quickly feel more comfortable with one another. The style of the language is polite but also short and direct (taking into account the need to be economical with time) and both the style and content of social interactions will be typified by a desire to build a good business relationship while avoiding over-familiarity (Ellis, Johnson, 2010/5).

One more key point is a need of clear communication. In business contexts, the language should be both clear in meaning and concise in delivery. Information has to be conveyed with minimum risk of misunderstanding, because ambiguity can cause different problems in the future and the time for processing (both by the speaker and by the listener) needs to be short. Therefore, there is a preference for clear, logical language emphasized by the kinds of words that indicate the logical process. There is also a need to be concise, especially when communicating by fax or telephone. So clearness and conciseness in Business English often go hand-in-hand (Ellis, Johnson, 2010/5).

M. Ellis and C. Johnson think that Business English must be seen in the overall context of English for Specific Purposes as it implies the definition of a specific language corpus and emphasis on particular kind of communication in a specific context. So Business English can be defined as English for communication in a specific context. However, Business English is different from other varieties of ESP as it is often a mix of specific content (e.g. particular job area or industry) and general context (e.g. general ability to communicate more effectively). Zhang provides a working definition of Business English, which refers to how to communicate within the context of international business where practitioners employ strategies required to reach their goals by multi-means of communication tools (Zhang, 2007/13).

One of the most important aspects which certifies that Business English teaching differs from General English teaching is content. In Business English teaching we can see the main differences in the choice of contexts for listening and reading texts , as well as in the choice of lexis in grammar and vocabulary exercises, where examples such as ‘We have just received the invoice’ will replace ‘We have just seen Sarah’. The differences on the lexical level are also reflected in the fact that General English words are widely used in business with another meaning in Business English and students should be aware of these differences. For example the word ‘outstanding’ means ‘excellent’ in General English, but ‘not yet paid’ in Business English. The following table gives more examples (see Table 1):

Tab. 1: Different meanings of the same word in General English and Business English

Word	Meaning in General English	Meaning in Business English
outstanding	excellent, extremely good	not yet paid, done, solved
policy	a way of doing something that has been officially agreed and chosen by a political party or other organization	an insurance contract
round	shaped like a circle or a ball	(of a meeting) a regular series of related activities, in which the participants meet more or less as equals
interest	an activity that you enjoy doing	the extra money that you must pay back when you borrow money

Source: own processing

1.1 The role of Business English teachers

Teaching Business English provides a chance to work with highly motivated learners who are often disciplined, intelligent, and dynamic. It also involves more than simply teaching a language as in Business English there are highly specific objectives which demand a tight control of the course plan and careful selection of materials and activities.

It is also a common misconception that Business English lecturers, teachers, and trainers need to be experts in any particular field of business or need a business background to succeed in teaching Business English. It is the learner who has the specific content knowledge and who is able to bring that knowledge to the classroom. Even when working with pre-experience learners, it is not the teacher's role to teach the subject matter. Business English teachers, as language teachers, should perform the basic functions required for a language teacher, specifically as organizer, assessor, prompter, participant, controller as well as knowledge-resource. It is very important to emphasize that their expertise is in language teaching and they should be seen as specialists in presenting and explaining the language and in diagnosing learners' language problems. Basically, the Business English teacher's main mission is to prepare students for successful communication with their business partners about the subjects they specialize in. This means that learners primarily need to become familiar with specific terms, expressions, and phrases, which form the basis for practical business skills such as negotiating, presenting or telephoning. But this knowledge alone is insufficient. Students need to develop a wide range of other skills. Four skill areas of speaking competence are required for effective communication:

1. Phonological skills. Students need to be able to blend the phonemes of the language they are learning.
2. Speech function skills. Students need to achieve specific communicative functions in social and transactional exchanges.
3. Interactional skills. In face-to-face exchanges, students must manage interactions by regulating turn-taking, redirecting the topic and negotiating meaning, in addition to initiating, maintaining and closing a conversation.
4. Extended discourse skills. Students must often produce long stretches of uninterrupted language and they need to structure what they say, so it is easy for others to follow. (Celce-Murcia, 2013/4)

It is essential for Business English teachers and their work to have a clear understanding of what their job involves. Conscious awareness of their duties and responsibilities can eventually help them build up confidence in what they are doing and what they are good at (Weberová, 2007/11).

Business English teaching is constantly developing particularly in terms of diversity, richness in vocabulary and this leads to increased demands placed on Business English teachers as well. These days the professional development of Business English teachers is an ongoing process that demands a lot of time and continued commitment (Weberová, 2007/12).

The methodology used by Business English teachers can be a little different from general English, because students might learn more from fascinating case studies, interactive problem-solving activities including role plays and interviews, critical thinking activities and authentic business materials including graphs, contracts and advertisements.

2 Succeeding through effective communication

Today companies operate worldwide. It brings many benefits, but also more difficulties and challenges. Most organizations understand that achieving success in today's business world is closely tied to the ability to communicate effectively at an international level. Communication is generally defined as the process of sending and receiving messages. However, communication is effective only when the message is understood and when it stimulates action or encourages the receiver to think in new ways. In the world of business communication is a source of information, which people need to work effectively and efficiently. There is no doubt that effective communication in the business field is very important and offers real benefits such as:

1. Quicker problem solving
2. Stronger decision making
3. Increased productivity
4. Steadier work flow
5. Stronger business relationships

6. Clearer promotional materials
7. Enhanced professional image
8. Improved response from colleagues, employees, supervisors, investors, customers, and other stakeholders (Bovée, Thill, 2006/3)

In communication people often face various misunderstandings because of lack of information, different goals and expectations, subjective moods and different interpretations, which do not fit together. These misunderstandings are results of ineffective communication and in the business world they often cost time and money. On the other hand effective business communication is a key to competitive advantage – a key to success.

Learning Business English is an inevitable consequence of living in the global business world and many students consider it just to be a means to an end. We should not lose sight from the fact that the primary objective of learning the target language is acquiring specific terms, expressions and phrases, i.e. becoming familiar with business-related vocabulary and content, which not only form the basis for practical business skills, but also enable students to communicate effectively in relevant business situations (Weberová, 2007/11).

2.1 Intercultural communication

Communication is the most important form of social interaction, and therefore it has the fundamental importance when different cultures interfere. We live in the global world where a lot of people come into contact with people from other cultures and if we want to communicate more effectively, we should be aware of and sensitive to cultural differences.

Culture is generally defined as a shared system of symbols, beliefs, attitudes, values, expectations, and norms for behaviour (Hofstede, 2005/7). Every act we do and every idea or value we hold on to is culturally bound. Members of a culture have similar assumptions about how people should think, behave and communicate and they all tend to act on those assumptions in much the same way (Samovar, Porter, 1991/10).

Due to the fact that we have to communicate with others from different cultural backgrounds, the need of intercultural communication is of great importance. The term “intercultural communication” was initiated by Edward T. Hall in 1959 and it is used to refer to communication taking place between people with international backgrounds. Terms such as international, multicultural and intercultural are used interchangeably (Chaney, Martin, 2007/8). Intercultural communication can be defined as the process of exchange of ideas, feelings, symbols and meanings to help people learn how to interact in the intercultural context (Bogorya, 1985/2). Intercultural communication is a communication in terms of cultural conflict, in which the cultural differences between partners can influence critical processes and the outcome of the communication.

Globalization and the development of new technologies over the last decade require new skills that can be described as intercultural competence. It is generally defined as the sensitivity to other cultural norms and the ability to adapt and function appropriately when interacting with people from other cultures (Alptekin, 2002/1). One key element for Business English students is ‘the awareness of appropriate language and behaviour for the cultures and situations in which they will operate’ (Ellis, Johnson, 2010/5). Teaching culture has become one important part in Business English teaching as it helps students communicate effectively in international business situations by fostering their intercultural competence. This intercultural competence consists of three dimensions:

- Intercultural awareness. It is the cognitive dimension which aims at understanding the similarities and differences between cultures.
- Intercultural sensitivity. It is the affective dimension that refers to the emotional desire of one’s acceptance of cultural differences.
- Intercultural adroitness. It represents the behavioral dimension that improves one’s ability to communicate successfully in intercultural interactions (Chen, Starosta, 1996/9).

One of the most important objectives in Business English teaching is to help students develop their sensitivity, tolerance and flexibility in dealing with cultural differences in order to meet the growing need for international exchanges and improve their ability to communicate effectively across cultures by recognizing cultural differences, by overcoming the tendency to stereotype, and by polishing their oral and written intercultural communication skills (Bovéé, Thill, 2006/3). It is always challenging for both teachers and students when the case study approach is used and students are involved in real business situations and are asked to analyze cross-cultural conflicts and find solutions to them. A great range of communicative activities including information gaps, interviews, role-plays, presentations and project work should encourage students to think critically, solve problems, and develop their communication skills. As intercultural communication is often the most difficult area for students and starting managers, the communication activities are supplied with cultural information from many different countries.

2.2 The importance of nonverbal communication

The most basic form of communication is nonverbal communication: all the cues, gestures, facial expressions, spatial relationships, and attitudes toward time that enable people to communicate without words (Bovéé, Thill, 2006/3). These nonverbal cues are helpful in interpreting the linguistic messages delivered. Actions actually speak louder than words. Nonverbal communication is more reliable and more efficient than verbal communication. As a matter of fact, 65 percent of information in communication is conveyed through nonverbal mode such as body language while only 35 percent through verbal means. Although some forms of sending nonverbal messages are the same all over the world, for example red and green lights, some areas of nonverbal communication can radically vary from culture to culture. Discussing nonverbal communication in doing business at an international level usually requires that following aspects need to be taken into account: body language, body distance, touch, eye contact, paralanguage and turn taking (Gibson, 2002/6).

Speaking the same language and using the same words or gestures does not have to mean communicating the same message. The interpretation of these signals varies from culture to culture. The main resources of cultural misunderstandings are different body language and different communication style. The main communication problem lies in a fact that the same signs of body language can express different things to people from different cultures. For instance, in most cultures nodding a head is a sign of expressing agreement while in Bulgaria it is used for expressing disagreement. If we do not know this fact during our stay in Bulgaria, it may cause us lots of misunderstandings and disagreements.

Eye contact may be another problem for communication in an international context, for example in western cultures eye contact is a common part of communication. In the United States direct, sustained eye contact is considered a sign of friendliness, strength, and trustworthiness. In countries such as Japan and South Korea, straight eye contact can be considered aggressive. In South American countries steady and direct eye contact is a sign of good communication (Bovéé, Thill, 2006/3). Therefore people should be aware of the culture of the others when communicating.

The communication of different cultures could be difficult because there are many differences between the various cultures. And these differences must be appropriately handled by learning business communication skills over and above language improvement and by increasing students' cross-cultural and social awareness. It is also important to remember that the chances of succeeding in communicating and reaching the business goals will be greater if business people foster a deep understanding of nonverbal knowledge in the international business environment.

Conclusion

This paper has made an attempt to discuss the key aspects of Business English teaching. English has become the lingua franca of the competitive world of business, so a good command of the English language, cultural competence and improved business communication skills can

grant our students a better chance on the labor market giving them an ideal comparative advantage over those who lack this knowledge. Nowadays good communication skills are more vital than ever before because people need to adapt to constant changes. Effective communication helps us meet challenges such as advances in technology, the need to access vast amounts of information, the growth of globalization and workforce diversity, and the increasing use of teams in the workplace. In the process of teaching English for business communication we deal with presentation skills, public speaking and business writing and we aim to enhance our students' communication skills through practice in an environment that provides honest, constructive criticism. The more students write and speak, the more their skills improve. We also try to help our students discover how to collaborate in teams, listen well, master nonverbal communication, and participate in productive meetings. They can learn about communicating across cultures and get some specific and useful tips for business writing or oral presentations, e.g. they can learn how to write effective CVs, cover letters, business reports, promotional leaflets or how to handle job interviews and phone calls. Such activities are not only effective tools for motivating students but they also appear to be extremely useful in their future professional lives. All in all, good communication skills are a must in global corporations and investing in the development of these skills is profitable.

References

- [1] ALPTEKIN, C.: Towards intercultural communicative competence in ELT. In *ELT Journal*. ISSN 1477-4526. 2002, Vol.56, No.1, pp. 57-64.
- [2] BOGORYA, T.: Intercultural training for managers involved in international business. In *Journal of management development*. ISSN: 0149-2063. 1985, Vol.4, No.2, pp. 17-25.
- [3] BOVÉE, C. – THILL, J.: *Business Communication Essentials*. New Jersey: Pearson Education Inc., 2006, pp. 2-12. ISBN 0-13-147245-3.
- [4] CELCE-MURCIA, M.et al.: *Teaching English as a Second or Foreign language*. Boston: National Geographic Learning, 2013, p. 123. ISBN 978-1-111-35169-4.
- [5] ELLIS, M. – JOHNSON, C.: *Teaching Business English*. New York: Oxford University Press, 2010, pp. 7-35. ISBN 978-0-19-437167-4.
- [6] GIBSON, R.: 2002. *Intercultural Business Communication*. Oxford: Oxford University Press, 2002, p. 32. ISBN-10: 0194421805.
- [7] HOFSTEDE, G. – HOFSTEDE, G. J.: *Cultures and organizations: Software of the Mind*. New York: McGraw-Hill, 2005, pp. 2-6. ISBN 0-07-166418-1.
- [8] CHANEY, L. H. - MARTIN, J. S.: *Intercultural business communication*. New Jersey: Pearson Education, Inc., 2007, p. 2. ISBN 10: 0-13-297127-5.
- [9] CHEN, G. M. - STAROSTA, W. J.: Intercultural communication competence: A synthesis. In *B. Burleson (Ed.), Communication Yearbook 19*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1996, pp. 353-384. ISBN (10): 0761901655, ISBN (13): 978-0761901655.
- [10] SAMOVAR, L. – PORTER, R.: *Intercultural communication*. Belmont: Wadsworth, 1991, p. 12. ISBN 0534147720.
- [11] WEBEROVÁ, D.: Intercultural Communication in the Context of Management Studies. In *Zborník z medzinárodnej konferencie: Lingua Summit 2007*. Trenčín: 2007, pp. 2-3. ISBN 80-80-89075-06-1.
- [12] WEBEROVÁ, D.: Cultural aspects reflected in teaching English as a foreign language. In *Zborník z medzinárodnej konferencie: Teória a prax prípravy učiteľov cudzích jazykov na školách rozličných stupňov*. Bratislava: Lingos, 2008, pp. 147-150. ISBN 978-80-89328-13-0.
- [13] ZHANG, Z.: Towards an integrated approach to teaching Business English: A Chinese experience In *English for Specific Purposes*. ISSN-0889-4906. 2007, Vol.26, No.4, pp. 399-410.

Súčasný stav a perspektívy rozvoja odborného vzdelávania a prípravy¹

Simona POLONYOVÁ*

The current status and development prospects of vocational education and training

Abstract

The article provides a current view of the development of vocational education and training. It focuses on the theoretical analysis of the issue of vocational education and training in the European area and its impact on the current development, the current status and major changes in the system of vocational education and training in the Slovak Republic. It emphasizes the importance of collaboration in ensuring the quality in relation to labour market needs. The aim of the article is to assess the current situation and to define the key trends and directions of vocational education and training. It presents the main findings from the perspective of two subsystems of education - formal and non-formal education.

Keywords: vocational education and training, formal education, non-formal education, labour market

JEL Classification: A23, I21, I25, I28

Úvod

Silnejšie tendencie k podpore celoživotného vzdelávania a k zvyšovaniu investícií do vzdelávania sa stali jednými z hlavných priorít Lisabonskej stratégie a po roku 2010 i novej postlisabonskej stratégie Európa 2020. Tie sa stali neodmysliteľnou súčasťou formovania národných vzdelávacích politík v podmienkach rozvoja vedomostnej spoločnosti, v ktorej má práve vzdelávací systém zásadný význam pre jej rozvoj. Nakoľko jednotlivé štáty sú zodpovedné za rozvoj ich vzdelávacích systémov, nevyhnutným krokom je postupná transformácia vzdelávacích systémov na národnej úrovni. Jednu z kľúčových úloh pri podpore celoživotného vzdelávania má formovanie odborného vzdelávania a prípravy umožňujúce získať vedomosti a zručnosti požadované trhom práce s cieľom zabezpečiť poskytovanie vysokokvalifikovanej pracovnej sily. V centre záujmu je zároveň silnejšia tendencia k tvorbe a podpore systémov vzdelávania umožňujúceho získať požadovanú kvalifikáciu rôznymi cestami a vo všetkých fázach života, čo zdôrazňuje postupný trend k rozvoju neformálneho odborného vzdelávania a prípravy popri existujúcom formálnom vzdelávaní. Pre Slovenskú republiku sú uvedené kroky k rozvoju národného systému odborného vzdelávania a prípravy nevyhnutné najmä v súvislosti s podporou zamestnateľnosti mladých ľudí. Cieľom článku je zhodnotiť doterajší vývoj a charakterizovať kľúčové trendy odborného vzdelávania a prípravy v strednom odbornom školstve. Článok sa zameriava na priblíženie súčasného stavu, hlavných zmien a perspektív rozvoja odborného vzdelávania a prípravy v regionálnom školstve - na stredných odborných školách a načrtáva popri existujúcom formálnom systéme odborného vzdelávania a prípravy aj súčasné aktivity smerom k rozvoju odborného vzdelávania a prípravy v neformálnom vzdelávaní.

1 Formovanie odborného vzdelávania a prípravy v európskom priestore

Formovanie odborného vzdelávania a prípravy na európskej i národnej úrovni bolo zásadne ovplyvnené prijatím koncepcie európskeho priestoru odborného vzdelávania a prípravy založeného okrem iného na presne vymedzených cieľoch, ukazovateľoch a referenčných kritériách stanovených pre vzájomnú komparáciu a vyhodnotenie dosiahnutého pokroku v jednotlivých členských krajinách. Vytvorenie uvedeného priestoru v rámci vytvárania spoločného európskeho priestoru znalostí bolo jedným z hlavných pilierov Lisabonskej stratégie do roku 2010 a rovnako je i jeden z pilierov súčasnej

¹ IGP 3/2015 Verejná politika ako cesta naplňovania sociálneho rozmeru Európskej únie

* Ing. Simona Polonyová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: simona.polonyova@vsemvs.sk

Stratégie Európa 2020. V roku 2002 pracovný program Vzdelávanie a odborná príprava 2010 (ET 2010) prvýkrát sformuloval strategické ciele vo vzdelávaní a odbornej príprave. Predstavoval základný dokument smerovania vzdelávania a odbornej prípravy v nasledujúcom desaťročí pri uplatňovaní otvorenej metódy koordinácie (prostredníctvom stanovenia spoločných cieľov, pravidelného monitorovania na základe stanovených spoločných indikátorov a ukazovateľov, hodnotenia národných vzdelávacích politík, výmeny vzájomných skúseností a postupov). Úsilie zabezpečiť a zlepšovať kvalitu odborného vzdelávania a prípravy bolo podmienené začiatkom Kodanského procesu a prijatie tzv. Kodanskej deklarácie v roku 2002, ktorá vytvorila základné predpoklady pre rozvoj spolupráce v oblasti odborného vzdelávania a prípravy v podmienkach EÚ najmä v podobe snahy posilniť európsky rozmer odborného vzdelávania a prípravy a vyvíjať nástroje na prenos a uznávanie nadobudnutých kvalifikácií na zabezpečenie väčšej kompatibility a kvality systémov odborného vzdelávania a prípravy v jednotlivých členských krajinách. K najvýznamnejším nástrojom patrí Európsky kvalifikačný rámec (EQR) určený na porovnávanie kvalifikácií nadobudnutých v rôznych vzdelávacích systémoch členských krajín EÚ. S jeho rozvojom sa uľahčuje porovnávanie kvalifikácií či zo strany jednotlivcov, zamestnávateľov alebo vzdelávacích inštitúcií medzi jednotlivými krajinami EÚ. V súlade s európskym kvalifikačným nástrojom pristupujú jednotlivé členské krajiny k tvorbe národných kvalifikačných rámcov (NKR), do ktorých sú zaradené definované celonárodné kvalifikácie vo väzbe na potreby zamestnávateľov. V súvislosti s potrebou definovať kvalifikácie na národnej úrovni a stanoviť systém ich hodnotenia a uznávania, vytvárajú členské krajiny kvalifikačné sústavy - národné sústavy kvalifikácií. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že existuje významovo vzájomná previazanosť medzi zadefinovanými národnými kvalifikáciami a ich uznávaním, národným kvalifikačným rámcom a európskym kvalifikačným rámcom. Spolu vytvárajú predpoklady na existenciu funkčného nástroja, ktorý je na národnej úrovni schopný pozitívne ovplyvniť prístup jednotlivca na trh práce v príslušnej krajine a na európskej úrovni prispieť k vytvoreniu európskeho pracovného trhu. Uznávanie kvalifikácií zahŕňa rozvoj systémov uznávania kvalifikácií nadobudnutých nielen formálnym vzdelávaním (poskytované v organizovanom a štruktúrovanom prostredí, t. j. vo vzdelávacích inštitúciách, vedie k nadobudnutiu oficiálne uznávaných dokladov a kvalifikácií), ale taktiež neformálnym vzdelávaním, ktoré Memorandum o celoživotnom vzdelávaní definuje ako vzdelávanie, ktoré prebieha popri hlavných prúdoch vzdelávania a odbornej prípravy a zvyčajne nie je ukončené vydaním oficiálnych dokladov. [9] Práve tento nástroj vytvára predpoklady najmä pre uznávanie neformálneho vzdelávania a získanie osvedčenia o nadobudnutej kvalifikácii.

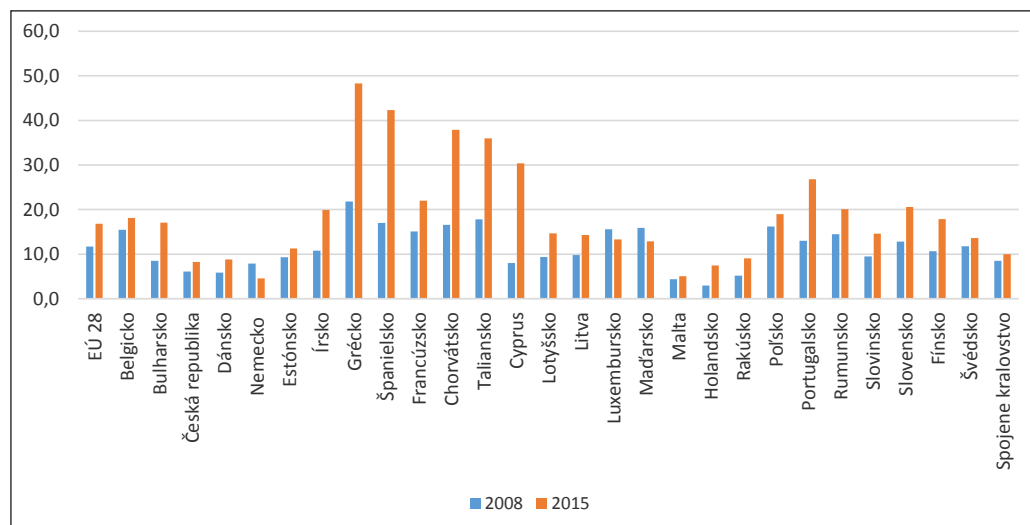
Vzdelávací systém a stratégie celoživotného vzdelávania sa musia adaptovať na podmienky ekonomického a sociálneho vývoja, pretože sú zdrojom na formovanie znalostnej ekonomiky. [2, s. 32] V nasledujúcom období je strategickou prioritou Kodanského procesu vytvárať viac atraktívne, flexibilné, inovatívne a dostupné odborné vzdelávanie a prípravu previazané s potrebami trhu práce. [4] Zosilňuje potreba reforiem počiatočného (v strednom odbornom školstve) i kontinuálneho (vytvára možnosť rozširovať a aktualizovať svoje zručnosti a kompetencie) odborného vzdelávania a prípravy. Dôležitú úlohu v získaní a udržaní si zamestnania zohráva súčasne aplikácia praktickej výučby do systémov odborného vzdelávania a prípravy.

Z aktuálnych európskych štatistík vyplýva, že hoci na jednej strane 5,6 milióna mladých ľudí v EÚ je nezamestnaných, až 36 % zamestnávateľov hlási problém nájsť zamestnancov s požadovanými zručnosťami. [6] Uvedené si vyžaduje naliehavé riešenie. Kombinácia štúdia s praxou musí byť základným aspektom odborného vzdelávania a prípravy. Základné smery rozvoja odborného vzdelávania a prípravy v strednom odbornom školstve možno priblížiť v podobe troch formujúcich sa modelov odborného vzdelávania a prípravy v európskom priestore. [6] Prvý model reprezentuje duálny systém vzdelávania a odbornej prípravy (napr. Rakúsko, Nemecko) založený na prepojení všeobecného a odborného vzdelávania žiaka s jeho praktickou prípravou u konkrétneho zamestnávateľa. Zároveň je pre neho príznačný osobitý vzájomný vzťah medzi zamestnávateľom a konkrétnou školou. Druhým modelom je systém teoretického odborného vzdelávania v školách s odbornou praxou/stážou u zamestnávateľa, ktorá môže mať rôznu dĺžku, ale zvyčajne predstavuje menej ako 50 % dĺžky trvania štúdia. Tretí model je charakteristický najmä pre teoreticky orientované študijné odbory, v ktorých majú žiaci možnosť praktické zručnosti nadobudnúť

formou zriaďovania fiktívnych firiem, dielní a odborných učební praxe zameraných na simuláciu reálneho pracovného života alebo formou laboratórií. Na národnej úrovni sú systémy odborného vzdelávania rozvíjané pomerne rozmanito, v niektorých krajinách (Rakúsko, Nemecko, Dánsko) má prakticky orientované vzdelávanie v podobe duálneho systému odborného vzdelávania dlhú tradíciu, v iných krajinách je rozvíjané. Mnoho krajín aj vzhľadom na to pristupuje k reformovaniu svojich systémov odborného vzdelávania a prípravy. Pre perspektívny rozvoj odborného vzdelávania a prípravy vo väzbe na uplatniteľnosť mladých ľudí má rozhodujúci vplyv vytvorenie podmienok pre integráciu duálneho systému vzdelávania do národného vzdelávacieho systému zo strany vládnej moci vrátane financovania, legislatívneho rámca, ako aj rozvíjania spolupráce medzi zamestnávateľmi a poskytovateľmi vzdelávania.

Graf 1 poskytuje pohľad na mieru nezamestnanosti mladých ľudí so stredoškolským vzdelaním vo veku 20 až 24 rokov. Porovnávaná je miera nezamestnanosti v období začatia hospodárskej a finančnej krízy so súčasnou situáciou (najnovšie dostupné údaje). Na základe údajov možno konštatovať pomerne odlišnú mieru nezamestnanosti mladých ľudí v jednotlivých členských krajinách. Prevažná väčšina krajín zaznamenala nárast v miere nezamestnanosti s výnimkou Nemecka, Luxemburska a Maďarska. Ku krajinám s najnižšou mierou nezamestnanosti v roku 2015 patrili najmä krajiny, v ktorých je zavedený systém duálneho vzdelávania.

Graf 1 Miera nezamestnanosti mladých ľudí so stredoškolským vzdelaním vo veku 20 – 24 rokov



Zdroj: Eurostat <<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>>

Už spomínaný Kodanský proces sa stal integrálnou súčasťou aj nového pracovného programu (nahradil program Vzdelávanie a odborná príprava 2010) pre vzdelávanie a odbornú prípravu s názvom Strategický rámec pre európsku spoluprácu vo vzdelávaní a odbornej príprave (ET 2020), ktorý má prispieť k dosiahnutiu napĺňania vzdelávacích cieľov prijatých v rámci súčasnej Stratégie Európa 2020. Prognózy ukazujú, že v roku 2025 bude 44,1 % ľudí v EÚ zamestnaných na vysokokvalifikovaných pracovných miestach, 44,7 % na pracovných miestach požadujúcu strednú kvalifikáciu a iba 11,2 % pracovných miest s nízkou kvalifikáciou. Všetky tendencie tak smerujúce k modernizácii systémov vzdelávania a odbornej prípravy, ktoré môžu pomôcť zvýšiť úroveň zručností požadovaných trhom práce a tendencie smerujúce k uznávaniu a transparentnosti zručností a kvalifikácií vedú k formovaniu tzv. Európskeho priestoru zručností a kvalifikácií [7].

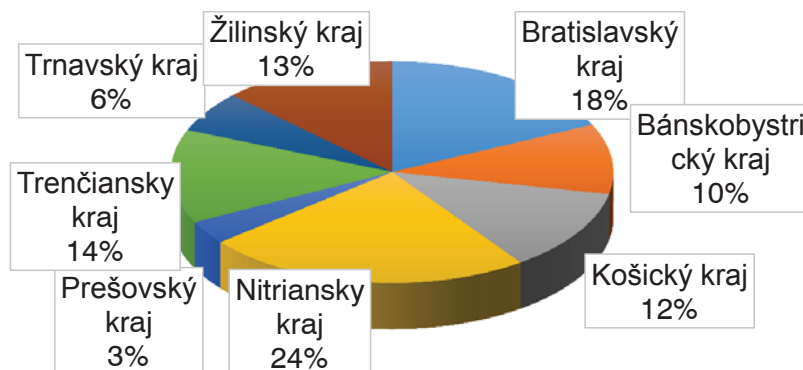
2 Rozvoj odborného vzdelávania a prípravy v subsystéme formálneho (v strednom odbornom školstve) a neformálneho vzdelávania v podmienkach Slovenskej republiky

Formovanie odborného vzdelávania v podmienkach Slovenskej republiky je ovplyvnené už vyššie spomínanými kľúčovými strategickými aktivitami EÚ v oblasti riešenia prioritných oblastí odborného vzdelávania a prípravy. Celý proces formovania sa odvíja od cieľov a opatrení stanovených v zastrešujúcich dokumentoch, a to najmä v aktuálnej stratégii Európa 2020 a v aktualizovanom Strategickom rámci pre európsku spoluprácu vo vzdelávaní a odbornej príprave.

Tendencie k modernizácii odborného vzdelávania a prípravy v *subsystéme formálneho vzdelávania* možno identifikovať i v slovenskom regionálnom školstve. Tie boli podmienené viacerými problémami - najmä dlhodobou nespokojnosťou zamestnávateľov s kvalitou absolventov stredných odborných škôl z dôvodu nesúladu medzi ich nadobudnutými kvalifikáciami, zručnosťami a požiadavkami na trhu práce i nedostatočným počtom absolventov pre potreby trhu práce v príslušných učebných a študijných odboroch.

Systém odborného vzdelávania a prípravy v regionálnom školstve prechádza v poslednom období zásadnou zmenou prechodu na duálny systém vzdelávania v stredných odborných školách. Podstatnou črtou tohto systému je, že žiak vykonáva praktické vyučovanie priamo u konkrétneho zamestnávateľa na pracovisku praktického vyučovania na základe vzorových učebných plánov a učebných osnov. Základnou myšlienkou je podstatnou mierou posilniť počas štúdia praktickú výučbu priamo na pracoviskách zamestnávateľov s perspektívnym výhľadom na uzatvorenie pracovnej zmluvy absolventa so zamestnávateľom (ak tak rozhodne) a zabezpečiť tak zvýšenie kvality systému a obsahu odborného vzdelávania prepojením škôl s praxou. V tejto súvislosti bol schválený v marci 2015 s účinnosťou od 1. apríla 2015 nový zákon o odbornom vzdelávaní a príprave - Zákon č. 61/2015 Z. z. o odbornom vzdelávaní a príprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Prvýkrát sa systém duálneho vzdelávania na základe prijatého zákona aplikoval do praxe v školskom roku 2015/2016. Systém duálneho vzdelávania je v súlade s novým zákonom [17] charakterizovaný ako časť systému odborného vzdelávania a prípravy žiaka, ktorý je založený na zmluvnom vzťahu, výkone praktického vyučovania žiaka priamo u zamestnávateľa na pracovisku praktického vyučovania a financovaní praktického vyučovania zamestnávateľom. Zmluvný vzťah je prezentovaný zmluvou o duálnom vzdelávaní uzatvorenou medzi strednou odbornou školou a zamestnávateľom a učebnou zmluvou, ktorá je uzatvorená medzi zákonným zástupcom žiaka, resp. plnoletým žiakom a zamestnávateľom. Za obsah, kvalitu i organizáciu praktického vyučovania zodpovedá zamestnávateľ. Vzhľadom na to sa v prípade záujmu zamestnávateľa zapojiť sa do systému duálneho vzdelávania, overuje jeho spôsobilosť poskytovať praktické vyučovanie (najmä materiálno-technická, odborná a personálna pripravenosť na poskytovanie praktického vyučovania) Komisiou pre overenie spôsobilosti zamestnávateľa poskytovať praktické vyučovanie v systéme duálneho vzdelávania, ktorú zriaďuje príslušná profesijná a stavovská organizácia. Žiadosť na overenie spôsobilosti podáva zamestnávateľ. V nej uvádza okrem iného aj počet žiakov, ktorých chce pripravovať v systéme duálneho vzdelávania. Po získaní osvedčenia o spôsobilosti môže následne zamestnávateľ uzatvoriť zmluvu o duálnom vzdelávaní s konkrétnou strednou odbornou školou a realizovať aktivity vedúce k uzatvoreniu učebnej zmluvy so žiakom (zverejnenie výzvy na prihlasovanie sa žiakov, výber žiakov pre uzatvorenie učebnej zmluvy, vydanie potvrdenia o poskytovaní praktického vyučovania v systéme duálneho vzdelávania pre účely prijímacieho konania v danej odbornej strednej škole). V školskom roku 2015/2016 uspelo v procese overovania spôsobilosti 117 zamestnávateľov z viac ako 130 zamestnávateľov, ktorí prejavili záujem zapojiť sa do systému duálneho vzdelávania. [12] V nasledujúcom grafe je zobrazený regionálny pohľad na zamestnávateľov, ktorí uspeli v procese overovania spôsobilosti poskytovať praktické vyučovanie.

Graf 2 Regionálny pohľad na ponuku úspešných zamestnávateľov pre vstup do systému duálneho vzdelávania

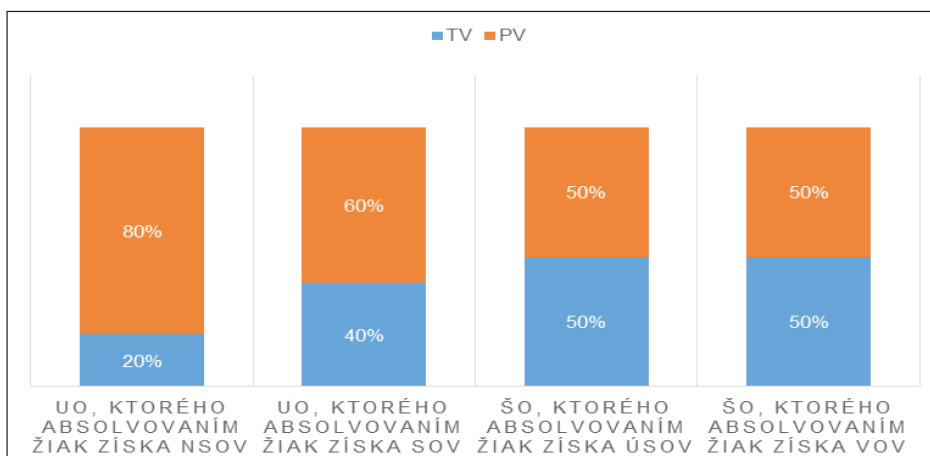


Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov z MŠVVaŠ SR. 2015. Zoznam zamestnávateľov. [online]. [cit. 2016-05-09]. Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/data/att/8180.pdf>

Podstatnou črtou systému duálneho vzdelávania je, že zamestnávateľ uhrádza všetky náklady spojené s financovaním praktického vyučovania v príslušnom učebnom alebo študijnom odbore. Pre zvýšenie ich motivácie, zamestnávatelia poskytujúci praktické vyučovanie v systéme duálneho vzdelávania majú nárok na daňový benefit vo forme zníženia základu dane daňovníka - poskytovateľa praktického vyučovania. Za každého žiaka, s ktorým má zamestnávateľ uzatvorenú učebnú zmluvu, môže zamestnávateľ znížiť základ dane pre daň z príjmov o 3 200 EUR na žiaka, ak poskytne v zdaňovacom období viac ako 400 hodín praktického vyučovania a 1 600 EUR na žiaka, ak poskytne v zdaňovacom období viac ako 200 hodín praktického vyučovania. [19]

Obsah a rozsah odborného vzdelávania a prípravy v systéme duálneho vzdelávania je stanovený vo vzorových učebných plánoch a učebných osnov pre príslušný učebný (UO) a študijný odbor (ŠO) štúdiá, ktoré sú súčasťou štátneho vzdelávacieho programu. Nasledujúci graf zobrazuje podiel praktického vyučovania (PV) a teoretického vyučovania (TV) z celkového vzdelávania na nižšom strednom odbornom vzdelávaní (NSOV), strednom odbornom vzdelávaní (SOV), úplnom strednom odbornom vzdelávaní (ÚSOV) a vyššom odbornom vzdelávaní (VOV).

Graf 3 Podiel praktického vyučovania na celkovom vzdelávaní



Zdroj: vlastné spracovanie na základe informácií zo Zákona č. 61/2015 Z. z. o odbornom vzdelávaní a príprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov

K 1. septembru v školskom roku 2015/2016 bolo vo finálnej fáze definitívne podpísaných 87 zmlúv o duálnom vzdelávaní a 444 učebných zmlúv. Hoci ponuka miest pre žiakov v systéme duálneho vzdelávania bola vyššia, zamestnávateľia sa sústredili len na výber tých najlepších na zapojenie sa do systému duálneho vzdelávania.[10]

V nasledujúcom školskom roku 2016/2017 získalo ku koncu roka 2015 osvedčenie o odbornej spôsobilosti 298 zamestnávateľov z 349 prihlásených. Žiaci budú mať v tomto školskom roku na výber 84 učebných a študijných odborov s praktickou výučbou v 494 prevádzkach. Zamestnávateľia, ktorí získali osvedčenie, ponúkajú pre žiakov 2 763 učebných miest v systéme duálneho vzdelávania. [16]

Uvedenie duálneho systému vzdelávania do praxe v súlade s novým zákonom o odbornom vzdelávaní a príprave je dôležitou súčasťou transformácie a modernizácie vzdelávania na Slovensku. Súčasťou perspektívnych výziev je realizovanie nemenej dôležitých aktivít a opatrení, ku ktorým možno zaradiť aj podporovanie študijných/učebných odborov s nedostatočným počtom absolventov pre potreby trhu práce. Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR v spolupráci s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR, stavovskými, profesijnými a odborovými organizáciami stanovilo k 30. marcu 2015 17 nedostatkových študijných/učebných odborov [11] (geológia, geotechnika a environmentalistika; mechanik banských prevádzok; mechanik opravár – plynárenské zariadenia; elektromechanik – automatizačná technika; elektromechanik – úžitková technika; operátor sklárskej výroby – výroba dutého a lisovaného skla; operátor sklárskej výroby – obsluha sklárskych automatov; operátor sklárskej výroby – úprava a zošľachtovanie plochého skla; operátor sklárskej výroby – maľba skla a keramiky; operátor sklárskej výroby – výroba bižutérie a ozdobných predmetov; operátor sklárskej výroby – brúsenie skla; chemik operátor; chemik – chemickotechnologické procesy; chemik – spracúvanie kaučuku a plastov; mlynár a cestovinár; biochemik – mliekarská výroba; biochemik – výroba piva a sladu).

Podobne aj v subsystéme neformálneho vzdelávania možno identifikovať zásadné zmeny ovplyvňujúce kvalitu odborného vzdelávania a prípravy. Aktivita s tým spojené sú naviazané na už spomínaný proces vyvíjania nástrojov pre prenos a uznávanie kvalifikácií na európskej úrovni. Počiatok tvorby slovenského kvalifikačného rámca je spojený s rokom 2009 v súvislosti s reakciou Slovenskej republiky na Odporúčanie Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/C 111/01/ES z 23. apríla 2008 o vytvorení európskeho kvalifikačného rámca pre celoživotné vzdelávanie v podobe prijatia uznesenia č. 105/2009 k návrhu implementácie Európskeho kvalifikačného rámca [13]. Začal sa proces zameraný na definovanie kvalifikácií, na vytvorenie systému ich hodnotenia a uznávania s cieľom vytvárať podmienky na možnosť dosiahnuť kvalifikáciu bez ohľadu na spôsob vzdelávania, sprehľadniť požiadavky na kvalifikácie a zabezpečiť zosúladovanie vzdelávania s potrebami trhu práce. Pristúpilo sa k tvorbe národnej sústavy kvalifikácií. Národný projekt zameraný na tvorbu Národnej sústavy kvalifikácií bol zahájený v roku 2013. Ukončený bol v roku 2015. V rámci projektu bola vytvorená Národná sústava kvalifikácií a Národný (slovenský) kvalifikačný rámec.

Národná sústava kvalifikácií predstavuje verejne prístupný register, ktorý obsahuje popis kvalifikácií, ktoré sú požadované na vykonávanie pracovných činností pre určité povolanie vo forme kvalifikačných štandardov a hodnotiacich štandardov. [18] V súčasnosti je v Národnej sústave kvalifikácií zadefinovaných 1 000 kariet odborných kvalifikácií. 439 kvalifikácií je zadefinovaných pre uznávanie nadobudnutých kvalifikácií neformálnym vzdelávaním.

Podstatnou črtou Národnej sústavy kvalifikácií sú práve kvalifikačné a hodnotiace štandardy v kartách kvalifikácií. Zatiaľ čo kvalifikačný štandard definuje vedomosti, zručnosti a schopnosti potrebné na nadobudnutie určitej kvalifikácie, hodnotiaci štandard vymedzuje súhrn kritérií, organizačných a metodických postupov na overovanie a hodnotenie dosiahnutej odbornej spôsobilosti pre vykonávanie kvalifikácie. Vymedzuje podmienky úspešného testovania a obsah skúšky. Definovanie hodnotiaceho štandardu má v procese overovania a uznania kvalifikácií zásadný význam, pričom môže ísť o uznanie úplnej (na vykonávanie všetkých pracovných činností v určitom povolaní v rozsahu určenom kvalifikačným štandardom) alebo čiastkovej (len na výkon určitej pracovnej činnosti alebo súboru pracovných činností v danom povolaní v rozsahu

určenom kvalifikačným štandardom) kvalifikácie. Jeho vymedzením sa vytvára priestor na uznanie kvalifikácie, ktorú jednotliviec získal aj neformálnym vzdelávaním. Prispieva teda k zásadnému rozvoju odborného vzdelávania a prípravy získaného v subsystéme neformálneho vzdelávania práve tým, že vytvára podmienky na jeho uznanie prostredníctvom získania osvedčenia o čiastočnej alebo úplnej kvalifikácie, t. j. dokladu, ktorý môže jednotliviec po úspešnom vykonaní skúšky získať. Všetky podmienky na uznávanie kvalifikácií sú upravené v Zákone č. 568/2009 Z. z. o celoživotnom vzdelávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Záver

Formovanie vedomostnej spoločnosti zosilňuje úlohu odborného vzdelávania a prípravy v rozvoji celkovej ekonomickej prosperity štátu. Môže významne prispieť k lepšej zamestnateľnosti. To však vyžaduje zabezpečenie rýchleho prispôsobovania vzdelávacieho systému požiadavkám trhu práce. Podpora a rozvíjanie kvality ľudského kapitálu predstavuje nepretržitý a dlhodobý proces. V európskych podmienkach možno pozorovať zosilňujúce tendencie k transformácii odborného vzdelávania a prípravy s hlavným zámerom orientovať vo väčšej miere systém odborného vzdelávania a prípravy na zamestnanie. Zintenzívnenie krokov sa dotýka nielen formálneho vzdelávania, ale v čoraz väčšej miere sa zameriava aj na ďalší subsystém celoživotného vzdelávania, na neformálne vzdelávanie. S tým súvisí aj tvorba nástrojov na uplatnenie na trhu práce, akým je i národná sústava kvalifikácií, ktorá môže byť nápomocná v procese prepojovania potrieb trhu práce a systému odborného vzdelávania a prípravy a môže významne zvyšovať šance na uplatnenie sa na trhu práce. Zapracovanie duálneho systému vzdelávania do legislatívy, ale najmä jeho reálne spustenie v slovenskom regionálnom školstve, vytvára predpoklady na zlepšenie súladu odborného vzdelávania a prípravy s požiadavkami zamestnávateľov. Úspešná aplikácia nového modelu v odbornom vzdelávaní a príprave je však podmienená aj ďalšími nadväzujúcimi aktivitami najmä pretrvávajúcou pružnou komunikáciou zamestnávateľov a stredných odborných škôl, podporou nedostatkových študijných/učebných odborov a včasným predvídaním budúcich potrieb vedomostí a zručností na trhu práce.

Literatúra

- [1] DUDOVÁ, I. 2013. *Ekonomía vzdelávania*. 1. vyd. Bratislava: Iura Edition, 2013. s. 220. ISBN 978-80-8078-668-7.
- [2] DUDOVÁ, I. 2013. Human and social capital in conditions of intelligent and inclusive growth. *Economic Annals-XXI* N7-8(1)'2013.–P. 30-33.
- [3] EUR-LEX. 2008. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning. In *Official Journal of the European Union*, 2008. [online]. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0506%2801%29&from=EN>.
- [4] EUR-LEX. 2011. *The Copenhagen process: enhanced European cooperation in vocational education and training*, 2011. [online]. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:ef0018>.
- [5] EUROPEAN COMMISSION. 2010. *The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011-2020*, 2010. [online]. Dostupné na internete: http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_en.pdf.
- [6] EUROPEAN COMMISSION. 2013. *Work based – learning in Europe. Practices and Policy Pointers*. [online]. 37 p. Dostupné na internete: http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/work-based-learning-in-europe_en.pdf.
- [7] EUROPEAN COMMISSION. *Stakeholder consultation on the European area of skills and qualifications* [online]. [cit. 2016-05-09]. Dostupné na internete: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/documents/skills-back_en.pdf.

- [8] EUROSTAT. [online]. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- [9] KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV. 2000. *Memorandum o celoživotnom vzdelávaní sa*. [online]. Brusel: SEC(2000) 1832, SOC/COM/00/075. Dostupné na internete: https://www.minedu.sk/data/files/2607_2000_memorandum_o_celozivotnom_vzdelavani.pdf.
- [10] MŠVVaŠ SR. *Správa o zavádzaní kvality v odbornom vzdelávaní a príprave v nadväznosti na odporúčanie Európskeho referenčného rámca pre zabezpečovanie kvality v oblasti odborného vzdelávania a prípravy EQAVET*. [online]. [cit. 2016-05-09]. Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/data/att/9671.pdf>.
- [11] MŠVVaŠ SR. 2015. *Zoznam študijných odborov a učebných odborov, ktoré sú nad rozsah potrieb trhu práce*. [online]. Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/zoznam-studijnych-odborov-a-ucebnych-odborov-s-nedostatocnym-poctom-absolventov-pre-potreby-trhu-prace-a-zoznam-studijnych-odborov-a-ucebnych-odborov-ktore-su-nad-rozsah-potrieb-trhu-prace-30-marec-2015/>.
- [12] MŠVVaŠ SR. 2015. *Zoznam zamestnávateľov*. [online]. [cit. 2016-05-09]. Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/data/att/8180.pdf>.
- [13] Národná sústava kvalifikácií. Úrovne kvalifikačného rámca. [online]. [cit. 2016-05-09]. Dostupné na internete: <http://www.kvalifikacie.sk/>.
- [14] NETWBL. *Work-based Learning in Europe*. [online]. [cit. 2016-05-05]. Dostupné na internete: <http://www.wbl-toolkit.eu/site/introduction/wblineurope>.
- [15] RSOV. [online]. [cit. 2016-05-05]. Dostupné na internete <http://www.potrebyovp.sk/>.
- [16] RÚZ. 2016. Certifikovaní zamestnávateľa prichádzajú s ponukou učebných miest na šk. rok 2016/2017. [online]. [cit. 2016-05-07]. Dostupné na internete: <http://www.ruzsr.sk/certifikovani-zamestnavateľa-prichadzaju-s-ponukou-ucebnych-miest-na-sk-rok-2016-2017>.
- [17] Zákon č. 61/2015 Z. z. o odbornom vzdelávaní a príprave a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- [18] Zákon č. 568/2009 Z. z. o celoživotnom vzdelávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- [19] Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

Road map and harmonization algorithm of export structure of agricultural products in Ukraine

Nataliia BYKOVA - Vladyslav IAKOVENKO*

Abstract

Ukraine is a leading partner of grain exports in the world, sowing areas occupy a significant part of the country, that allows to ensure demand for exporting countries. However, among the essential achievements in this sector we should mention a reserve of opportunities to further performance increase. The growth potential includes the following: creation of a balanced export structure, improvement of plant breeding, investment in scientific development, betterment of infrastructure issues. The article offers a harmonization road map of plant products export and optimization algorithm of grain exports.

Keywords: road map, harmonization of export structure, algorithm, performance dynamics

JEL Classification: C610, F170

Introduction

The development of agrarian complex is preferable for the increase of the economy of the country. After signing the Association between Ukraine and European Union (EU) the Council EU has confirmed the regulation regarding the reduction of customs duties on the goods from Ukraine. The total number of agricultural products comprises 83.4% due to this regulation¹. It confirms the necessity of active development of Ukrainian agrarian complex and will help to overcome the crisis our country.

The development of trade relations between Ukraine and EU put priority directions of export potential and focused on a wide range of the agricultural products.

Agro-industrial complex is an export-oriented area of economy. The agrarians of Ukraine export products to nearly 190 countries. Geographical structure of Ukrainian agrarian products exports remains unchanged for several years. The leading of export positions is occupied by the European Union, Asian and African countries. One of the ways for trade of mutual benefits, under the terms of association with the EU, has made it possible for domestic products to enter freely in the EU market. This is especially relevant for agricultural products. After the cancellation of customs duties and other barriers the European market is ready to get grain products from Ukraine but it is impossible, because of the scarce supply.

Those mechanisms of Ukrainian agrarian enterprises functioning need revision of traditional forms in international economic relations. Such development will be reflected in the form of a roadmap and algorithm of harmonization of Ukraine's agricultural exports structure.

The object of the study is export opportunities for agricultural products in Ukraine. The subject of the study is the structure of grain export in Ukraine. The purpose of research is to develop a roadmap for harmonization of export structure of grain production in Ukraine. Here arises a problem of scientific research to develop problem solving concerning designing a roadmap harmonizing the grain export in Ukraine and development of optimization algorithm of export structure according to the criterion of maximizing revenue of Ukraine from export operations in grain market. For the

* Nataliia Bykova, Ph.D., Dean of the Faculty of Finance and Economics of Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economic, 58018, Ukraine, Chernivtsi, Central sq., 7, e-mail: bykovanataliia@yandex.ua

1 BYKOVA N. Priorities development study of public-private partnership of agricultural enterprises in Ukraine during transition to the European standards. In Bulletin of Donetsk National University: Series C. Economics and Law. – 2015. - №1. – p. 38-41

achieving the purpose and solving problems of the study the authors propose the use of the following research methods, statistical - to determine the dynamics of the basic performance of the Ukrainian grain market; analysis - to establish the elements of the environment and the characteristics of their operation; Analytical - to establish correlations between process parameters and functioning of the grain market of Ukraine; descriptive method - for initial analysis and presentation of data and characteristics of the grain market; synthesis method - to determine the main problems of exporters Ukraine; method of structuring ideas using mental maps - for graphically forming a roadmap for the harmonization of exports of grain.

Methodological approaches are applied in the study. The use of structural-functional approach is due to the problem of finding the optimal solutions that should maximize revenue from exports in the grain market of Ukraine. For this goal matrix database structure is set, based on 300 existing grain characteristics, standards and requirements, cost and quotas from the side of importers of Ukrainian grain. The elements and functional relationships between parameters are installed that affect the optimal distribution of grain among importing countries.

The systems approach is used for mapping the harmonization of grain export in Ukraine. The basic members are defined, who form the "business climate" in Ukrainian grain market. The relations between them are formed; their role and determined recommendations for each of the market participants are established that provides a systematic approach to harmonization grain export potential of Ukraine.

Theoretical and methodological problems of functioning efficiency of grain markets are substantially developed by scientists, namely: S. Maistro² defined areas of state regulation of grain market, O. Lytvyn³ revealed the specifics of the integration process for countries to the world grain market, V. Pekhov⁴ - author of scientific articles about grain technology engineering, he is also the author of market analytics of the countries participating in the world grain market, P. Sabluk investigated the possibilities of improving the efficiency of the crop in terms of selection of cereals, O. Shpychak revealed the economic problems of grain market of Ukraine, G. Gulyaev - set the geographical component of grain farming in the world. Among the modern international grain market analysts the following should be noted: Iryna Kobuta, Vitaliy Zhygadlo and Alexandr Sikachyna⁵. However, algorithms optimize the export structure export of grain are not spread enough and require constant adjustment and agreement with the new joint functioning conditions of the members of the grain market of Ukraine.

1 Modern tendencies in Ukrainian grain export

Tendency of dropping the world prices for raw materials concerns provision as well. Decreasing of FAO price index for grain is by 15.4% and by 19% for vegetable oils⁶. It means that even if to preserve the export amount, agrarians' revenue will become less. Taking into consideration high probability of keeping this tendency to dropping the world prices for agricultural goods, the total export income may be reduced by 9.6% or \$0.93 billion at the end of 2016 comparing to 2015. All this statistics is according to an optimistic plan and if to consider a pessimistic one, a 16% or \$1.58 billion might be possible. This situation happens, if export of primary commodities (wheat, corn, barley, sunflower oil, soybeans and poppy) remains at the level of 2015.

2 MAISTRO S. Grain market in Ukraine: current status and state regulation directions. In State building. <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/01.pdf>

3 LYTUVYN O. Integration Process of the CIS to Benefit Global Food Security. In Theoretical and Practical Aspects of Economics and Intellectual Property. <http://journals.urau.ua/index.php/2225-6407/article/download/6090/5472>

4 PEKHOV V. Grain production subcomplex development in the system of agricultural sector. In Bulletin of Herson State University. http://ej.kherson.ua/journal/economic_16/3/6.pdf

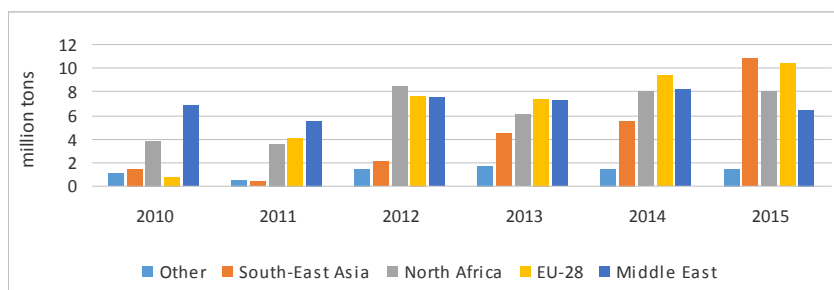
5 KOBUTA I., ZHYGADLO V., SIKACHYNAA. Ukraine's agricultural sector after accession to the WTO. In Policy Studies on Rural Transition No. 2015-7. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/PS2015/WTO_en.pdf

6 http://faostat3.fao.org/browse/P/*/E

Ukraine is one of 20-ty world leaders of grain production and selling of agricultural products⁷. In 2008-2014, value of export of agricultural goods from Ukraine increased almost in all product groups. But, grain crops provide a basis of the Ukrainian exports. Their supplies are traditional leaders in the ranking of export-oriented products. On the other hand, grain crops are a strategic product also in the domestic market for use both as food and forage⁸.

Dynamics of grain export to different parts of the world is uneven. Exports to Middle East and North Africa are relatively stable. Export to South-East Asia has decreased by 8 times, to EU – by 13 times (for 2010-2015 period) Figure 1.

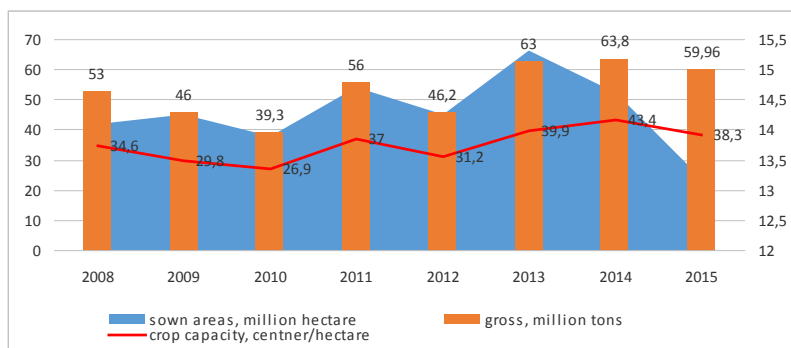
Figure 1 Geography of grain export from Ukraine



Source: compiled by the authors according to the State Statistics Service of Ukraine⁹

Significance of Ukraine as the world exporter of commodities has greatly increased. The country is in the seventh place among the biggest exporters of primary crops - wheat and crop, with the result of 27.2 million tons and 23.3 million tons accordingly. Gross yield of grain decreased in 2015 as well as productivity. Although even such a result is conditioned by a considerable reduction of sowing areas (figure 2). But even under these circumstances export has been consistently growing during the last years, having reached 37.4 million tons in 2015.

Figure 2 Dynamics of grain production in Ukraine



Source: compiled by the author according to the State Statistics Service of Ukraine¹⁰

Wheat export in 2015 reached 13.4 million ton, according to data of State Statistics Service of Ukraine, the total export volume of Ukrainian grain is shown in Figure 3.

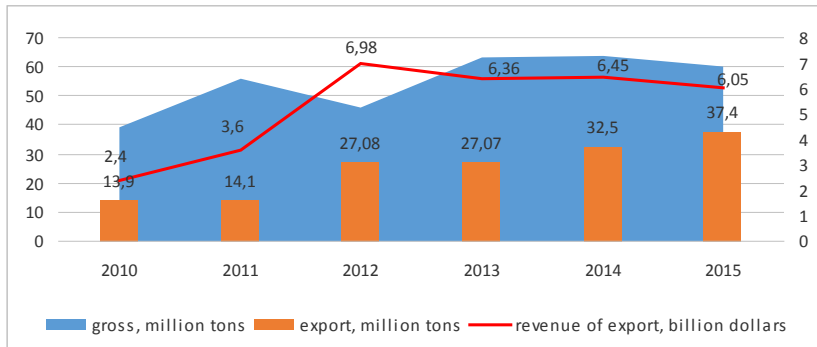
⁷ <http://www.fao.org/3/a-i4691e.pdf>

⁸ http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/PS2015/WTO_en.pdf

⁹ http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2006/sg/sg_rik/sg_u/rosl_u.html

¹⁰ http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/sg/scr/scr_u/scr2016.htm

Figure 3 Dynamics of grain export from Ukraine in 2010-2015



Source: compiled by the author according to the State Statistics Service of Ukraine¹¹

Analysis of the dynamics showed that there was an increase in 2015 compared to 2010 was growth: revenue from exports by 252.1%; export volumes by 269.1%; gross yield by 150.0%.

2 The main problems of Ukrainian exporters

Analyzing the given statistics data, it is possible to draw a conclusion about positive trends in the implementation of grain products to foreign markets. But in terms of success indicators, one should talk about and resolve problematic issues, it will allow to increase the efficiency of sector functioning. Thus, essential barriers to functioning are the following:

1. Lack of grain storages. The grain owners often have no opportunity to sell grain for more profitable prices, and not right after the harvest, when the cost per ton is the lowest.
2. There happens to be a peak load on the grain vehicles in the harvest season, so there is often not enough car parks.
3. Suboptimal structure for grain export of Ukraine, derived revenue may be increased, under condition of redistribution of implementation volumes among foreign partners.
4. Each importer (or association) has a number of standards and requirements for quality of grain, so it is quite difficult to compare the quality of Ukrainian grain, to determine volumes and quotas for exports to this or that country.
5. Poor scientific development of breeding crops. There is a significant resource to increase harvest per unit of cultivated area, but it is neglected.
6. Low political and legislative reputation of the country, as a result Ukrainian agribusiness is interested in foreign partners more, but not vice versa.
7. Weak implementation of the strategy of agribusiness development and others.

3 Roadmap for the harmonization of grain export

The authors of the article propose a roadmap for harmonization of export of plant production in Ukraine, which includes centers of influence and key stages of improving the functioning efficiency of the sector (Figure 4). It is suggested to extend directions of harmonization and, what is the most important, to execute them in a short time and in full. Following these stages of the industry development will give the opportunity to increase productivity, to harmonize supply and demand, to optimize revenue from the sale, to qualitatively change the reputation part of the country, and so on.

Increasing of export potential of home producers of agricultural products consists in the following steps¹²:

¹¹ http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/sg/vz/vz_u/vz_2016_u.html

¹² IAKOVENKO V. 2012. Concept of Modeling Operational Management of Logistics Processes of Distribution Systems. In Business Inform. http://business-inform.net/export_pdf/business-inform-2012-11_0-pages-275_279.pdf

- firstly, there is a need to extend a marketable export structure of grain and support of the commodity groups with increasing export volumes of production and sales;
- secondly, to contribute to the development and implementation of systems of controlling the quality based on principles ISO 9000 and systems of controlling safety of food, and systems of protecting the environment based on principles ISO 14000;
- thirdly, to improve the reputation of Ukraine in the world market of supplies as a county producing ecologically clean and safe products through the development and implementation of state programs of promoting ecological production technologies of home products to the external markets;
- fourthly, to increase state stocks of definite commodities (grain, sugar) for implementation state interventions and then weakening of price fluctuations and making all the speculations in the internal market impossible;
- fifthly, to enhance amounts of state financing of scientific developments in the area of biotechnology, genetics, selection in order to improve the incoming factors of ensuring competitive ability of agricultural products.

Figure 4 Harmonization road map for export of plant production in Ukraine



4 The algorithm optimizing the structure of grain export in Ukraine

Among the given elements in the road map harmonizing the plant products export there is the most essential one - the adjustment of export structure of agricultural products. As noted above, the grown grain has about 300 characteristics and properties according to which each country buyer

offers a price for this grade and quality of grain. Each buyer has certain standards according to the grain and a certain quota of purchase volume. They are set while purchasing the product. It means that a question arises facing Ukrainian agribusiness: what is the way and volume to distribute grain of certain quality taking into account quotas and standards of consumer countries, so that revenue should be maximum. According to the solutions found, it is useful to define potential clients for next year out of a number of countries whose demand we did not completely satisfy, clients that established a bigger quota, offered the highest price and quality standards correspond to grown grain.

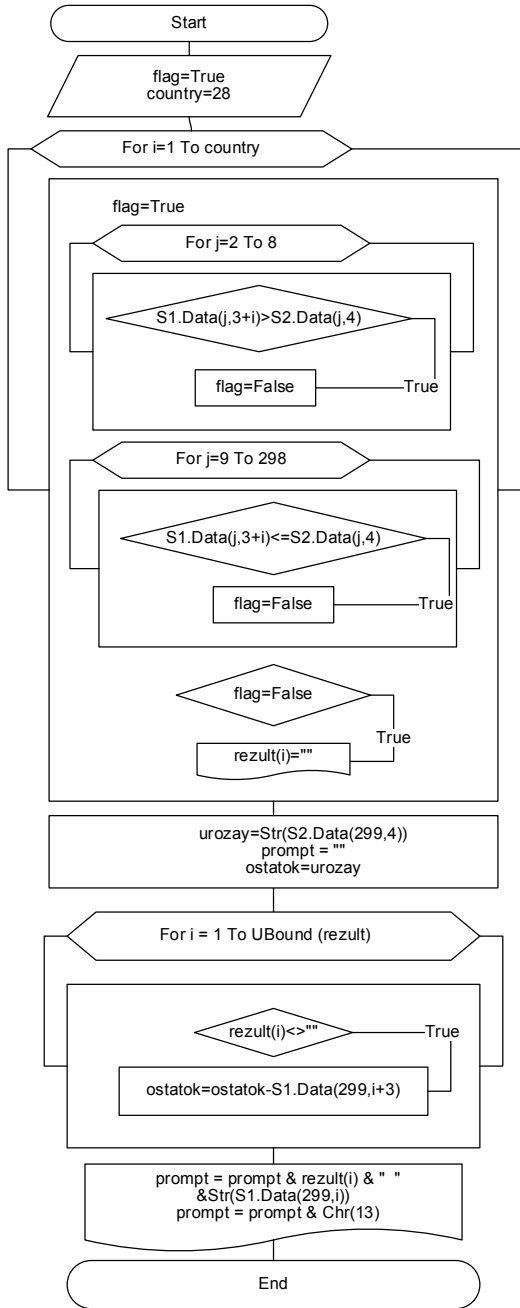
The solution to this problem is possible by developing an algorithm in the form of a flowchart, which will be able to be realized in any software environment that incorporates programming language (Figure 5).

The input data for algorithm will be a table of requirements to the characteristics of grain (300 features), the proposed price for the grain of this quality, import quotas and table with Ukrainian grain characteristics of a certain amount in stock. It is established that the countries that have most of the Ukrainian harmonized standards are as follows: EU countries; Kirghizia; Tajikistan; Egypt; India; Tunisia; Pakistan; Jordan; Cuba; Syria; Armenia; Bangladesh; China; Japan; Israel; Turkey; Korea; Kenya; Italy; Libya; Vietnam; Georgia; Portugal; USA; Australia; Canada; Argentina.

The main characteristics of grain are the following: mass fraction of protein; mass fraction of wet gluten; quality of wet gluten; falling number; moisture content; vitrescence; grain impurities; waste impurities; lead; cadmium; copper, etc.

A designed algorithm in conventional notations is shown in Figure 5. It allows you to apply it to a certain sort, quality and volume of grain grown in Ukraine, and allows you to define the volumes and the countries among which the Ukrainian harvest should be divided (including reserves for home country) for maximizing sales revenue.

Figure 5 The algorithm optimizing the structure of grain export in Ukraine



Conclusions

Thus, agricultural production is an important sector in international specialization and competitive ability of Ukraine in foreign trade, however, the structure of grain export cannot be called optimal. A roadmap is offered for harmonization of plant export, which sets the main directions of improving the functioning efficiency of the sector and the implementation of these issues in the shortest possible

time is also recommended. Strategic priority of Ukraine is the further development of foreign trade relationship with EU and CIS countries. Besides the orientation for preserving the outlets, the right thing to do is to diversify and develop export supplies through searching and mastering new and perspective markets, which are now countries of Asia, Africa and East. The indicators of economic export expediency, harmonization of demands and standards to Ukrainian grain, its volumes and consideration of tolerable risk of foreign trade operations should become the main criteria for development or narrowing the activity in definite foreign markets. The important direction of improving the infrastructure provisioning of foreign economic activity of APK is a creation of a unique information-consulting service that will take into account foreign trade problems of the country.

References

- [1] BYKOVA N. *Priorities development study of public-private partnership to the agricultural enterprises in Ukraine during the transition to the European standards*. In Bulletin of Donetsk National University: Series C. Economics and Law. – 2015. - №1. – p. 38-41.
- [2] MAISTRO S. *Grain market in Ukraine: current status and state regulation directions*. In State building. <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/01.pdf>.
- [3] LYTVYN O. *Integration Process of the CIS to Benefit Global Food Security*. In Theoretical and Practical Aspects of Economics and Intellectual Property. <http://journals.urau.ua/index.php/2225-6407/article/download/6090/5472>.
- [4] PEKHOV V. Grain production subcomplex development in the system of agricultural sector. In Bulletin of Herson State University. http://ej.kherson.ua/journal/economic_16/3/6.pdf.
- [5] KOBUTA I. - ZHYGADLO V. - SIKACHYNA A. *Ukraine's agricultural sector after accession to the WTO*. In Policy Studies on Rural Transition No. 2015-7. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/PS2015/WTO_en.pdf.
- [6] http://faostat3.fao.org/browse/P/*/E.
- [7] <http://www.fao.org/3/a-i4691e.pdf>.
- [8] http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/reu/europe/documents/PS2015/WTO_en.pdf.
- [9] http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2006/sg/sg_rik/sg_u/rosl_u.html.
- [10] http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/sg/scr/scr_u/scr2016.htm.
- [11] http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/sg/vz/vz_u/vz_2016_u.html.
- [12] IAKOVENKO V. 2012. *Concept of Modeling Operational Management of Logistics Processes of Distribution Systems*. In Business Inform. http://business-inform.net/export_pdf/business-inform-2012-11_0-pages-275_279.pdf.

The service charge as an effective instrument in hotel management

Iuliia MANACHYNSKA* - Volodymyr YEVDOSHCHAK**

Abstract

The article reveals the essence and the legal nature of a service charge at the enterprises of hotel management as an important working mechanism. The accent is made on the urgent need of the legalization of the “service charge” with the regulation of its legal basis at the legislative level. In order to increase the efficiency of the management of a modern hotel the author of the article suggested to develop social programmes.

The practical implementation of a social package will help to balance the level of hotel staff earnings so that they are not dependent on a service fee. Special attention is given to the organization and methods of accounting the service charge (or tips) with the purpose of the management system improvement of the quality of hotel services rendering at the national level.

Keywords: service charge (tips), hotel, income, the hotel service, Management System, accounting, hotel resort, social package, salary/wages, the synthetic accounting, analytical accounting, public administration

JEL Classification: M10, M40, M41, M49

Introduction

As part of other operating incomes of domestic enterprises in the hotel industry some payments have recently appeared that customers pay for services, they are so-called “service charge” or “tips”. A few years ago, this kind of income was not inherent to the domestic hotel business. However, in today’s conditions, when a hotel enterprise is oriented on foreigners (foreign tourists), who used to high level services, and to the credit card payments, service charge becomes a common phenomenon.

Service charges are accepted in the vast majority of European countries, in American countries, especially in the United States. In particular, in accordance with the recommendations of the National Association of restaurants in the United States, the client should leave not less than 15% of the service charge, and if the service is good than they leave 20%. However, in some Asian countries service charge is not common, and even prohibited, such as in Japan. The mentioned above circumstance created unfavourable basis in the conditions of the mandatory service charge need in other countries and it also disrupted the Japanese to travel abroad¹.

There is a need to improve an area of accounting on service fees displaying that will increase both the effectiveness of human resource management and the enterprise of hotel industry in general. As there is a lack of the necessary legal basis for the “service fees” legalization and the interpretation of its content at the legislative level, it creates a number of difficulties both in the system of accounting procedures and in the comprehensive hotel management system.

The purpose of the study is the discussion and elaboration of proposals considering the grounds of the “service fee” category at the legislative level, and improve the accounting on its display in the system of accounts, that will improve the efficiency of the hotel enterprises management and the improvement of the policy provision of the staff social guarantees.

* Iuliia Manachynska Phd., Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economics, 58002, Tsentralna Square 7, Chernivtsi, 58002, Ukraine, e-mail: yu_manachynska@ukr.net

** Volodymyr Yevdoshchak Phd., Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economics, 58002, Tsentralna Square 7, Chernivtsi, 58002, Ukraine, e-mail: vovaevi@mail.ru

1 KURKINA, K. A. 2010. Features of accounting and taxation. Moscow: Publishing House Top, 2010

The methods which are based on the dialectical and system approaches are in the basis of the research. As the solution of the intended purpose the following methods are applied in the article: historical and structural – to organize scientific approaches of scientists considering the concept of „service fees“ as an effective tool in hotel management; induction and deduction, synthesis and analysis – for structuring the approaches of displaying service fees in the system of hotel accounting; critical analysis – for the selection of the problems which are not solved in the process of the „service fee“ category formation at the legislative level in Ukraine, double-entry bookkeeping method – in the formation of accounting realizations in the final part of the article when service fees are displayed in the accounting of the hotel management enterprises.

As A.V. Dubodyelova mentions, today, the domestic enterprises of the hotel industry are in a state of permanent development, but its organizational forms, the degree of infrastructure comfort, the service level and the legal base do not correspond to the best world standards².

According to K.S. Gavrish the most urgent task for any hotel management enterprise and other places of temporary residence is the most complete satisfaction of customer demand and maintenance of appropriate international standards in today's market economy. In solving these tasks the crucial point is the most efficient use of labor potential – as the only living labour is productive, and the degree of effectiveness of the use of all other hotel resources depends on it³.

Synytia S.M., Vakun O. V. appeal to the need to improve accounting as a system of informational support of enterprise cost management. Scientists prove the modern model of accounting and information management, and on the basis of the structure of the developed models offer the ways of accounting system transformation in the direction of the efficiency increase of qualitatively-oriented management.⁴

I.V. Pogodina, A.V. Turnikova, exploring the composite character of “service charges”, pay attention to the lack of regulation of its interpretation at the legislative level. Although this concept is quite often found in many literary sources and is also compared with the international experience, where labour legislation treats this term, as “the amount of money that is given voluntarily by the customer to an employee in addition to the amount which the customer must pay for the services which were rendered”⁵.

S. Ja. Korol draws attention to the fact that the service charge is one of the types of income and with the purpose of its rational accounting, is divided into compulsory and optional. Compulsory service charge “... is included in the account and is recognized as a share of revenue or operating income...” and optional service charge is recognized as revenue of the hotel enterprises only if the bill does not specify the individual who receives it ... “... is included to the non-realized hotel revenue”⁶.

2 Results and discussion

2.1 Legal basis of a service charge essence

There is the following interpretation of this type of income in some research publications: “service charge” (from Eng. “tips” or “To Insure Prompt Service”) is the money provided by the service personnel of the hotel industry, which makes up a significant (and sometimes primary) share of their income.

2 DUBODYELOVA, A.V. 2013. The system of quality control of the hotel management enterprise customers. The Journal of the National University “Lviv Polytechnic”. Vol.754. pp. 159-165;

3 GAVRISH, K.S. 2013. Evaluation of the efficiency usage of labor potential of hotel and restaurant business. The Journal of Social and Economic Research. Vol. 1. pp. 334-338;

4 SYNYSIA, S.M., VAKUN O.V. 2016. Accounting in the system of cost corporation management. Scientific Bulletin of Kherson State University. Vol. 16. Part 1, pp.139-142;

5 POGODINA, I.V., TRUNNIKOVA, A.V. 2009. Legal nature of the tip (Journal “Labor Law”). 2009, no 3.

6 KOROL, S.Ja. 2005. Accounting in the hotel industry. Kiev: Publishing House Kyiv National University of Trade and Economics, 2005.

In the United States service charge is the amount of money, that the client transfers to the employee, who served him, as a gratitude for services rendered. Moreover the “service charge” in the USA is divided into two kinds: in cash and cashless form (placed into the client’s account). Service charge is also classified as direct and indirect. Direct service charge, is paid to employees who serve customers directly. Indirect is a service charge, which is share among other employees of the hotel, by an employer who received the direct service charge.

I.V. Pogodina, A.V. Turnikov, examining the legal basis of the concept of a “service charge” in the hotel management enterprises, pay attention to the fact that these payments may not be paid for the hotel services. That is so, because the payment for hotel services, provided under the agreement, is the duty of the customer, but the service charge is voluntary. In addition, the amount of a service charge is determined by the client unilaterally, while the amount of payment for hotel services is determined by the agreement of the parties. In addition, the “service” payment takes place after the execution of an agreement and is paid not to the hotel management of hotel enterprise, according to the agreement, but to its employee. V. A. Belov, is inclined to the opinion that it is not right to define “service charge” regarding a kind of gift agreement because there is no free agreement and an employee of hotel services areas provides a property transfer of values. Usually “service charge” is given by a customer who is satisfied with the level of service at this hotel unit⁷.

That is, a “service charge” by its legal nature is beyond the civil legal relations. The goal of its payment is to encourage individual who performs his labor obligations. “Service charge” may be provided in the form of a stimulating payment and be the part of the labor payment of a corresponding employee. That is why “service charge”, can be specified in the documents of local hotel enterprise as a kind of reward for the done work. However, this is only possible if the customer pays the service charge exactly to the hotel enterprise or it is included into the bill.

“Service charge” is a payment for special atmosphere of attention and care, which is created, for example, as a good receptionist. It is a testament to his high professionalism. Optional cash reward in the form of service charge makes the individual approach to the customer, and special treatment.

Money and motivation are closely interrelated, since the quality of service increases, and positive impact of “service charge” is reflected in it. At the same time “service charge” is a traditional, permanent, and frequently the main source of people’s income who work in the field of hotel services. Special attention in literary sources and in comments to regulatory legal acts is given to the explanation of “service charges”, namely the interpretation of it as an income of the employee or as an income of the hotel enterprise, where he works.

The above study is primarily applied to accounting purposes. In the system of accounting there are a lot of controversial issues, such as how to determine what is the amount of the service charge for the hotel management enterprise – income or other operating incomes because there is no law determination of this type of income and it is not regulated.

2.2 Organization of fees accounting for a service maintenance

If service fee is set up by the hotel industry enterprise independently (a mandatory service charge) and is highlighted in a separate line in the account, (as usual such practice is natural for restaurants at the hotels), it acts as a part of services value provided to the client, and payment of the specified amount is a mandatory condition and does not depend on the desire of the client. In this case “service charge” is shown on the loan account 70 “Sales income” and debit 36 “Payments with buyers and customers” and is recognized as a revenues on the basis of paragraph 8 of the Ukrainian Accounting Standards¹⁵ «Income”⁸.

7 POGODINA, I.V., TRUNNIKOVA, A.V. 2009. Legal nature of the tip (Journal “Labor Law”). 2009, no3.

8 Regulation (Standard) 15 «Revenue». 1999. The official publication of the Ministry of Finance of Ukraine, 29.11.1999. Kyiv: Government Publishing, 1999. no 290.

However, in practice this happens quite rarely, mostly in high range hotels. Mostly, you can meet the bills for service charges (for dinner or dry cleaning), where the client included the amount of "service charges" himself. This situation is common when payment is made by credit cards. When the client independently adds "service charge" to a total payment. In our opinion, such payments are appropriate to be considered as well as a part of other operating incomes because in their recognition as an income, the requirements of paragraph 8 "Income" of Ukrainian Accounting Standards¹⁵, are not met. In particular, the sum of revenue could not be reliably measured because the client decides "service charge" amount at his own discretion, so it is impossible to be predicted. In addition, hotel industry enterprise does not have the right to claim these amounts. That is, the presence of "service charges" in the bill stipulates a need to reflect these amounts as part of other operating incomes.

M. A. Denisova notes that it is quite difficult to equate "service charge" with a personal income of an individual employee or income of hotel enterprise, because the specified fact is largely stipulated by the way of payment and internal standards of the hotel⁹

"Service charge" often is not included in the bill, as under such conditions, the client loses the right to choose whether to pay for the service, and "service charge" itself ceases to be an element of labour motivation. In addition, when the "service charge" is included in the bill, it must be included as a part of the earnings of hotel enterprise. However, it is worth to consider the fact that actually the presence of a term "service charge" indicates that the client has paid for work of a particular hotel employee because the hotel employee provided him with good services (for example, with accommodation, luggage, where the amount of tips is assigned by the receptionist). So in turns of the hotel enterprise management it would be appropriate to thank the employee, and include this specified payment to his income. Most hotel act like this, although it is not always in a right way.

M. A. Denisova said that customer service (in hotel, restaurant, Spa, etc) is a component of hotel services. Method of its payment acts as an element of its pricing policy. That is, the hotel independently decides whether to include a service charge to the price or to a separate invoice. For small hotels, where level of competition is high, mentioned mechanism may provide some benefits to other entities in the market of hotel services, which have already occupied a niche. However, often the offer of payment maintenance is not relevant to the pricing policy, as a certain percentage of the profits of hotel enterprise has been already laid out in the markup.

That is, if service charge is established in the percentage to the price of the order, that is stated in the menu (price list) or a verbal warning of the administrator that the client has received all necessary information and wished to make the order, he actually makes an agreement with a restaurant (hotel) on paid services offered to him.

Synysia S. M., Vakun O. V. appeal to the need to improve accounting as a system of informational support of enterprise cost management. Scientists prove the modern model of accounting and information management, and on the basis of the structure of the developed models offer the ways of accounting system transformation in the direction of the efficiency increase of qualitatively-oriented management¹⁰.

Thus, he knows in advance, what is the service charge, and agrees with it. In addition, the performer (hotel, restaurant) when paying for the services rendered must issue a document to the customer confirming their payment (cash receipt, invoice, etc.). Under such circumstances, getting of "service charge" to the account of the hotel enterprise can be predicted as a part of wages in the form of bonuses, established at the hotel, i.e. they may be charged on the cost price. Receipts from the "tips", as an indicator of the financial result of production activity of the hotel enterprise can be taken as a basis of the indicator for bonuses.

For example, the hotel enterprise may initially include all received tips amount to the income of the employee. In our opinion, this is quite valid, but we should take into account the fact that when

9 POGODINA, I.V., TRUNNIKOVA, A.V. 2009. Legal nature of the tip (Journal "Labor Law"). 2009, no 3.

10 Synysia, S.M., Vakun O.V. 2016. Accounting in the system of cost corporation management. Scientific Bulletin of Kherson State University. Vol. 16. Part 1, pp.139-142.

the tip in its full amount is included to the income of employee, naturally hotel becomes their agent on the payment of income tax (Individual Income Tax), though it doesn't act as the source of income payment. Such approach is related to the fact that in this case it would be an intermediary for funds transfer from the client to the employee, since the money will come to the account of hotel enterprise. Moreover, the hotel enterprise will suffer losses related to the payment of the bank's commission for payment cards services¹¹.

S. I. Bajlik examining the main aspects of the payment operations for hotel services with the use of payment cards, notes that cashless payments, which were until recently characterised only for legal entities has now become a familiar phenomenon for ordinary citizens. In Ukraine, as well as abroad there is the practice of obtaining salary for payment cards. Payment cards are widely used in many countries of the world, and especially they are a convenient means of calculation for tourists. In particular, with the implementation of trips (travel) abroad, a payment card is the most convenient method of payment, nothing else is better. So in Europe and in the United States of America it is extremely relevant for night self-service hotels¹².

If we consider the experience of countries where service charge has long been accepted, for example in the United States, we can see that in accordance with the legislation of the United States, "service charge" has to be included in income and is taxed. "Service charge" is displayed in the income certificate of the individual, which is issued by the employer.

In accordance with the legislation of the United States, while paying a single social contribution the employer is obliged to consider the "service charge" as a reward for the work of employee. This fee is considered to be paid at the time when the employee reports to the employer for the received "service charge". The employer is obliged to withhold from the employee taxes for a "service charge" that is the tax on income of individuals and single social contribution. Accordingly, if the service charge is considered as a fact of donation between individuals, and not as the kind of employment income, then it's quite an advantageous income, in accordance with the Tax Code¹³.

I. P. Vassiliev and V.A. Zhuk in their researches offer to display the fact of "service charge" payment in an agreement with the employee. However, scientists note that it is fully justified only under the condition if earnings are systematic in nature, and the amount received is quite significant. In their opinion, the "service charge" in this case, will be a part of wages or the General system of remuneration is as a supplement to the basic wage in the form of bonuses (for example the change that catered customers who have paid for the service, have the right to receive these funds).

According to I. V. Pogodina, A.V. Turnikov, it is possible to realize the mentioned offer only if the money is paid to a legal entity. There is a fundamental distinction if a client pays for "service" and indicates whom these funds are assigned to, i.e. money are paid not to a legal entity but to a physical one. As a specific person is mentioned, such payments cannot be considered as a means received by a legal entity, as a result of its economic activity. That is a legal entity performs the functions of a mediator for the transmission of such payments, or in general does not reflect the data amount¹⁴.

In the first case hotel enterprise should ensure the retention of Individual Income Tax with the amount of the worker's income. For this purpose, a "service charge" must be personified which means the mentioned recipient can be identified.

Otherwise, it is almost impossible to follow the fact of getting the "service charge" or organize their recordings or to oblige the employee to report about the received payment, in domestic practice, at least under current conditions. It may be noted in labor conditions, that if an employee receives

11 KURKINA, K. A. 2010. Features of accounting and taxation. Moscow: Publishing House Top, 2010.

12 BAJLIK, S.I. 2008. Hospitality. The organization, management, service. Kiev: Publishing House, Dakor, 2008.

13 Tax Code of Ukraine. 2016. Current legislation of in amendments according to the Law, no.1389-VIII (31.05.2016), Verkhovna Rada Ukraine. Kyiv : Parliamentary Publishing, 2016.

14 POGODINA, I.V., TRUNNIKOVA, A.V. 2009. Legal nature of the tip (Journal "Labor Law"). 2009, no3.

a “service charge” in the performance of his employment functions, he is obliged to transfer in a favor of the hotel a certain part.

The amount of such deductions is established by the agreement of the parties. The nature and amount of the received “depend” on a variety of factors:

- place of origin (which service hotel enterprises facilities were obtained);
- the frequency and amount of receipt; personal qualities of employees;
- the number of employees, among whom “service charge” will be distributed;
- the way to get it.

Regardless of the method, and the channel of receiving “service charges” must be included to the total income of the worker and should be applicable to Individual Income Tax. However, in our opinion there is another, more profitable and easier method of “service charge” accounting, appropriate for two parties.

Hotel enterprise recognizes the amount of “service charges” received as a part of their other operating income (as mentioned), and the employees are paid a premium for the same amount of “service charge”. However, in this case, hotel industry enterprise needs to predict the order of distribution of the “service charge” in payment statute. The above regulation is required to ensure that the hotel could include the amount of premiums paid, to the expenses. Calculating premiums of employees in the amount of the received payment for service will be displayed: Credit 661 “Wages calculations”, Debit 949 “Other expenses of operating activity”.

2.3 Synthetic accounting of service charge in hotels

The sum of “service charge”, which is compensated by the enterprise hotel industry to an employee, is advisable to use in other expenses on account of 94 “Other expenses of operating activity”. Since the amount of compensation is included to the income of an employee, who is taxed by income tax, it should be increased to the amount of IIT, which will be deducted from the employee. Under such circumstances, an employee of hotel enterprise has nothing to lose. The proposal regarding the display of mentioned operations in hotel accounting taking into account the approach of foreign researcher K.A. Kurkinais shown in the Table 1.

Table 1 Accounting of «service charge» at the hotel management enterprises.

No	The content of business operation	Debit	Credit	Primary document
1	2	3	4	5
	The bill is invoiced to the customer for the dinner in the hotel restaurant	36	70	Cashier report, bill
	The service charge. Mentioned in the bill is accrued	36	74	Bill
	VAT is credited, according to the service charge	74	64	Z-report
	Cash is withdrawn from the customer's credit card	33	36	Cashier report
	Funds taken from the credit card are transferred to the account of the hotel	31	33	Bank report with commission
	Employee's premium is accrued	94	66	Checking account, accounting bill
	Premium is paid to the employee	66	30	Cash order

Source: authoring

I.V. Pogodina, A.V. Trunnikova, thoroughly examining the specifics of “service charge” accounting, refer their pay to the Executive hotel management costs that are reimbursed to the employee that they are carried on the basis of his agreement taking into account an II.

As if the sum of “service charge” is not confirmed documentally, it is not possible to consider these representative expenses. Mentioned payments do not serve as the object of the Unified Social Tax exemption.

Conclusions

Thus, the term “service charge” in domestic legal regulations is not regulated. At the same time it is used in official documents and in judicial practice. The legal nature of the “service charge” is controversy among scholars and practitioners. Usually they try to set the legal nature of the “service charge”, depending on the nature of their receipt.

“Service charge” can be considered as money paid to the hotel company in excess of the amount mentioned in an agreement for the provision of hotel services, or the money received by a particular employee for the performance of labour functions. Depending on the interpretation of this concept the validity of its accounting will completely depend on it. While foreign scientists stress that the “service charge” is quite a significant proportion of the hotel industry employees income. It is obvious that when the reliability of getting “service charge” can be fixed, then there is content to take this circumstance into account (including signing labour agreements) and display it in accounting.

In Ukraine, there is an urgent need for the legalization of “service charges” with the regulation of its legal basis at the legislative level. As far as the specificity of hotel services are characterized by strong influence of human factor in the process of their provision, it is advisable for the hotel enterprises to develop social programs in order to meet the needs of staff in general. That is, an appropriate attention should be paid to the optimization of the amount of the social package, with optimum balancing of which hotel employees will not be dependent on the service charge.

References

- [1] KURKINA, K. A. 2010. *Features of accounting and taxation*. Moscow: Publishing House Top, 2010.
- [2] DUBODYELOVA, A.V. 2013. *The system of quality control of the hotel management enterprise customers*. The Journal of the National University “Lviv Polytechnic”. Vol. 754. pp.159-165.
- [3] GAVRISH, K.S. 2013. *Evaluation of the efficiency usage of labor potential of hotel and restaurant business*. The Journal of Social and Economic Research. Vol. 1. P. 334-338.
- [4] SYNYSIA, S. M. - VAKUN O. V. 2016. *Accounting in the system of cost corporation management*. Scientific Bulletin of Kherson State University. Vol. 16. Part 1, pp.139-142.
- [5] POGODIN, I. V. - TRUNNIKOV, A. V. 2009. *Legal nature of the tip* (Journal “Labor Law”). 2009, no3.
- [6] BAJLIK, S.I. 2008. *Hospitality. The organization, management, service*. Kiev: Publishing House, Dakor, 2008.
- [7] KOROL, S.Ja. 2005. *Accounting in the hotel industry*. Kiev: Publishing House Kyiv National University of Trade and Economics, 2005.
- [8] Regulation (Standard) 15 «Revenue». 1999. *The official publication of the Ministry of Finance of Ukraine*, 29.11.1999. Kyiv: Government Publishing, 1999. no 290.
- [9] Tax Code of Ukraine. 2016. *Current legislation of in amendments according to the Law*, no.1389-VIII (31.05.2016), Verkhovna Rada Ukraine. Kyiv : Parliamentary Publishing, 2016.
- [10] KUZNETSOVA, N. M. 1997. *Fundamentals of economy hotel and restaurant management*. Kyiv: Federation of Trade Unions of Ukraine. Institute of Tourism, 1997.
- [11] KUKUSHKIN, L.P. 2000. *Features of accounting in the hotel industry*. Moscow: Publishing House «Auditor», 2000.
- [12] BURGONOVA, G. N.- KAMORDZHANOVA, N. A. 1999. *Hospitality Industry : features of accounting and taxation*. Moscow : Finance and Statistics, 1999.
- [13] BALCHENKO, S.A. 2006. *Accounting in tourism and hotels Ukraine*. Kyiv : KUTEL, 2006.

Recenzia: Matúšová Silvia a kol.: Manažérstvo vzdelávania vo verejnej správe

*Milena MAJOROŠOVÁ**

Vzdelávanie vo verejnej správe je v súčasnosti výrazne aktuálnou témou a je nevyhnutné ju dostávať do povedomia akademickej obce a širokej verejnosti. Pre efektívne a transparentné zabezpečovanie funkcií verejnej správy je potrebné, aby zamestnanci verejnej správy spĺňali odborné a kvalifikačné predpoklady. V súvislosti s uvedeným je potrebná, okrem vysokých škôl a fakúlt poskytujúcich vzdelávanie v študijnom odbore verejná správa, aj kvalitná sieť ďalších externých vzdelávacích ustanovizní zabezpečujúcich odbornú prípravu zamestnancov vo verejnej správe, v štátnej správe aj v samospráve potrebnú na výkon konkrétnych funkcií.

Uvedená publikácia je výstupom výskumnej úlohy Manažérstvo vzdelávania vo verejnej správe, ktorú podporila Grantová agentúra Vysokej školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave. Cieľom projektu plánovaného na obdobie 2014 - 2016 bolo rozpracovať viaceré aspekty manažérstva vzdelávania vo verejnej správe, ako je systémový prístup k vzdelávaniu vo verejnej správe, identifikácia modelov manažérstva kvality vo verejnej správe, osobitne modelov manažérstva vzdelávania vo verejnej správe z hľadiska vzdelávacích potrieb a poskytovania ďalšieho vzdelávania zamestnancom verejnej správy ako špecifickej cieľovej skupine.

Zborník Manažérstvo vzdelávania vo verejnej správe pozostáva z vedeckých statí a odborných statí, ktoré sa venujú problematike vzdelávania vo verejnej správe a jeho riadenia. Po formálnej stránke má recenzovaný text 142 strán a obsahuje 8 samostatných príspevkov. Jednotlivé príspevky sú písané zreteľne, čitateľ sa na základe abstraktov a kľúčových slov rýchlo zorientuje v danej problematike.

Kvalita príspevkov je deklarovaná vysokou odbornou úrovňou jednotlivých autorov. Príspevky sú napísané jasne a odborne, s použitím väčšieho množstva odvolávok na domácu a zahraničnú literatúru.

V jednotlivých príspevkoch môže čitateľ nazrieť na všeobecnejšie teoretické východiská problematiky vzdelávania, a to napr. rozvoj sociálneho kapitálu, ekonomického, či intelektuálneho kapitálu. Význam každého kapitálu pritom spočíva v tom, že dokáže vytvoriť pridanú hodnotu. Príspevok o decentralizácii vysvetľuje komplexnosť procesu decentralizácie na Slovensku. V príspevku systémový prístup k vzdelávaniu vo verejnej správe sa autorka pokúsila o komplexnejší pohľad na ďalšie vzdelávanie v súčasných podmienkach, jeho spoločenský kontext a možnosti uplatnenia systémového prístupu. Kvalitu vzdelávania vo verejnej správe identifikuje národný korešpondent CAF za SR. Tvrdí, že ak sa máme pri aplikácii modelu CAF zmysluplne riadiť princípmi výnimčnosti, musíme mať istotu dobre nastaveného systému výkonu verejnej správy, ktorý vychádza z rešpektovania princípov zásluhovosti.

V zborníku je tiež identifikovaný súčasný stav vzdelávania vo verejnej správe. Východiská analýzy vzdelávania zamestnancov vo verejnej správe predstavujú koncepčné, strategické, legislatívne a inštitucionálne rámce verejnej správy, ktoré sa postupne vytvárali a budovali od vzniku Slovenskej republiky. Ich cieľom bolo vytvoriť efektívne fungujúci systém celoživotného vzdelávania vo verejnej správe, osobitne v štátnej službe. Tento systém mal byť prostriedkom na zabezpečovanie kvalitného, profesionálneho výkonu verejnej správy spĺňajúcej požiadavky a potreby spoločnosti, najmä občana.

Významný prínos v oblasti celoživotného vzdelávania priniesol príspevok na tému: „Edukácia vo verejnej správe – inovatívne trendy a možnosti“. Systém celoživotného vzdelávania vo verejnej správe sa realizuje na základe primeranosti, dobrovoľnosti a potreby posunúť hranicu možnosti

* Ing. Milena Majorošová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdakova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: milena.majorosova@vsemvs.sk

profesijného rozvoja zamestnancov tak, ako to vyžadujú požiadavky spoločnosti v dôsledku ekonomických, kultúrno – historických a spoločenských zmien. V príspevku sú uvedené aj príklady akreditovaných programov odborného kontinuálneho vzdelávania pre pedagogických zamestnancov ako špecifickú cieľovú skupinu zamestnancov verejnej správy.

Všeobecne o potrebe vzdelávania hovorí ďalší príspevok v poradí, ktorý deklaruje nepretržitú potrebu vzdelávania a rozvoja zamestnancov v každej organizácii bez ohľadu na odvetvie. Nezanedbateľné miesto vo vzdelávaní majú v súčasnosti moderné formy vzdelávania. E – learning ako jedna z moderných foriem vzdelávania využíva dynamický rozvoj informačno – komunikačných technológií. Posledný príspevok v recenzovanej publikácii sa venuje výhodám a nevýhodám e-learningového vzdelávania.

Celkovo hodnotím recenzovaný zborník príspevkov ako súbor kvalifikovaných odborných príspevkov, ktoré podávajú informácie v oblasti manažérstva vzdelávania vo verejnej správe.

MATÚŠOVÁ, S. a kol. 2015. *Manažérstvo vzdelávania vo verejnej správe*: Zborník príspevkov. - 1. vyd. – Bratislava. VŠEMvs, 2015. ISBN 978-80-89654-21-5.

INFORMÁCIE A POKYNY PRE AUTOROV PRÍSPEVKOV

Redakcia prijíma a uverejňuje príspevky v slovenskom, českom a anglickom jazyku. Za originalitu, odbornú i formálnu správnosť príspevku zodpovedá autor. V časopise nie je možné publikovať článok, ktorý už bol uverejnený v inom periodiku. Redakcia si vyhradzuje právo uverejnenia len pôvodných príspevkov, ktoré spĺňajú obsahové a všetky formálne náležitosti vedeckého článku a boli recenzentom odporúčané na publikovanie.

PRÍSPEVKY SA PREDKLADAJÚ:

- jedenkrát elektronicky (e-mailom na adresu: edita.kulova@vsemvs.sk),
- a v dvoch tlačенých exemplároch na adresu redakcie časopisu Verejná správa a regionálny rozvoj: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava. Príspevky je potrebné odovzdať vo formáte MS Word (2003 alebo staršom). Rozsah príspevku je limitovaný na max. 15 strán, pri recenziách a správach je rozsah limitovaný na max. 5 strán predpísaného formátu vrátane grafov, tabuliek a literatúry.

POPLATKY ZA ZVEREJNENIE

- Poplatok za uverejnenie príspevku pre externých prispievateľov je 50,-€.
- Poplatok je potrebné zaplatiť až po akceptácii príspevku redakčnou radou časopisu.
- Platbu uhrádzajte na účet SK4011000000002624520927 s variabilným symbolom 200 a do správy pre prijímateľa uveďte meno autora príspevku.
- Doklad o úhrade je potrebné predložiť najneskôr do 31. mája pre júnové číslo alebo do 30. novembra pre decembrové číslo časopisu buď elektronicky na edita.kulova@vsemvs.sk alebo doporučenou poštou na adresu VŠEMvs.
- Nie sme platcami DPH.

PREHLÁSENIE O PÔVODNOSTI PRÍSPEVKU

Spolu s príspevkom odovzdá autor prehlásenie o tom, že príspevok je originálny a nebol doteraz ponúknutý k publikovaniu inému vydavateľovi.

ZÁKLADNÉ FORMÁTOVANIE

NASTAVENIA STRANY:

- Veľkosť papiera je A4.
- Okraje stránky musia byť nastavené na 2 cm zo všetkých strán.
- Musí sa zvoliť voľba zrkadlových okrajov.
- Vzdialenosť záhlavia a päty od okraja stránky má byť 1,25 cm.

TEXT:

- Typ písma textu príspevku musí byť Arial s veľkosťou 10 bodov.
- Riadkovanie 1,5.
- Prvý riadok každého odseku má byť odsadený o hodnotu 0,8 cm.
- Za každým odsekom je potrebné nastaviť medzeru 6 bodov.
- Pred každým nadpisom je potrebné vynechať dva prázdne riadky a za každým nadpisom jeden voľný riadok.

OBRÁZKY:

- Musia byť začlenené do textu článku s číslovaním.
- Pred a za obrázkom sa vynecháva jeden voľný riadok.
- Označenie obrázka sa musí začínať skratkou a číslom (Obr. 1), za ktorými sú dve medzery a nasleduje popis obrázka.
- Skratky Obr. a číslo obrázka sú napísané tučnými písmenami.

GRAFY:

- Musia byť začlenené do textu článku s číslovaním.
- Pred a za grafom sa vynecháva jeden voľný riadok.
- Označenie grafu sa musí začínať slovom (Graf 1) a číslom, z a ktorými sú dve medzery a nasleduje popis grafu.

- Slová Graf a číslo grafu sú napísané tučnými písmenami.
- Grafy je potrebné uviesť v Exceli, a to aj ako prílohu v elektronickej verzii k rukopisom

TABUĽKY:

- Musia byť začlenené do textu článku s číslovaním.
- Pred a za tabuľkou sa vynecháva jeden voľný riadok.
- Označenie tabuľky sa musí začínať skratkou a číslom (Tab. 1), za ktorými sú dve medzery a nasleduje popis tabuľky.
- Skratka Tab. a číslo tabuľky sú napísané tučnými písmenami.
- Pod každým obrázkom, tabuľkou i grafom musí byť uvedený zdroj, z ktorého autor údaje čerpal.

ROVNICE:

- Musia byť napísané v editore rovníc Microsoft Equation, ktorý je súčasťou textového editora MS Word.
- Matematické symboly je nutné písať aj vo vnútri textu pomocou editora rovníc

ANGLICKÝ NÁZOV A ABSTRAKT:

- V každom príspevku musí byť uvedený anglický názov a abstrakt rozsahu 8 riadkov v anglickom jazyku.
- Pod abstraktom je potrebné uviesť kľúčové slová (keywords) v angličtine (viď <https://www.aeaweb.org/econlit/jelCodes.php>).

LITERATÚRU:

- Uvádzať v súlade s normou STN ISO 690 v abecednom poradí podľa vzoru uvedenom v šablóne.
- Odvolania na literatúru sa označujú v texte metódou mena, dátumu a poradia v zozname literatúry tak, že na príslušnom mieste v texte sa do zátvoriek napíše meno autora, dátum publikovania dokumentu/ číslo podľa toho, ako sú tieto údaje uvedené abecednom profile v zozname literatúry; napr. (Kotler,2001/14)

RECENZOVANIE PRÍSPEVKOV:

- Recenzovanie príspevkov zabezpečuje redakčná rada. Recenzné konanie voči autorovi príspevku je anonymné.

PRÍSPEVKY NIE SÚ HONOROVANÉ.

Instructions for authors

The scientific journal - Public administration and Regional Development publishes scientific contributions, discussion contributions and reviews related to its focus. Contributions must be at the required professional and scientific level. They are published in the Slovak, Czech, Russian or English language.

The editor's office of the journal accepts contributions electronically (by email to: edita.kulova@vsemvs.sk), or in a written form in 3 copies together with a CD in the text editor Word (operation system Windows), page size A4 (21×29.7), 2 cm margins, font type: ARIAL, single line spacing.

Publication fees

Publication fees for external contributors is 50,- €. Please, pay the publication fee after the acceptance from the Editorial Board.

Payment details

Account No.: SK4011000000002624520927

Variable symbol: 200

Message to the recipient: Indicate name of the author

Recipe of the payment must send before publication of the article to the email edita.kulova@vsemvs.sk or send by post to the address of VSEMvs.

We are not VAT payers.

Title of Article (size 12 pt bold)

Name and surname ¹ (size 10,5pt normal)

Abstract (size 10pt bold)

Body text (size 10pt, italic, max. 8 lines)

Keywords: (size 10pt bold)

Text (size 10pt, italic)

JEL Classification: (size 10pt bold)

Introduction (size 10pt bold)

Text (size 10pt, normal)

1 Title of chapter (size 10pt bold)

Text (size 10 pt normal)

1.1 Subchapter title (size 10pt bold)

Text (size 10 pt normal)

Conclusion (size 10pt bold)

Text (size 10 pt normal)

References

¹ Contact information of author (or authors), workplace, address, email address

Autori príspevkov

prof. Ing. Jan Pavel, Ph.D., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava 5, e-mail: jan.pavel@vsemvs.sk

Профессор Людмила Пригода, доктор экономических наук, ФГБОУ ВО «Майкопский государственный технологический университет», Майкоп, Россия, Эл. адрес: lv_prigoda@mail.ru

Профессор д-р Зоран Чекеревац, Факультет бизнеса и индустриального менеджмента, “Унион - Никола Тесла” Университет, Белград, Сербия, Эл. адрес: zoran@cekerevac.eu

Yevgeny Safonov, Professor, Director of Domodedovo, Russian State Humanitarian University, ensafonov_55@mail.ru

Sergey Kirsanov, Professor, Head of the Department of State and Municipal Management of the Baltic Humanitarian Institute (St. Petersburg), ksaimr@mail.ru

Valeria Shkirskaya, graduate student of the Russian State Hydrometeorological University (Saint-Petersburg)

Dr. habil Róbert Magda, Associate Professor, Szent István University, 2100 Gödöllő, Péter K. út 1., e-mail: magda.robert@gtk.szie.hu

Ing. Michal Levický, Ph.D., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra malého a stredného podnikania, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: michal.levicky@vsemvs.sk

doc. Ing. Helena Schurmann, Ph.D., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra marketingu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: helena.schurmann@vsemvs.sk

prof. Ing. Ladislav Kabát, CSc., Ústav ekonómie a manažmentu, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: ladislav.kabat@vsemvs.sk

doc. Ing. Stanislav Filip, Ph.D., Ústav verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: stanislav.filip@vsemvs.sk

prof. JUDr. Jozef Kuril, CSc., Katedra bezpečnostného manažmentu, Vysoká škola ekonomie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: jozef.kuril@vsemvs.sk

Ing. Milena Majorošová, Ph.D., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: milena.majorosova@vsemvs.sk

doc. Ing. Iveta Dudová, Ph.D., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: iveta.dudova@vsemvs.sk

Ing. Slavka Sedláková, Ph.D., Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy, Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach, Popradská 66, 041 32 Košice, email: slavka.sedlakova@upjs.sk

Ing. Miriam Šebová, Ph.D., Katedra regionálnych vied a manažmentu, Ekonomická fakulta v Košiciach B. Nemcovej 32, 040 01 Košice, e-mail: miriam.sebova@tuke.sk

doc. Ing. Peter Džupka, Ph.D., Katedra regionálnych vied a manažmentu, Ekonomická fakulta v Košiciach, B. Nemcovej 32, 040 01 Košice, e-mail: peter.dzupka@tuke.sk

doc. Ing. Stanislava Strelcová, Ph.D., Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta bezpečnostného inžinierstva, Katedra krízového manažmentu, Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, e-mail: stanislava.strelcova@fbi.uniza.sk

Ing. Denisa Janasová, Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta bezpečnostného inžinierstva, Katedra krízového manažmentu, Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, e-mail: denisa.janasova@fbi.uniza.sk

PaedDr. Jarmila Brtková, Ústav ekonómie a manažmentu, Inštitút cudzích jazykov, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: jarmila.brtkova@vsemvs.sk

Ing. Simona Polonyová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: simona.polonyova@vsemvs.sk

Ing. Milena Majorošová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: milena.majorosova@vsemvs.skNataliia

Bykova, Ph.D., Dean of the Faculty of Finance and Economics of Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economic, 58018, Ukraine, Chernivtsi, Central sqr., 7, e-mail: bykovanataliia@yandex.ua

Ph.D., Dean of the Faculty of Finance and Economics of Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economic, 58018, Ukraine, Chernivtsi, Central sqr., 7, e-mail: bykovanataliia@yandex.ua

Iuliia Manachynska Phd.,Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economics, 58002, Tsentralna Square 7, Chernivtci, 58002, Ukraine, e-mail: yu_manachynska@ukr.net

Volodymyr Yevdoshchak Phd.,Chernivtsi Institute of Trade and Economics of Kyiv National University of Trade and Economics, 58002, Tsentralna Square 7, Chernivtci, 58002, Ukraine, e-mail: vovaevi@mail.ru

VEREJNÁ SPRÁVA A REGIONÁLNY ROZVOJ

Verejná správa a regionálny rozvoj je recenzovaný vedecký časopis Vysokej školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave. Uverejňuje vedecké príspevky, príspevky do diskusie a recenzie. Je orientovaný predovšetkým na problematiku verejnej správy a regionálneho rozvoja, manažmentu, marketingu, financií, malého a stredného podnikania, ale aj na iné oblasti, ktoré sú v súlade s profilom a zameraním školy. Jeho poslaním je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu trvalejšieho obsahu z oblasti verejnej správy a príbuzných tém, vytvárať priestor pre publikovanie výsledkov výskumných projektov Vysokej školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave a ponúkať priestor na publikovanie dôležitým záujmovým skupinám (verejná správa, domáce a zahraničné vysoké školy, výskumné inštitúcie).

PUBLIC ADMINISTRATION AND REGIONAL DEVELOPMENT

Public Administration and Regional Development is a reviewed scientific journal of the School of Economics and Management in Public Administration in Bratislava. It publishes scientific articles, contributions to discussions and reviews. It mainly focuses on problems in public administration and regional development, management, marketing, finance, small and medium sized entrepreneurship as well as on other areas that are related to the profile and aim of the school. Its mission is to publish significant results of scientific research with continuous content from the field of public administration and related topics, to create space for publishing results from research projects of the School of Economics and Management in Public Administration in Bratislava and to offer space for publishing articles to important interest groups (public administration, domestic and foreign universities, research institutions).

School of Economics and Management in Public Administration

Chairperson of Editorial Board: Dr. h. c. prof. Ing. Viera Cibáková, CSc., rector

Editor in Chief: prof. Ing. Vojtech Kollár, CSc.

Order and distribution of the Scientific Journal are administrated by editor.

Reg. No 2950/09



Scientific Journal

No. 2, December 2016, Volume XII.

Vedecký časopis Verejná správa a regionálny rozvoj vydáva Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave. Vychádza 2-krát ročne.

ISSN 1337-2955