

**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 2020, ročník XVI.
No. 2, December 2020, Volume XVI.**

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

Hlavný redaktor (Editor-in-Chief)

Vojtech Kollár

Výkonný redaktor (Executive Editor)

Michal Fabuš

Redakčná rada (Editorial Board)

Viera Cibáková

VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika

Zoran Čekerevac

Union University Belhrad, Serbia

Iveta Dudová

VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika

Vladimír Gozora

VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika

Iryna V. Gontareva

Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics, Kharkiv, Ukraine

Sebastian Jabłoński

University of Economics, Tourism and Social Sciences in Kielce, Poland

Jozef Kuril

VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika

Vasyl Kyfiak

Chernivtsi Institute of Trade and Economics, Chernivtsi, Ukraine

Ján Liďák

College of International and Public Relations Prague, Czech republic

Robert Magda

Szent István University Gödöllő, Hungary

Janus Paweska

International University of Logistics and Transport in Wroclaw, Poland

Thomas Prorok

Center for Public Administration Research, Wien, Austria

Agota Rasiene

Mykolas Romeris University, Vilnius, Lithuania

Russell Gerrard

The Business School, City University of London, United Kingdom

Mykola Sidak

VŠEMvs v Bratislave, Slovenská republika

Antonín Slaný

Masaryk university, Faculty of Economics and Administration, Brno, Czech republic

Renata Stasiak- Betlejewska

Czestochowa University of Technology, Czestochowa, Poland

Oleh Soskin

National Academy of Management, Kyiv, Ukraine

Daniela Todorova

University of Transport Todor Kableshev, Sofia, Bulgaria

Jaroslav Vykluk

Bukovinian State Medical University, Chernivtsi, Ukraine

Harald Wilhelm

College of Public Administration in Bavaria, Hof, Germany

Lukáš Zagata

Czech University of Life Sciences Prague, Faculty of Economics and Management, Czech republic

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

**Číslo 2, december 2020, ročník XVI.
No. 2, December 2020, Volume XVI.**

Contents

Financial analysis in term of information sources in the organization	7
Nora ŠTANGOVÁ – Agnesa VÍGHOVÁ	
Štruktúrne a procesné zmeny v agropodnikateľskej činnosti <i>Structural and procedural changes in agricultural activity</i>	15
Vladimír GOZORA	
Podpora udržateľného rozvoja a obehovej ekonomiky v podmienkach Slovenskej republiky <i>Support of Sustainable Development and Circular Economy</i> <i>in Conditions of the Slovak Republic</i>	22
Vojtech KOLLÁR – Silvia MATÚŠOVÁ	
Vítězi a poražení – postoje veřejnosti k prospešnosti mezinárodního obchodu <i>Winners and losers – public attitudes on international trade benefits</i>	43
Marianna DUDÁŠOVÁ	
Assessment of the COVID-19 «shock» impact on selected macroeconomic indicators	57
Michal FABUŠ – Nadiya DUBROVINA – Lidiya GURYANOVA – Vladyslav POLIANSKYI	
Měření výsledků e-governmentu v České republice a na Slovensku <i>Measuring the results of e-government in the Czech Republic and Slovakia</i>	69
Martin PERNICA	
Odkaz Roberta Schumana pre Európsku úniu <i>The Legacy of Robert Schuman for the European Union</i>	77
Silvia MATÚŠOVÁ – Vojtech KOLLÁR	
Pracovná činnosť zamestnancov vo verejnej správe a jej právna regulácia <i>Work activity in public administration its legal regulation</i>	87
Jozef KURIL	
Vybrané aspekty trvalo udržateľného rozvoja Bankovej únie EÚ <i>Some aspects of sustainable development of the EU Banking Union</i>	95
Ľuboš CIBÁK – Stanislav FILIP – Jozef KIRCHMAYER – Mykola SIDAK	
Sociálny rozmer EÚ napĺňa demokratickú legitimitu integračného zoskupenia <i>The social dimension of the EU fulfills the democratic legitimacy</i> <i>of the integration configuration</i>	102
Iveta DUDOVÁ – Vojtech STANEK	
Vývoj a budúce smerovanie systému obchodovania s emisiami v EÚ <i>Evolution and future development of EU Emissions Trading System</i>	108
Andrej RÁCIK – Pavol KRIŽO	

Rozdiely medzi mužmi a ženami v dôchodkovom systéme	
<i>Differences between men and women in the pension system</i>	115
Katarína ŠVEJNOVÁ HÖESOVÁ – Hana KRCHOVÁ – Ľubomír NEBESKÝ – Jana GASPEROVÁ	
Prístupy EÚ podporujúce riešenia problémov spojených so šírením vírusu COVID-19 v marginalizovaných skupinách	
<i>EU approaches supporting solutions to problems related to the spread of COVID- 19 in marginalized groups</i>	122
Silvia VADKERTIOVÁ	
Autori príspevkov	131
Recenzenti	133

Financial analysis in term of information sources in the organization

Nora ŠTANGOVÁ – Agnesa VÍGHOVÁ*

Abstract

The basis for good information system about functioning in organization is financial analysis. The main part here is accounting, which is basic source of self-government. This information contains: balance sheet, profit and loss statement and budget implementation statement: incomes, expenditures. And there are sources of basic statement to evaluate the firm.

Keywords: *financial analysis, financial statements, Indicators of liquidity and activity*

JEL Classification: F65

Introduction

Financial analysis is an essential part of the financial management of the company, as it acts as a feedback information, where the business is in different areas of the financial management, in which areas of the company the targets have been achieved and, conversely, in which areas the business is lagging behind the expectations. The role of the financial analysis is to determine which factors, and with what intensity, they participated in creating of the current financial situation. Background, that makes the financial analysis to be done, is represented in the area of accounting. In our contribution we pay attention to accounting, which appears as a company's status card, or the company's card of the results of the business.

Sources of information for financial analysis

The basic source of information on the state of the company, is the statement of financial accounting of the company. In order to obtain relevant information hidden in them, it is needed to know how to read these statements, to know according to which principles are they formed, what is represented in the individual items, and what possible pitfalls are hidden there for the financial analysis.

In the financial analysis, there are used the information about the past, but we are working with current data and assumptions on future developments as well. The financial analysis compares, processes, assesses and interprets data. The financial analysis works with a large number of input and output data. Input data is obtained from various sources and are of different nature. For providing an assessment of the financial analysis, the essential is the quality of the underlying data. Formalized quantitative view of economic processes and phenomena is called the economic indicator. Input data of the analysis have the character of various indicators. Financial analysis's results are also the different indicators.

* prof. Ing. Nora Štangová, CSc., Katedra malého a stredného podnikania, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: nora.stangova@vsemvs.sk
PhDr. Agnesa Víghová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: agnesa.vighova@vsemvs.sk

The sources of the input data for financial analysis are mainly:

- financial statements – an essential source of data,
- annual report,
- the internal account statements,
- prospectuses of the securities (in case of an issuer of securities),
- interim financial statements,
- other sources of information, such as newspapers, magazines, the press conferences and the like.

In Slovakia, the state directs accountings through the state institutions (Ministry of Finance). Any entity, that is required to keep accounts must keep the accounts in accordance with Slovak accounting standards. (Slovak Accounting Standards). The Slovak Accounting Standards regulate common accounting as well as they define the form of financial statements. As the EU country, Slovakia was obliged to incorporate the EU directive into its standards. Some elements of the international accounting standards were also taken into the Slovak Standards.

The accounting legislation in Slovakia is created by:

- Commercial Code (Act 513/1991 Coll. as amended).
- Accounting Act (Act 431/2002 Coll. On Accounting, as amended).
- Measures of the Ministry of Finance.

Commercial Code works only as a framework for businessmen's obligations to keep accounts, to prepare financial statements, to the obligation of statements verification and more.

Accounting law is generally binding legal standard that defines the detailed accounting procedures and responsibilities of the businessman. The measures of Ministry of Finance of SR set out the chart of accounts, accounting procedures, as well as detailed financial statements of various business and non-business entities. The financial statements and accounting are used (not just in our country) to establish the liability of individual entities. This implies that the rules of accounting are closely linked with the legislation in the tax area.

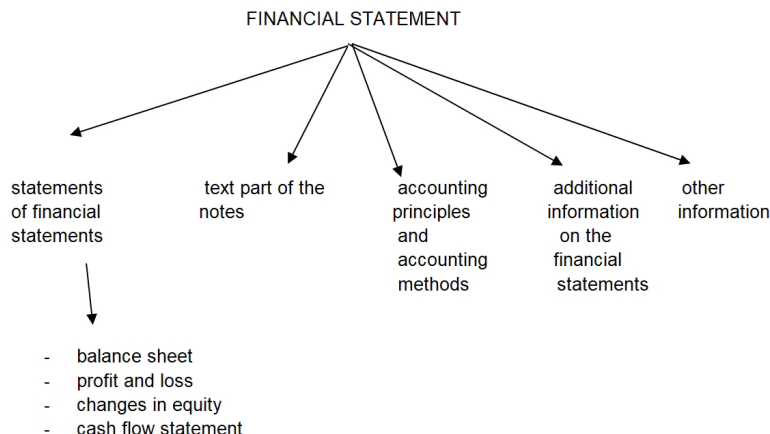
The financial results are intended for a wide range of users who may be interested about it. The main groups are: business owners, potential investors, the managers, suppliers, employees, government agencies.

Reliability and comprehensiveness of the conclusions of the analysis depend on the difficulty and reliability of the evidence base on which it is insisted. The most important information source is considered the financial statement of the company. The main argument for this claim include: when evaluating the level of development and business administration at present quantitative criterias are dominating. The picture of the company and its financial situation, is created on the base of its profitability, stability and growth.

In a very compressed way, there are expressed in the financial statements: conditions, processes and results of the transformation process of the analyzed company. Knowing their level of development and structure is based on the individual components (statements) of the financial statements. These components, using the stocks and flows convey us these findings. The volume and the structure of assets and financial resources tells us about the conditions, using which the company had analysed the period with. The procedure is indirectly expressed by revenues and costs, as well as, by revenue and expenditure (a flow variables) and their residues's results – the results of operations and changes in financial means. By a mutual confrontation of these variables, in various combinations, the analyst finds what is the profitability, stability and growth (dynamics, development) of the company like.

An important argument in favour of the financial statements as the information baseline is its verification by the auditor. In terms of the information, we present the financial statement as follows:

Picture No.1 Structure of financial statements



Source: Šlosárová, A. a kol. *Analýza účtovnej závierky*. p. 22

Between the different parts of the financial statements there are interconnections, these links can evoke the impacts and causes of developments in the organization. The financial statements must meet the qualitative characteristics related to conventions and principles guaranteeing qualitative data security.

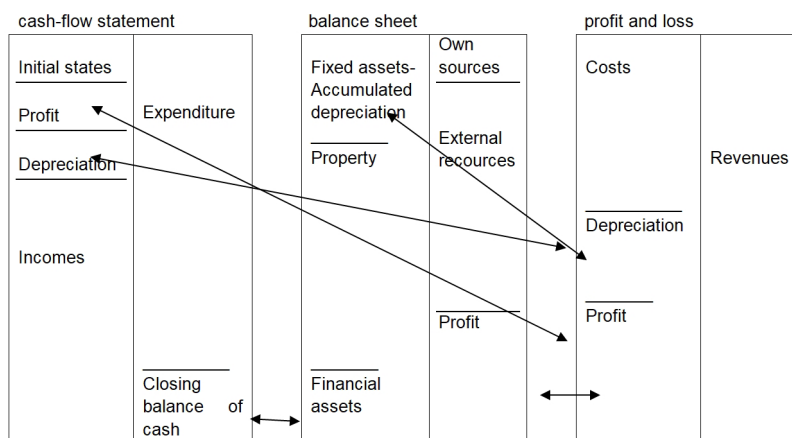
The most significant of these are:

- comprehensibility
- significance
- reliability
- compatibility.

Relationship between the underlying statement shows three-balance system, that shows:

Sources of information: The three-balance system.

Picture No. 2 The Context of the Statements



Source: Freiberg, F: *Cash flow: řízení likvidity podniku*

The aim of the analysis is, by the statement of cash flow, to evaluate the financial flows in terms of impact on the financial position of the company, Statement of cash- flow informs about:

- structure of financial resources
- financial – economic policy of the company
- financial position of company – the liquidity of the company
- structure of funds usage

The balance sheet is the balance sheet of assets and sources of its coverage, which shows the structure of the property, which indicates the functioning of the transformation process and its efficiency, as well as, the resourcing of the property, what is a function of the business management.

Profit and loss statement is a summary of costs and revenues, costs and revenues are assigned to certain areas. Most importantly, this report explains the way of the profit formation and size of the costs and benefits, in which the profit was created.

Profit is an integrating element in the three – balance system (as can be seen from the picture), but the balance sheet shows only its absolute size.

In the following table No. 1 there is presented a source of information, and the indicators of financial analysis drawn out of this source.

Table 1 Sources of information for the calculation of the indicators of the financial analyses

Quantitative indications – about:	Information is presented in:
The amount and structure of assets	Balance sheet asset
The amount and structure of liabilities	Balance sheet on the liabilities side
Amount and structure of equity capital	Balance sheet on the liabilities side
Financial situation	Balance sheet on assets and liabilities side
	Notes in the cash flow statement
Costs, revenues of the results of the management and profitability	Income statement
Changes in financial condition and liquidity	Notes in the cash flow statement
Cash flow – income and expenses	Notes in the cash flow statement
Changes in equity	Notes in the report of changes in equity

Source: own processing

Knowledge of relations between the accounting records and the relationships between the accounting entries allows you to know the factors that affect the financial stability of the company. At the same time, they provide the basis for assessment of the cost and pricing. The growth of divergences between them means not only decrease of the efficiency of fixed assets, but also a change in the structure of current assets. Any change of these parameters is reflected in the increase of financial dependence and in delaying of turnover commitments. Realistic assessment of the financial statements is an important factor to ensure the reproduction of the operating cycle.

Explanatory power of information sources

As it was mentioned, the most important source of information for financial analysis, we consider the financial statements of the company. When evaluating the level of the development and business administration at present the quantitative criteria are dominating. We make the picture of the company about its financial situation based on their profitability, stability and growth. To know the profitability, stability and the growth of the company, namely the fundamental parameters

of its performance, is allowed to us by the financial statements of the company. In it there are, in a highly compressed way, mentioned conditions, process and results of the transformation process of the analyzed company. Knowing their level of development and the structure is based on the individual components (statements) of the financial statements. These statements, using the stocks and flows convey these findings.

Not less important is the actual explanatory value of the financial statements.

For illustration, we have selected three companies for the period of 2017–19, for which we will monitor the selected indicators of financial situation.

Table 2 Indicators of liquidity and activity

	2017	2018	2019
1st. Grade liquidity	Liquidity Indicators		
Company A	09,00	0,21	0,10
Company B	0,00	0,00	0,03
Company C	0,00	0,01	0,02
2 nd. Grade liquidity			
Company A	0,33	0,44	0,36
Company B	0,11	0,12	0,18
Company C	0,85	0,85	0,90
3rd. Grade liquidity			
Company A	1,04	1,05	0,97
Company B	0,11	0,12	0,18
Company C	0,85	0,85	0,90
The assets turnover – days	Liquidity Indicators		
Company A	133,12	123,71	143,49
Company B	7.395,36	6.408,86	5.441,04
Company C	1.278,45	1.108,21	993,78
Inventory turnover – days			
Company A	90,63	70,76	87,99
Company B	0,81	0,72	0,44
Company C	0	0	0
Turnover time of receivables – days			
Company A	26,18	23,29	35,63
Company B	3.122,02	2.563,05	1.934,74
Company C	164,24	175,74	195,36
Turnover time of commitments – days			
Company A	125,95	116,45	142,32
Company B	3.435,63	4.551,65	3.689,70
Company C	454,28	476,02	530,57

Source: own processing

Liquidity expresses the ability to meet its obligations at the time. Thus, reflecting the solvency of the company. Liquidity is determined by the structure of property – in the balance sheet and by the adequate flow of funds – in cash flow statements.

Activity informs about the fixation of capital in various forms of property. In other words, how effectively an organization uses its assets. Its appropriate use is a prerequisite for a balanced financial situation.

Reliability of the accounting information sources

The financial analysis is based on the instantaneous values-at a certain date. These financial resources have therefore weak points, and these data affect the informative value of the statements of the financial analysis.

These are derived from the following facts:

A/ Weak points of the balance sheet: this statement informs about the financial situation of the organization only to certain moment, so it does not have to describe the current situation. Because it uses the historical prices (purchase of goods), although these prices are adjusted by the depreciation, they also may not reflect the actual depreciation of assets denominated in the expenses – by the depreciation. Some items (overdue) are expressed by the estimation.

B/ Weaknesses of profit and loss accounts: a statement is aimed at quantifying of the profit regardless of the overall balance of funds in the organization, then the result is not consistent with the value of net cash, as well as, the organization, reporting earnings, that has little liquidity may have problems with the payment of its obligation. Costs and revenues are not based on actual cash flow, ie income and expenses. And some costs will never become expenditures (depreciation).

C/ Weak points of the financial statements: These accounts are working with data relating to the past and the financial situation of the organization is outdated. There also acts a human factor and the change of the legislation.

This and many other facts present a risk of credibility in preparing of the financial analysis. The problems in the interpretation of the individual results consist in:

- inflation
- data comparison
- lack of information
- true and fair view of reality.

Evaluation of the results.

View of selected indicators in 3 surveyed companies evoke the following statements:

Knowing relations between the accounting records and the relationships between the accounting entries allows you to know the factors, that affect the financial stability of the company. At the same time, they provide the basis for evaluation of cost and pricing.

In the area of reliability and true and fair view of the financial situation of the company, it is important to know, whether a given company's financial statements are audited by an auditor.

The audit should be there as a guarantee, that the financial information presented is accurate and reliable.

In such situation, subsequently, the financial situation of the company resulting from the financial analysis, based on the audited accounts, gives a true and fair view onto the financial health and onto the overall financial situation of the company.

- Based on our practical experiences in the research of the situation, we can see, that even though the accounts of the company are audited, in practice of the companies, there occur several risks regarding the reliability and the ability to express the accounting information, which the audit can not identify during its verification,
- then this fact negatively affects not only the results of the analysis, but also poses risks to financial management of the company as a database of accounts of the company constitutes an essential resource for financial planning and other strategic decisions on that basis by management of the company.

The research has verified the assumption: there do not exist theoretical model of exemplary business in real economy, neither the generally accepted normal values for indicators, at the same time elsewhere used methods in the analysis of a particular business can fail.

In preparing the financial analysis, there are risks with which the maker can meet. Reliable data base is a prerequisite for obtaining quality information, which is one of the basic tools of financial management.

The financial analysis is based on the instantaneous values, to the state to a certain date, there arise, in interpreting the results, certain problems. Despite the fact, that the studied companies were prepared in accordance with our national legislation, we recorded their weaknesses, which skewed the results achieved by the surveyed companies.

The financial statements, which we used for the processing of financial analysis of the surveyed companies contained data relating to the past, the data did not provide, in the time of processing of the financial analysis, the most recent information about the financial situation of the surveyed companies.

Every year there is a change in accounting legislation. On 1st January 2014, there have also been changes in the structure of financial statements. During the implementation of the financial analysis it is necessary to emphasize the change in legislation, if changes need to be done, it is needed to make them as accurately as possible. Amendments and changes in the law are too frequent – with a change in the political situation, there are major changes in legislation in this area. This unstable legislative environment places high demand on the education and expertise of accountants and specialists in information sources.

Income statement focuses only to quantify the economic results, without taking into account the information on the overall condition of the funding of the undertakings concerned. Economic result is not the same as the value of the net cash generated by the business. Even firms with positive economic results, but without sufficient liquidity may have problems with the payment of its obligations.

In terms of compliance with legislative guidance on accounting – compliance with the “accrual basis”, the costs and revenues are accounted into the accounting period, on an accrual basis, but these do not correspond with the state of revenue and expenditure of funds of surveyed companies. For this purpose, it is necessary to use Notes to financial statements and the cash flow statements published in them. The obligation to draw up this report have only those entities, that are required to have its financial statements audited by an auditor.

Conclusion

It can be stated, that the financial analysis depends on a reliable information base and the selection of appropriate ratio indicators, but should also include the degree of financial risks (which every business bears) and on the base of generality.

Without defined indicators, company does not know whether the development goes in the right direction.

So the information sources themselves may be reliable, but in the context of a variety of the processing data, they may show results, that not exactly match the actual situation.

In this regard, there are also active the external factors, on which the company does not have an impact.

Bibliography

- [1] BAŠTINCOVÁ, A. 2007. *Výsledok hospodárenia z účtovného a daňového hľadiska*. 1. vyd. Bratislava: IURA EDITION, 2007. 102 s. ISBN 978-80-8078-144-6.
- [2] CENIGOVÁ, A. 2015. *Podvojný účtovníctvo podnikateľov*. Praktická príručka. 15. Vyd. Bratislava: CENIGA s.r.o. 2015. 704 s. ISBN 978-80-969946-6-3.
- [3] FREIBERG, F. 1993. *Cash flow: řízení likvidity podniku*. 1. vyd. Praha: Management Press. ISBN 80-856-0330-6.
- [4] HRDÝ, M. – HOROVÁ, M. 2009. *Finance podniku*. 1.vyd. Praha: Grada Publishing, a.s. 2009. 180 s. ISBN 978-80-7357-492-5.
- [5] KABÁT, L. – SOBEKOVÁ MAJKOVÁ, M. – VINCÚROVÁ, Z. 2013. *Hodnotenie podniku a analýza jeho finančného zdravia*. 1.vyd. Bratislava : Iura Edition 2013. 160 s. ISBN 978-80-8078-608-3.
- [6] KLUČKA, J. 2001. *Finančné problémy firiem*. Bratislava: Ing.Miroslav Mračko – EPOS 2001. 256 s. ISBN 80-8057-073-6.
- [7] KNÁPKOVÁ, A. – PAVELKOVÁ, D. – ŠTEKER, K. 2012. *Finanční analýza*. 2.vyd. Praha: Grada Publishing,a.s. 2012. 240 s. ISBN 978-80-247-4456-8.
- [8] PETŘÍK, T. 2009. *Ekonomické a finanční řízení firmy. Manažerské účetnictví v praxi*. 2. vyd. Praha: Grada Publishing,a.s. 2009. 736 s. ISBN 978-80-247-3024-0.
- [9] ŠLOSÁR, R. – ŠLOSÁROVÁ, A. 2005. *Podvojný účtovníctvo pre podnikateľov*. Bratislava: IURA EDITION, 2005, 451 s. ISBN 80-8078-043-9.
- [10] ŠLOSÁROVÁ, A. – FEKETEIOVÁ, R. – SZÁSZOVÁ, R. – ŠKULTÉTY, J. 2006. *Analýza účtovnej závierky*. 1. vyd. Bratislava: IURA EDITION 2006. 478 s. ISBN 80-8078-070-6.

Štruktúrne a procesné zmeny v agropodnikateľskej činnosti

Vladimír GOZORA*

Structural and procedural changes in agricultural activity

Abstract

The paper analyses the structural and procedural changes in agriculture and the business base after 2008. It pays special attention to the business environment and economic security of agribusiness entities in a specific environment. On a detail of 320 agribusiness entities it illustrates the problems in the sale and monetization of agricultural commodities. At the same time, it brings ideas for solving these problems and increasing the market performance of agricultural producers in a competitive environment.

Keywords: *business environment, economic environment, specific environment, restructuring, business risks*

JEL Classification: M21, D22

Úvod

Podnikateľské subjekty sú hybnou silou a motorom slovenskej ekonomiky. Sú vektorom ekonomického rastu krajiny, ale aj sociálneho rozvoja spoločnosti. Ekonomická výkonnosť podnikateľských subjektov je však determinovaná ich štruktúrnou veľkosťou a výrobným zameraním. O úspechu, či neúspechu podnikateľských subjektov rozhoduje vonkajšie a vnútorné prostredie s množstvom determinantov ekonomického rastu. Uvedenú skutočnosť potvrdzuje takmer 70 % podiel malých a stredných podnikov na tvorbe hrubého domáceho produktu, ale aj vyše 70 % podiel na celkovej zamestnanosti obyvateľstva, štruktúra podnikov podľa odborov ekonomickej činnosti a konkurenčný tlak importovaných výrobkov na domácom trhu spotrebných tovarov /3/.

Rozdielna zdrojová vybavenosť podnikov, konkurenčný tlak importovaných potravín a marginálne prostredie determinovali ekonomickú diferenciáciu podnikov a regionálne disparity v ekonomickom a sociálnom prostredí Slovenskej republiky. Preto sa do popredia dostáva otázka ako riešiť ekonomické a sociálne disparity, ako využiť kritické infraštruktúry v podnikateľskom prostredí a akým spôsobom dosiahnuť ekonomickú bezpečnosť podnikateľských subjektov.

Cieľom príspevku je preto zhodnotiť podnikateľské prostredie poľnohospodárskych podnikov, štruktúrne a procesné zmeny v podnikovej základni a ekonomickú bezpečnosť podnikov v špeciálnom prostredí. V neposlednom rade uviesť možnosti zvyšovania produkčnej a ekonomickej výkonnosti agropotravinárskeho sektoru vo väzbe na potravinovú bezpečnosť Slovenskej republiky.

1 Metodický postup

Realizácia predznačeného cieľa si vyžiadala uskutočniť prieskum v súbore 320 poľnohospodárskych podnikov. Hodnovernosť údajov sme overovali na detaile 93 podnikov a v databáze MPaRV SR.

* Dr. h. c. prof. mpx. h. c. prof. Ing. Vladimír Gozora, PhD., MBA, Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra manažmentu, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vladimir.gozora@vsemvs.sk

Podkladové údaje sme získali za roky 2008 – 2018 dotazovacou metódou, pri ktorej sme použili techniku dotazníka a riadeného rozhovoru. Z obsahového hľadiska sme sa zamerali na:

- vývoj podnikateľského prostredia,
- zmeny produkčno-ekonomických podmienok,
- zmeny v podnikovej základni,
- odbyt a speňažovanie agrárnych komodít,
- ekonomickú bezpečnosť poľnohospodárskych podnikov.

V záverečnej časti sme navrhli opatrenia na zvýšenie ekonomickej výkonnosti a konkurencieschopnosti poľnohospodárskych podnikov.

2 Zmeny v podnikateľskom prostredí

Podnikateľské prostredie sa po roku 2008 výrazne zhoršilo. Hlavnými vektormi podnikateľského prostredia sa stala svetová finančná a hospodárska kríza, nedostatočné čerpanie finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov Európskej únie a predačný tlak zahraničných podnikateľských subjektov na domácom spotrebiteľskom trhu. Uvedenú skutočnosť potvrdzuje iba 38 % podiel čerpania prostriedkov z EÚ k 31. 12. 2013 a 42 % podiel domácich výrobkov na potravinovej bezpečnosti Slovenskej republiky /8/.

Výsledky prieskumov ukázali, že podporné finančné prostriedky sa nie vždy dostali na miesto určenia. Ukázalo sa, že tak ako v prípade predvstupových programov Phare, Ispa a Sapard, tak aj po vstupe Slovenska do Európskej únie sa prejavili silné lobistické tlaky pri uprednostňovaní projektov a finančnej podpory. Výsledkom bola vyššia koncentrácia projektov a finančných zdrojov v juhozápadnej oblasti Slovenska. Toto účelové premiestňovanie financií sa výrazne prejavilo aj pri implementácii environmentálnych projektov.

Po prvý raz sa otvorila otázka potravinovej nerovnováhy a rastúcich cien potravín, ako aj problematika zvyšujúceho sa podielu importovaných potravín obchodnými reťazcami. Všetky uvedené determinanty sa negatívne prejavili vo väzbe na agrárny a potravinársky sektor, na rozvoj samosprávnych celkov a regiónov Slovenskej republiky.

Vonkajším prejavom uvedeného stavu sa ukázala vysoká nadprodukcia poľnohospodárskych komodít na jednej strane a nízke nákupné ceny. Poľnohospodárski prvovýrobcovia preto taktizovali a čakali na výhodnejšie ceny a hľadali možnosti vlastného spracovania a speňažovania predajom z dvora. Modifikovali sa výrobné a organizačné štruktúry výroby a riadenia podnikov, prijímali sa šetriace opatrenia a riešili sa prijateľné ceny potravín /1/.

Vzrástli disproporcie medzi cenami doma vyrobených a dovážaných potravín. Príčinou uvedeného stavu bola zmena kurzu voči euru z dôvodu štátnej intervenčnej politiky a zníženia DPH v susediacich krajinách. To nútilo slovenských poľnohospodárov prijímať účelové opatrenia. Výrazne sa znížili počty hovädzieho dobytku, ošípaných, oviec, kôz a hydiny, ako aj oševné plochy zemiakov, zeleniny a krmovín na ornej pôde.

Štruktúrne a procesné zmeny v agrárnom sektore významne ovplyvnili sústavu hospodárenia na poľnohospodárskej pôde. Zvýšili sa oševné plochy ekonomických plodín a uplatnili sa podporné výrobné programy, čo pri výraznom znížení organických hnojív eliminovalo kolobeh prírodného uhlíka a redukovalo bioenergetický potenciál oševných plôch.

Výrazný odklon od vedeckej sústavy hospodárenia na poľnohospodárskej pôde je indikátorom zhoršujúcich produkčno-ekonomických podmienok, narušenia sorbčnej schopnosti pôdy a zadržovania povrchových vôd na území takmer celého Slovenska. Zhoršujúce sa klimatické podmienky hospodárenie s vodou ešte viac komplikujú.

Zdlhavý odbyt poľnohospodárskych komodít na domáce i zahraničné trhy sa podpísalo pod dlhodobu dosahovanú zápornú saldú zahraničného agrárneho obchodu. Následkom toho poklesla ekonomická výkonnosť a ekonomická bezpečnosť agrárnych podnikov. Prehĺbili sa regionálne disparity v ekonomickom a sociálnom prostredí.

So zmenou podnikateľského prostredia sa menila podnikovo-hospodárska základňa. Podnikateľské subjekty hľadajú najvhodnejšiu ekonomickú i právnu formu podnikania so zreteľom na Európsku úniu a ekonomickú bezpečnosť podnikov (tabuľka 1). Na základe uvedeného poľnohospodárske podniky konfrontujú pravidlá spoločnej agrárnej politiky s hospodárskou situáciou agrosektoru a realizujú vecné opatrenia v ekonomickej činnosti. Veľké poľnohospodárske podniky sa vnútorne diferencujú na niekoľko menších podnikateľských subjektov s vysokým stupňom mechanizácie a automatizácie výrobných procesov. Na druhej strane veľa podnikateľských subjektov vstúpilo do vertikálnej integrácie a medzipodnikovej kooperácie. Príkladom toho sú účelovo kreované podnikové siete, technologické klastre a výrobo-odbytové združenia.

Tabuľka 1 Štruktúra poľnohospodárskych podnikov podľa veľkosti poľnohospodárskej pôdy k 1. 1. 2017

Skupiny podnikov	Obchodné spoločnosti		PD, ŠM, ŠP		Fyzické osoby registrované		Ostatné podniky		Podniky celkom	
	P	%	P	%	P	%	P	%	P	%
do 10 ha	536	23,1	38	5,6	2384	39,8	14989	90,7	17947	70,0
11 – 50 ha	571	23,1	65	9,6	2236	37,3	1498	9,1	4370	17,0
51 – 100 ha	261	10,6	31	4,5	619	10,3	30	0,2	941	3,7
101 – 500 ha	603	24,5	103	15,3	688	11,5	5	0,0	1399	5,5
501 – 1000 ha	234	9,5	163	24,2	49	0,8	0	0,0	446	1,7
1001 – 1500 ha	127	5,1	112	16,6	17	0,3	0	0,0	256	1,0
1501 – 2500 ha	88	3,6	114	16,9	2	0,0	0	0,0	204	0,8
2501 – 3500 ha	28	1,2	31	4,6	0	0,0	0	0,0	59	0,2
nad 3500 ha	17	0,7	17	2,5	1	0,0	0	0,0	35	0,1
spolu	2465	100,0	674	100,0	5996	100,0	16522	100	25657	100,0

Zdroj: ŠÚ SR, vlastné výpočty autora

3 Niektoré námety na riešenie problémov v agropodnikateľskej činnosti

Podnikové manažmenty monitorujú hospodársku situáciu v agrárnom a potravinárskom sektore. Každodenne identifikujú bezpečnostné riziká a eliminujú ich vplyvy na podnikové ekonomiky. Narastajúcim problémom sú prírodné hrozby a mimoriadne situácie, ktoré ohrozujú ekonomickú, energetickú a potravinovú bezpečnosť. Preto prehľbujúcu sa produkčnú a ekonomickú recesiú v agrárnom sektore navrhujeme riešiť systémovo cieľenými opatreniami:

- a) Treba vypracovať a realizovať strategický rámec agropodnikateľskej, potravinovej a výživovej politiky Slovenskej republiky do roku 2030. Urýchliť transformáciu agrárneho sektoru na výkonné multifunkčné poľnohospodárstvo so všetkými atribútmi moderného priemyselného odvetvia národného hospodárstva. V tejto súvislosti deklarovať dlhodobú orientáciu na ekonomické typy a právne formy podnikateľských subjektov, na veľkostné skupiny poľnohospodárskych podnikov a na podpornú politiku pre začínajúcich mladých farmárov. Ideovým motívom uvedenej prestavby sa musí stať využitie všetkých dostupných zdrojov a metód manažérskej práce na prekonanie krízových javov a ich negatívnych dopadov na spoločnosť, na dosiahnutie potravinovej, energetickej a environmentálnej bezpečnosti a na zabezpečenie udržateľného rozvoja potravinárskej výroby na Slovensku. V uvedenej súvislosti treba posilniť podiel poľnohospodárskej činnosti na 80 % a nepoľnohospodárskej činnosti na 20 % /2/. Multifunkčné poľnohospodárske podniky sa musia zapojiť do realizácie investičných a rozvojových projektov národného, regionálneho alebo miestneho významu

formou pracovných združení a subdodávok služieb. Takýmito projektami môžu byť cestné komunikácie, obnova lesa a ekosystémov, budovanie generačných jednotiek na výrobu elektrickej energie, regulácia a obnova vodných tokov a hrádzí. Do miestnych rozvojových projektov môžu vstupovať ako investori a dodávatelia. Takýmito projektami miestneho významu môžu byť obecné komunikácie, centrálna kanalizácia, vodovodné a telefónne siete, vodárenské spoločnosti. Ďalej sociálne zariadenia, obecné podniky a prevádzky miestneho hospodárenia, centrá rekreačného oddychu, technologické parky, nivelizačné vodné nádrže, kameňolomy, pieskovne a štrkoviská, budovanie obecných výkupní a separačných zariadení na triedenie komunálnych odpadov, budovanie spoločných vývarovní a bytových jednotiek pre začínajúce mladé rodiny.

- b) V súčinnosti so spoločnou agrárnou politikou navrhujeme uskutočniť vnútropodnikovú diferenciáciu veľkých poľnohospodárskych podnikov na menšie podnikateľské subjekty. Zvýši sa tak možnosť na predkladanie väčšieho množstva projektov a konkurencieschopnosť podnikateľských subjektov v rámci materského podniku. Dcérske podnikateľské subjekty odporúčame viazať 51 % účasťou materského podniku na registrovanom základnom imaní.
- c) Alokácia veľkých obchodných reťazcov sa negatívne podpísala pod likvidáciu malých obchodov so spotrebným tovarom, ale aj pod likvidáciu početných výrobcov potravín. Východiskom je preto vertikálna integrácia poľnohospodárskej a potravinárskej výroby s obchodnými činnosťami s cieľom regulácie spotrebiteľských cien potravín. Vertikálnu integráciu výrobných a servisných činností odporúčame uskutočniť tromi spôsobmi:
- Vertikálnou integráciou zdola nahor. Touto metódou možno na podnikovej úrovni združiť viaceré podniky do výrobných, spracovateľských a odbytových združení. Je to osvedčený spôsob kreovania pôvodných agrokombinátnych foriem hospodárskej činnosti, ale aj súčasť národnej stratégie v Dánsku, v rámci ktorej dochádza k redukovaniu malých fariem a vzniku väčších poľnohospodárskych podnikov s výmerou 320 – 340 ha poľnohospodárskej pôdy. Navyiac je proces transformácie farmových hospodárstiev umocnený združovaním do spoločných obchodných spoločností za účelom ochrany pred konkurenciou, združovania finančných prostriedkov na nákup výkonnej poľnohospodárskej techniky a efektívneho naplňovania produkčných kvót mlieka.
 - Vertikálnou integráciou zhora nadol. Podnet na vytvorenie integrovaného subjektu dáva potravinársky alebo obchodný podnik. Pri tomto združení sa postupne buduje výrobné portfólio. Je to kratší spôsob vertikálnej integrácie overený v konzervárskom a mäsospracujúcom priemysle a na detaile slovenských poľnonákupov.
 - Vertikálnou integráciou vo vnútri podniku. Touto metódou sa podnikanie na pôde rozšíri o spracovateľské a obchodné činnosti. Je to najjednoduchšia forma integrácie výrobných, spracovateľských a obchodných činností, v rámci ktorej si podnik prisvojuje celú spotrebiteľskú cenu produkovaných potravín. V tejto súvislosti sa otvárajú možnosti budovania podnikových alebo obecných bitúnkov, mliekarní, mraziarní, klimatizovaných skladov, pekárni, sušiarňí, konzervární, liehovarov, muštární, vinných hospodárstiev, čističiek odpadových vôd, vodárenských spoločností, kompostární, ekologických skládok komunálneho odpadu, občianskych služieb a ďalších prevádzok miestneho hospodárstva v pôsobnosti podnikov a obcí.
 - Horizontálnu integráciu odporúčame využiť pri kreovaní leso-poľnohospodárskych podnikov a spoločných podnikov so zahraničnou kapitálovou účasťou. To umožní efektívnejšie ochraňovať prírodné ekosystémy, zvýšiť zamestnanosť a produkciu potravín, podporiť príliv zahraničného kapitálu a zahraničný obchod.
- d) Do popredia sa dostáva spolupráca podnikateľských subjektov s orgánmi miestnych samospráv pri kreovaní obecných podnikov a prevádzok miestneho hospodárstva v oblasti vidieckeho turizmu a agroturistiky, využívania prírodných zdrojov a rozvoja ľudových umeleckých remesiel a pri budovaní miestnej infraštruktúry. Prvé skúsenosti máme pri tvorbe poľnohospodárskych podnikov, vodných elektrární, vodárenských spoločností, bytových a sociálnych zariadení. Vzájomná tolerancia a ústretovosť obecných úradov na jednej strane a podnikateľských subjektov na strane druhej sa prejaví hlavne pri stanovení únosných poplatkov, daní a cenových výmerov na vyrábané tovary alebo služby obyvateľstvu.

- e) Kreovanie občianskych združení odporúčame k získavaniu podporných prostriedkov na rozvoj vidieckych sídiel, na budovanie spaľovní druhotného odpadu a verejného osvetlenia. Výsledkom spolupráce môžu byť centrá občianskych služieb pre miestne obyvateľstvo a podpora individuálnej výroby poľnohospodárskych komodít v prídomových hospodárstvach pre potreby samozásobovania vidieckeho obyvateľstva. Treba vyrovnať vyše dvadsaťročný výpadok tejto skupiny obyvateľstva z kategórie producentov potravín.
- f) S obmedzovaním konvenčných zdrojov energií vzrastá význam alternatívnych zdrojov energií a energetická bezpečnosť vidieckeho obyvateľstva. Preto akákoľvek snaha znížiť výrobné náklady musí byť spojená s budovaním nízko energetických stavieb a jednoduchých technológií, budovaním centrálnych spaľovní rastlinného a dendrologického odpadu, využívaním malých vodných a veterných elektrární, slnečných kolektorov a energií termálnych vôd.
- g) Popri uvedených opatreniach a strategických prístupoch, štruktúrnych a procesných zmenách navrhujeme zmeniť niektoré makroekonomické nástroje agrárneho manažmentu, ktorých poslaním by bolo vytvoriť rovnaké podmienky pre podnikanie na pôde v krajinách V-4. Daň z pridanej hodnoty v poľnohospodárstve odporúčame znížiť, a to v závislosti od stupňa finalizácie výrobkov. Veľmi účinným sa v poľskom poľnohospodárstve prejavuje až 50 % participácia štátu na odvodoch do sociálnych a zdravotných poisťovní, uplatňovanie národnej stratégie na podporu živností poľských roľníkov ako hlavného zdroja rodinných príjmov, ako aj refundácia nákladov vynaložených na dovolenkové pobyty poľských občanov v domácich destináciách /1/.
- h) Osvedčeným nástrojom ekonomickej regulácie podnikateľských subjektov boli v predstupu v období do EÚ fondy trhovej regulácie, podporné rozvojové fondy a úvery. Uplatnenie takýchto nástrojov alebo ich derivátov by pomohlo dosiahnuť systémovú reguláciu, stabilizovať ceny a trhové režimy, znížiť podnikateľské riziká a dosiahnuť udržateľný rozvoj vidieka. Rovnako účinným sa ukazuje dvojnásobné započítavanie fixných nákladov do celkových nákladov na výrobu, tak ako to umožňovala metodika vedenia účtovníctva u holandských farmárov na konci druhého milénia. Duplicitné započítavanie fixných nákladov bolo protiinflačným nástrojom a skrytou formou podpory holandských farmárov. Takýto nástroj by účinne pomohol riešiť podnikovú ekonomiku aj poľnohospodárskych podnikov na Slovensku v období silne rozkolísaných medziročných cenových hladín agropotravinárskych výrobkov /2, 5/.
- i) Osobitnú pozornosť si vyžaduje napĺňanie právnej normy o tvorbe rezervných fondov v podnikateľských subjektoch. Výsledky prieskumov ukazujú, že podnikové manažmenty tvorbe finančných rezerv nevenujú adekvátnu pozornosť. Uvedenú skutočnosť potvrdzujú zistenia v malých a stredných podnikoch, ktoré v priebehu prvej vlny pandémie COVID-19 vykazovali iba minimálne rezervné prostriedky alebo ich nevykazovali vôbec. Kreovanie rezervných fondov na úrovni ústredných orgánov štátnej správy, samosprávy a podnikovo-hospodárskej základne je osvedčeným proti-krízovým nástrojom. Preto by sa tvorba finančných rezerv mala stať každodennou potrebou a súčasťou ekonomického vedomia všetkých podnikateľov.
- j) Nová generácia stratégií a programov rozvoja vidieka musí vychádzať z dostupných zdrojov financovania EÚ a národných zdrojov. V tejto súvislosti dbať o to, aby sa vypracované projekty a podporné finančné prostriedky dostali do podnikateľských subjektov, samosprávnych územných celkov a environmentálne narušených oblastí, ktoré finančnú podporu potrebujú. V tejto súvislosti treba vytvoriť stále projektové skupiny, ktoré budú nositeľmi projektového manažmentu v agropodnikateľských subjektoch. Pri predkladaní projektov uprednostniť digitalizáciu výrobných procesov, operatívneho manažmentu a environmentálne a strategické prístupy manažmentov v rozhodovacích procesoch. V neposlednom rade uprednostniť projekty zamerané na uplatňovanie vedeckej sústavy hospodárenia na poľnohospodárskej pôde, na zvýšenie bioenergetického potenciálu pôdy, na znižovanie emisií a efektívne hospodárenie s vodou. Zjednodušiť sa musia procesné úkony pri predkladaní projektov a žiadostí agropodnikateľov na priame platby z prostriedkov Európskej únie. Predkladanie projektov treba očistiť od administratívnych, politických a finančných záťaží a vplyvov.

- k) Budovanie vedomostnej spoločnosti vyžaduje tesnejšiu spoluprácu prvovýrobcov a spracovateľov s pracoviskami vedecko-výskumnej základne. Pod efektívne rozhodnutia sa podpisujú informácie, ktoré sú zdrojom najlepších riešení a návodom efektívnych technologických a pracovných procesov. Treba sa vrátiť k osvedčeným formám prenosu najnovších poznatkov vedy a výskumu do podnikateľskej praxe, zvýšiť zainteresovanosť na racionalizácii výrobných technologických a pracovných postupov. Špecifickým finančným prvkom môžu byť aj vysunuté pracoviská v Bruseli za účelom získavania potrebných informácií a pripravovaných zámeroch Európskej komisie /2, 6/.
- l) Ostatným námetom pre podnikové manažmenty je ekonomická bezpečnosť agropotravinárskych podnikov v špecifickom prostredí. Rastúci počet mimoriadnych udalostí a krízových situácií spôsobených vplyvom klimatických zmien, epidémií, prírodných katastrof a celého radu podnikateľských rizík vyžaduje uplatniť komplexný systém krízového manažmentu a kritické infraštruktúry v agropodnikateľských podnikoch. Monitorovanie hraničných prvkov uvedenej infraštruktúry pomôže podnikovým manažmentom k prijímaniu účinných rozhodnutí a udržateľnej reprodukcii výrobných zdrojov /4, 5/.

Záver

Výsledky práce dokumentujú štruktúrne a procesné zmeny v agropotravinárskom sektore po roku 2008. Vplyv spoločnej agrárnej politiky na poľnohospodárstvo Slovenskej republiky sa potvrdil na zvyšovaní poľnohospodárskej produkcie, odbytových cien a dosahovaní pozitívneho hospodárenia. Na druhej strane však priniesla nekontrolovaný nárast rastlinnej produkcie na priemyselné spracovanie, pokles živočíšnej výroby a zvyšovanie cenových úrovní potravín.

Napriek dosahovaným ekonomickým efektom sa agropotravinárska výroba dostala do stavu, ktorý neumožňuje pokryť požiadavky spotrebiteľov vlastnými potravinami a zvýšiť agrárny export. Determinantami uvedeného stavu je rastúca konkurencia importovaných potravín, cenová politika obchodných reťazcov a nedostatočná ochrana domácich výrobcov pred konkurenciou.

Preto najbližšou úlohou podnikových manažmentov je uplatniť opatrenia k eliminovaniu dopadov klimatických zmien na produktové štruktúry poľnohospodárskych podnikov, skrátiť odbytové kanály, rozšíriť predaj z dvora a zvýšiť ekonomickú bezpečnosť podnikateľských subjektov. Nami navrhované opatrenia môžu zásadne zvýšiť produkčný potenciál poľnohospodárskej pôdy, skvalitniť životné prostredie a zvýšiť ekonomickú bezpečnosť podnikov. Úlohou politických a exekutívnych štruktúr bude navrhnuť a realizovať opatrenia na sanáciu ekonomicky zaostávajúcich podnikov a udržateľnému rozvoju slovenského vidieka.

Literatúra

- [1] GOZORA, V.: Financovanie rozvoja agropotravinárskeho komplexu a vidieka na Slovensku. In: *Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Boguslava: WSI-E Ropczyce, 2007, s. 6.
- [2] GOZORA, V.: Štruktúrne a procesné zmeny v agropotravinárskom sektore a vidieckych regiónoch po vstupe Slovenska do Európskej únie. In: *Ekonomika poľnohospodárstva*, ročník IX., č. 3, 2009, VÚEPP Bratislava, ss. 11 – 18. ISSN 1335-6186.
- [3] GOZORA, V.: Adaptation of small and medium-sized enterprises to a specific environment. In: Gozora, V., Hudáková, M., Gozorova, Z. (2014). *The way of life*, Merkury s. r. o., Bratislava, pp. 106 – 112. ISBN 978-80-89458-35-6.
- [4] GOZORA, V.: *Krízový manažment podniku*. Wolters Kluwer, Praha 2017. ISBN 978-80-7552-805-6
- [5] GOZORA, V.: Riešenie krízových javov v agropotravinárskych podnikoch. In: *Verejná správa a regionálny rozvoj*, ročník XV, č. 2, 2019, VŠEMvs v Bratislave, s. 43 – 47. ISSN 1337-2955

- [6] HUDÁKOVÁ, M. Význam ľudského činiteľa pri rozvoji malého a stredného podnikania v Slovenskej republike. In *Ekonomicko-sociálne účinky vstupu krajín V-4 do Európskej únie : zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, Kosin 11. – 13. 5. 2011.* 1. vyd. 112 s. ISBN 978-80-89458-21-9. Ekonomicko-sociálne účinky vstupu krajín V-4 do Európskej únie. Bratislava : Merkury, 2012, s. 44-49.
- [7] STRELCOVÁ, S. – ŠIMÁK, L.: Ekonomická bezpečnosť podniku a jej ochrana. In: Verejná správa a regionálny rozvoj, VŠEMvs Bratislava, ročník XIV., č. 1, ss. 130 – 139. ISSN 1337-2955.
- [8] Slovak Business Agency – Small Business in Numbers of the Year 2015. Bratislava, 2016, p. 73.
- [9] Statistical Yearbook, SU SR, 2018.

Podpora udržateľného rozvoja a obehovej ekonomiky v podmienkach Slovenskej republiky¹

Vojtech KOLLÁR – Silvia MATÚŠOVÁ*

Support of Sustainable Development and Circular Economy in Conditions of the Slovak Republic

Abstract

The Slovak Republic, as a member state of the European Union and the United Nations, subscribed to Agenda 2030. The aim of the paper is to analyse and evaluate the strategic direction of the trajectory of sustainable development, supported by a new economic approach towards the circular economy in the European Union and the Slovak Republic. By the example of the waste management development in the conditions of Slovakia, the paper points out the need to interconnect the goals of sustainable development with the principles of a circular economy. In the conditions of Slovakia, there are preconditions of a circular economy, which could with its focus contribute to the achievement of strategic goals of sustainable development in accordance with the Agenda 2030.

The aim of the study is to analyse and assess principal strategic documents of global and regional significance dedicated to the sustainability principles, and associate the issues of sustainability with the approach of a new paradigm called a circular economy.

Based on the analysis and evaluation of strategic documents of the UN, European Union and the Slovak Republic, devoted to the sustainability of the economy and especially the circular economy, the paper will formulate the basic platform for the discussion with regard to the principles of support of the circular economy in the conditions of the Slovak Republic.

Keywords: sustainable development, circular economy, strategic documents, legal framework

JEL Classification: O12, O 47, Q 01

„Udržateľný rozvoj je taký rozvoj, ktorý ide v ústrety zabezpečeniu základných súčasných potrieb jednotlivca i spoločnosti bez narušenia podmienok a schopnosti budúcich generácií uspokojovať ich vlastné potreby.“ Gro Harlem Brundtlandová, nórska premiérka a predsedníčka Komisie OSN pre trvalo udržateľný rozvoj, 1987

¹ Príspevok vznikol v rámci riešenia výskumnej úlohy Vysoké školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave IGA 1/2018-M Benchmarking - inteligentné portfólio na meranie kvality a riadenie vzdelávania na vysokých školách Bulharska a Slovenska. Zodpovedný riešiteľ prof. Ing. Vojtech Kollár, PhD.

* prof. Ing. Vojtech Kollár, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdeková 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vojtech.kollar@vsemvs.sk
PhDr. Silvia Matúšová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdeková 16, 851 04 Bratislava, e-mail: silvia.matusova@vsemvs.sk

Úvod

Rozpracovanie pojmu trvalo udržateľného rozvoja a jeho globálne akceptovanie sa vyvíjalo takmer 40 rokov. Pre šírenie ideí trvalo udržateľného rozvoja sa angažovali najmä svetové medzinárodné organizácie, predovšetkým Organizácia spojených národov (OSN), Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) a Európska únia.

Európska únia zohrala kľúčovú úlohu aj pri formovaní globálneho programu prijatého na osobitnom samite OSN pod názvom Transformujeme náš svet: Agenda 2030 pre trvalo udržateľný rozvoj a dosiahnutie jeho cieľov. Tento program predstavuje záväzok všetkých signatárskych štátov dosiahnuť do roku 2030 odstránenie chudoby a dosiahnutie udržateľného rozvoja na celom svete a zabezpečenie účasti všetkých krajín na tejto iniciatíve.

Slovenská republika ako členský štát Európskej únie, OECD a Organizácie spojených národov sa prihlásila ku všetkým významným strategickým a programovým dokumentom v oblasti udržateľného rozvoja, vrátane Agendy 2030.

Metodológia a ciele

Cieľom vedeckej štúdie je analyzovať a hodnotiť strategické a programové dokumenty zamerané na trvalú udržateľnosť, ktoré boli prijaté na úrovni významných medzinárodných organizácií. Slovenská republika ako ich členský štát sa zaviazala uvedenú deklaráciu prijať a aplikovať v riadení štátu a pri formulovaní verejných politík smerujúcich k trvalej udržateľnosti. Zámerom štúdie je preto poukázať na strategické smerovanie trajektórie trvalo udržateľného rozvoja, podporeného novým ekonomickým prístupom obehovej ekonomiky v podmienkach Európskej únie a Slovenskej republiky. Vychádzame z predpokladu, že oba prístupy sa komplementárne dopĺňajú a môžu prispieť k synergickému efektu, predovšetkým vo vzťahu k udržateľnosti vývoja ekonomických aktivít vo výrobe a povýrobnej sfére.

Na príklade vývoja odpadového hospodárstva v podmienkach Slovenska poukážeme na potrebu prepojenia princípov trvalo udržateľného rozvoja s princípmi novej trajektórie vývoja ekonomických aktivít, predovšetkým princípmi obehovej ekonomiky. Na základe analýzy a hodnotenia strategických dokumentov venovaných udržateľnosti ekonomiky a obehovej ekonomiky budú v príspevku sformulované základné východiská podpory a princípy aplikácie obehovej ekonomiky v podmienkach Slovenskej republiky.

Pri spracovaní vedeckej štúdie sme aplikovali metódy vedeckej práce, najmä metódu analytického rozboru základných strategických dokumentov a ich systémovej previazanosti, metódu hodnotenia stavu udržateľnosti z hľadiska odpadového hospodárstva v Slovenskej republike a metódu komparácie a zovšeobecnenia pri formulovaní návrhov opatrení na podporu udržateľnosti.

1 Trvalo udržateľný rozvoj

Pojmy trvalá udržateľnosť a trvalo udržateľný rozvoj sa začali používať začiatkom 70. rokov 20. storočia najmä v súvislosti s poznaním, že nekontrolovateľný rast v akejkoľvek oblasti, napríklad populácii, výrobe, spotrebe alebo znečisťovaní je neudržateľný v prostredí obmedzených zdrojov. Udržateľný rozvoj je limitovaný surovinovými a energetickými zdrojmi, demografickým vývojom, životným štýlom a novým hodnotovým systémom jednotlivca, rodiny a celej spoločnosti.

Trvalo udržateľný rozvoj je taký rozvoj, ktorý neobmedzuje ďalšie generácie v ich možnostiach, ale saturuje potreby priebežným a primeraným využívaním prírodných zdrojov. Neohrozuje životné prostredie nezvratnými rozhodnutiami, ale podporuje jeho kvalitu, rovnako ako aj biodiverzitu a kvalitu života. Paradigma trvalo udržateľného rozvoja predstavuje najvýznamnejšiu zmenu v post-industriálnej etape vývoja spoločnosti v prístupe k životnému prostrediu, výrobe a spotrebe. Zosúladenie jednotlivých aspektov trvalo udržateľného rozvoja sa riadi jeho princípmi, pričom prvý princíp predstavuje spravodlivosť a sociálny systém, druhý udržateľnosť prírodného

a environmentálneho systému, a tretí princíp efektívnosť vo vzťahu k ekonomickému systému a zisku.

Idey a ciele trvalo udržateľného rozvoja sú od vzniku OSN (1945) súčasťou rozvojovej agendy tejto celosvetovej organizácie. Prvá ucelená definícia konceptu trvalo udržateľného rozvoja bola však zverejnená v správe Valného zhromaždenia OSN až v roku 1987 pod názvom Naša spoločná budúcnosť – Our Common Future (tzv. správa G. H. Brundtlandovej).² V nej sa definuje ako „rozvoj, ktorý umožňuje naplňovať potreby súčasných generácií bez toho, aby ohrozoval budúce generácie v naplňaní svojich vlastných potrieb.“ Princíp trvalo udržateľného rozvoja bol tak globálne uznaný za základný princíp rozvoja spoločnosti.

Podpora agendy trvalo udržateľného rozvoja v pôsobnosti Organizácie spojených národov sa deklarovala na svetových summitoch OSN. K najvýznamnejším míľnikom v agende trvalo udržateľného rozvoja sa zaraďuje Štokholmská konferencia OSN o ľudskom rozvoji (1972), Konferencia OSN (tzv. Summit Zeme) o životnom prostredí a rozvoji v Rio de Janeiro (1992) a Svetový summit o trvalo udržateľnom rozvoji v Johannesburgu (2002). Jedným z kľúčových dokumentov schválených počas summitov OSN je Deklarácia z Rio de Janeiro o životnom prostredí a rozvoji nazvaná AGENDA 21, Rámcový dohovor OSN o zmene klímy a Dohovory o biologickej rôznorodosti. Agenda 21 sa stala východiskom pre jednotlivé národné stratégie trvalo udržateľného rozvoja. Za účelom hodnotenia implementácie Agendy 21 schválila Komisia OSN pre trvalo udržateľný rozvoj v roku 1996 aj jeho ukazovatele.

Ďalším významným podnetom pre formulovanie stratégie udržateľnosti sa stal Miléniový samit OSN v roku 2000, najmä jeho Miléniová deklarácia OSN, na ktorú nadväzovali Miléniové rozvojové ciele pokrývajúce osem oblastí. Deklarácia vyzdvihla potrebu riešiť globálne problémy ľudstva a v globálnom kontexte a z tohto hľadiska formulovala tieto priority:

- odstrániť extrémnu chudobu a hlad,
- dosiahnuť univerzálne základné vzdelanie,
- podporiť rodovú rovnosť a posilniť postavenie žien,
- znížiť detskú úmrtnosť,
- zlepšiť zdravie matiek,
- bojovať proti HIV/AIDS, malárii a ďalším chorobám,
- zabezpečiť environmentálnu udržateľnosť,
- rozvíjať globálne partnerstvo pre rozvoj.

V nadväznosti na závery Samitu Zeme (1992) prijala Slovenská republika v roku 1993 dokument Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky SR, v ktorom vláda SR nastolila potrebu zmeny správania vo vzťahu k životnému prostrediu a potrebu jeho ochrany a podpory.³ Na tento dokument nadviazal v roku 1996 Národný environmentálny akčný program I (NEAP) a v roku 1999 NEAP II, ako aj prvé pokusy o formulovanie stratégie trvalo udržateľného rozvoja.

Národnú stratégiu trvalo udržateľného rozvoja schválila vláda SR v roku 2001 a Národná rada SR v roku 2002. Do tohto dokumentu sa premietli všetky základné princípy z medzinárodných dokumentov (OSN, OECD, EÚ) a poznatky, ktoré získali experti Slovenskej republiky.

Národná stratégia prehĺbila poňatie princípov udržateľnosti a trvalo udržateľného rozvoja a jeho systém rozšírila o inštitucionálny pilier. Implementáciu trvalo udržateľného rozvoja v podmienkach Slovenska nasmerovala do všetkých oblastí spoločenského a ekonomického diania, vytýčila ciele, nástroje a postupy, ktoré boli konkretizované v Akčnom pláne trvalo udržateľného rozvoja v SR na roky 2005–2010.⁴

² MATÚŠOVÁ, S.: *Trvalo-udržateľný rozvoj a partnerstvá*. In: Vzdelávanie dospelých. Roč. 12, č. 4 (2007), Bratislava: Asociácia vzdelávania dospelých, ISSN 1335-2350, s. 47 - 62.

³ MINISTERSTVO ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. [online]. *Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky*.

⁴ KANIANSKA, R. a kol. 2017. *Zelená ekonomika*. s. 23

Dokument v komplexnosti zohľadnil 16 princípov trvalej udržateľnosti:

1. princíp podpory rozvoja ľudských zdrojov (zdravie a rozvoj),
2. ekologický princíp,
3. princíp autoregulačného a sebahodnotiaceho vývoja,
4. princíp efektívnosti,
5. princíp rozumnej dostatočnosti,
6. princíp preventívnej opatrnosti a predvídavosti,
7. princíp rešpektovania potrieb a práv budúcich generácií,
8. princíp vnútrogeneračnej, medzigeneračnej a globálnej rovnosti práv obyvateľov Zeme,
9. princíp kultúrnej a spoločenskej integrity,
10. princíp nenásillia,
11. princíp emancipácie a participácie,
12. princíp solidarity,
13. princíp subsidiarity,
14. princíp prijateľných chýb,
15. princíp optimalizácie,
16. princíp sociálne, eticky a environmentálne priaznivého hospodárenia, rozhodovania, riadenia a správania.⁵

K dlhodobým prioritám (integrovaným cieľom) Národnej stratégie trvalo udržateľného rozvoja SR patria tieto:

- a) rozvinutá demokratická krajina,
- b) moderný štát a systém verejnej správy,
- c) vyspelá občianska spoločnosť,
- d) sociálna solidarita a sociálna ochrana,
- e) vyvážený územný rozvoj,
- f) vysoká kvalita ľudských a spoločenských zdrojov,
- g) nový model ekonomiky,
- h) vysoká kvalita životného prostredia, ochrana a racionálne využívanie prírodných zdrojov,
- i) zaručenie života a bezpečnosti občanov, existencie a fungovania štátu,
- j) realizácia životných záujmov SR.⁶

Významným impulzom v úsilí jednotlivých krajín prijať strategické dokumenty a akčné plány na podporu udržateľného rozvoja bol Svetový samit OSN o trvalo udržateľnom rozvoji v Johannesburgu v roku 2002 (označovaný ako Rio +10) a konferencia OSN v roku 2012 (s názvom Rio + 20), ktorá prijala komplexný dokument Budúcnosť, akú si želáme (Future we want). Obsiahol podnety a opatrenia na podporu budovania tzv. zelenej ekonomiky, dosiahnutie udržateľnosti rozvoja, elimináciu chudoby, ako aj zlepšenie medzinárodnej koordinácie v tejto problematike.

Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN č. 68/309 v roku 2014 stanovila, že základom globálnej rozvojovej agendy po roku 2015 bude 17 rozvojových cieľov previazaných na 169 ukazovateľov (Tabuľka 1).

⁵ MATÚŠOVÁ, S.: *Trvalo-udržateľný rozvoj a partnerstvá*. In: Vzdelávanie dospelých. Roč. 12, č. 4 (2007), Bratislava: Asociácia vzdelávania dospelých, ISSN 1335-2350, s. 47 - 62.

⁶ Tamtiež, s. 47 - 62.

Tabuľka 1: Rozvojové ciele OSN po roku 2015 z hľadiska trvalo udržateľného rozvoja

Cieľ	Názov cieľa
Cieľ 1	Všade odstrániť chudobu vo všetkých jej formách
Cieľ 2	Odstrániť hlad, dosiahnuť potravinovú bezpečnosť a zlepšiť výživu a podporovať udržateľné poľnohospodárstvo
Cieľ 3	Zabezpečiť zdravý život v každom veku pre všetkých
Cieľ 4	Zabezpečiť inkluzívnu a vhodnú kvalitu vzdelávania a podporovať celoživotné vzdelávacie príležitosti pre všetkých
Cieľ 5	Dosiahnuť rodovú rovnosť a posilniť postavenie žien a dievčat
Cieľ 6	Zabezpečiť dostupnosť a trvalo udržateľný manažment vody a sanitácie pre všetkých
Cieľ 7	Zabezpečiť prístup k cenovo dostupnej, spoľahlivej, udržateľnej a modernej energii pre všetkých
Cieľ 8	Podporovať trvalý, inkluzívny a udržateľný ekonomický rast, plnú a produktívnu zamestnanosť a dôstojnú prácu pre všetkých
Cieľ 9	Budovať odolnú infraštruktúru, podporovať inkluzívnu a udržateľnú industrializáciu a podporovať inovácie
Cieľ 10	Znižovať nerovnosť medzi krajinami a v rámci krajín
Cieľ 11	Vytvárať inkluzívne, bezpečné, odolné a udržateľné mestá a ľudské sídla
Cieľ 12	Zabezpečiť udržateľnú spotrebu a produkčné štruktúry
Cieľ 13	Urýchlene sa aktivizovať v boji s klimatickými zmenami a ich dopadmi
Cieľ 14	Zabezpečiť ochranu, udržateľné využívanie a udržateľný rozvoj oceánov, morí a morských zdrojov
Cieľ 15	Chrániť, obnovovať a podporovať udržateľné využívanie zemských ekosystémov, udržateľne manažovať lesy, bojovať proti dezertifikácii a zastaviť a zvrátiť degradáciu pôdy a zastaviť úbytok biodiverzity
Cieľ 16	Podporovať mierové a inkluzívne spoločnosti pre udržateľný rozvoj, všetkým umožňovať prístup k spravodlivosti, budovať efektívne, spoľahlivé a inkluzívne inštitúcie na všetkých úrovniach
Cieľ 17	Posilniť nástroje implementácie a revitalizovať globálne partnerstvo pre udržateľný rozvoj. <i>Uznávajúc, že Rámcová dohoda OSN o klimatickej zmene je prvotné medzinárodné, medzivládne fórum pre negóciácie globálnej odpovede na klimatickú zmenu.</i>

Zdroj: vlastné spracovanie

Trvalo udržateľný rozvoj je dlhú dobu aj v centre európskeho projektu. V Európskej únii patrí udržateľný rozvoj k základným princípom. Je zakotvený v Zmluve o Európskej únii (Maastrichtská, 1993), v Lisabonskej stratégii a Lisabonskej zmluve (2009). V Európskej únii stratégia trvalo udržateľného rozvoja za hlavné ciele považuje vyvážený hospodársky rast s primeranou dynamikou, cenovú stabilitu, sociálne trhový ekonomiku, sociálnu politiku, sociálnu súdržnosť a plnú zamestnanosť, vysokú konkurencieschopnosť, vysokú ochranu životného prostredia, zlepšenie podmienok a kvality života.

V zmluvách EÚ sa uznávajú jeho hospodárske, sociálne a environmentálne rozmery, o ktoré by sa malo európske spoločenstvo spoločne usilovať. Európska únia sa zaviazala k rozvoju, ktorý pokrýva potreby súčasnosti bez toho, aby oslaboval schopnosť budúcich generácií uspokojovať vlastné potreby. Jadrom všetkých stratégií trvalo udržateľného rozvoja je výzva zabezpečiť dôstojný život pre všetkých v medziach limitov tejto planéty, podporovať ekonomické činnosti z hľadiska ich efektívnosti a udržateľnosti, posilňovať mierové spolunažívanie medzi národmi, sociálnu inklúziu a environmentálnu zodpovednosť z hľadiska limitov prírodných zdrojov.

V máji 2001 bola prijatá Stratégia EÚ pre trvalo udržateľný rozvoj. Externú dimenziu získala v 2002, keď Komisia prijala globálne partnerstvo pre udržateľný rozvoj. Cieľom stratégie bolo zabezpečiť vysokú úroveň environmentálnej ochrany, sociálnej spravodlivosti a kohézie, ekonomickej prosperity a aktívnu celosvetovú podporu trvalo udržateľného rozvoja.

Medzi týmito kľúčovými väzbami existujú mnohé prepojenia, napr. využívanie obnoviteľných zdrojov energie a klimatické zmeny, klimatické zmeny a chudoba, chudoba a používanie environmentálne citlivých technológií a postupov.

Komisia sa rozhodla revidovať Stratégiu trvalo udržateľného rozvoja, aby reflektovala zmeny, ktoré nastali po roku 2001. Začiatok realizácie sociálneho programu EÚ znamenal plánovitejší prístup pri uplatňovaní súdržnejšieho (kohéznejšieho) európskeho kontinentu a rozvoji európskeho sociálneho modelu ako reakcie na neudržateľné trendy.

Európsky model sa orientuje na zlepšenie prosperity, solidarity a bezpečnosti s cieľom zlepšiť kvalitu života a zdravé životné prostredie pre túto a ďalšie generácie. Tieto plány podnietili aktivity v oblasti inovácií, vedy a vzdelania, od ktorých sa očakávala nová kvalita hospodárskeho rastu, zvýšenie zamestnanosti a prehlbenie kohézie spoločnosti.

V roku 2005 schválila Európska rada ciele a zásady pre vypracovanie obnovennej (revidovanej) stratégie trvalo udržateľného rozvoja EÚ, ktorá bola prijatá Európskou radou v júni 2006 ako „náš záväzok voči trvalo udržateľnému rozvoju“. Cieľom obnovennej stratégie bolo určiť a vypracovať opatrenia, ktoré umožnia Európskej únii dosahovať stále zlepšovanie „kvality života súčasných a budúcich generácií prostredníctvom vytvorenia trvalo udržateľných spoločenstiev schopných efektívne využívať zdroje a hospodáriť s nimi a využiť potenciál pre ekologickú a sociálnu inováciu hospodárstva, a tým zabezpečiť prosperitu, ochranu životného prostredia a sociálnu súdržnosť.“

K siedmim kľúčovým výzvam obnovennej európskej stratégie trvalo udržateľného života sa zaradili zmena klímy a čistá energia, trvalo udržateľná doprava, trvalo udržateľná spotreba a výroba, zachovanie prírodných zdrojov a hospodárenie s nimi, verejné zdravie, sociálna inklúzia (začlenenie), demografia a migrácia, chudoba vo svete a výzvy trvalo udržateľného rozvoja.

Stratégia definovala aj prierezové politiky, ktoré prispievajú k znalostnej spoločnosti v EÚ:

- a) vzdelávanie a odborná príprava (kľúčové schopnosti pre konkurencieschopnosť, vzdelávanie pre trvalo udržateľný rozvoj, modely trvalo udržateľnej výroby, spotreby, využívania energií a dopravných systémov, zodpovedné občianstvo, rovnaké príležitosti, informačné technológie, tvorba kurikula z oblasti trvalo udržateľného rozvoja a i.),
- b) výskum a vývoj (riešenie problémov globálnej a regionálnej povahy, interdisciplinarita, prierezový prístup, prepojenie vedy, politik a exekutívy, výskum vzájomného pôsobenia sociálnych, hospodárskych a ekologických systémov, nástroje analýzy rizika, prognózovania a prevencie, vykazovanie „netrhovej“ práce, trvalo udržateľné technológie a i.),
- c) finančné a ekonomické nástroje (hodnotenie udržateľnosti na základe ich vplyvu na konkurencieschopnosť a produktivitu, zväzovanie zdaňovania na zdroje a spotrebu energie a znečistenia, identifikovanie odvetví, ktoré nie sú kompatibilné s trvalo udržateľným rozvojom, a ich postupný útlm a odstránenie, komplementarita a synergia finančných mechanizmov EÚ a ďalším spolufinancovaním, a i.).

Stratégia trvalo udržateľného rozvoja a obehovej ekonomiky sa v Európskej únii a jej členských štátoch stala kľúčovou prioritou pri realizácii politických záväzkov, ktoré sa týkajú ekonomickej a sociálnej obnovy krajín, ich ekonomického rastu, sociálnej inklúzie, environmentálnych aspektov a ochrany životného prostredia. Trvalo udržateľný rozvoj bol ako kľúčový rámec zahrnutý do stratégie Európa 2020, založenej na podpore vzdelávania a inovácií („inteligentný rozvoj“), znižovaní uhlíkových emisií, podpore odolnosti proti zmene klímy a vplyve na životné prostredie („udržateľný rozvoj“), a na tvorbe pracovných miest a znižovaní chudoby („inkluzívny rozvoj“).⁷

⁷ KOM/2001/0264 konečné znenie. Európska rada DOC 10917/06. KOM(2009) 400 konečné znenie OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁL- NEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV Ďalšie kroky smerom k udržateľnej budúcnosti Európy Európske opatrenia zamerané na udržateľnosť {SWD(2016) 390 final}

V súčasnosti sa na európskej úrovni považuje za najvýznamnejší strategický dokument v oblasti trvalo udržateľného rozvoja Parížska dohoda o zmene klímy (2016), ktorá zároveň predstavuje Akčný plán na obmedzenie globálneho otepľovania.

Parížska dohoda nadobudla platnosť 4. novembra 2016 po ratifikácii najmenej 55 krajinami, ktoré produkujú minimálne 55 % celosvetových emisií skleníkových plynov. Dohodu ratifikovali všetky členské štáty EÚ. Európska únia je zmluvnou stranou Rámcového dohovoru Organizácie spojených národov o zmene klímy (UNFCCC), ktorý je hlavnou medzinárodnou dohodou o opatreniach v oblasti zmeny klímy. Parížska dohoda sa dosiahla na zasadnutí zmluvných strán UNFCCC v roku 2015. V súlade s Parížskou dohodou schválila Európska rada v decembri 2019 cieľ dosiahnuť *klimatickú neutralitu* do roku 2050.

V októbri 2020 Európska rada rokovala o oznámení Komisie s názvom „Ambicióznejšie klimatické ciele pre Európu na rok 2030.“ Tento dokument obsahoval aj navrhovaný cieľ znížiť emisie najmenej o 55 % do roku 2030. V tomto duchu prijala Európska únia ambiciózne právne predpisy vo viacerých oblastiach politiky s cieľom vykonať svoje medzinárodné záväzky v oblasti boja proti zmene klímy.

Ďalšími významnými dokumentami Európskej únie sú z hľadiska trvalo udržateľného rozvoja Stratégia Európa 2020 a Agenda 2030. Stratégia Európskej únie Európa 2020 má za cieľ vybudovať v členských krajinách inteligentné, udržateľné a inkluzívne hospodárstvo. Za hlavné ciele považuje odstraňovať príčiny zmeny klímy, chudoby a sociálneho vylúčenia. Slovensko si v implementácii Stratégie Európa 2020 definovali tieto priority - zdravé a udržateľné hospodárenie štátu; nulová tolerancia korupcie; dostatok pracovných príležitostí, (rast a zamestnanosť); motivujúce podnikateľské prostredie; vzdelaní ľudia; inovatívna spoločnosť a prístup ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti. Tento ambiciózny cieľ by mal pomôcť k tomu, aby sa Slovensko stalo ekonomikou, ktorá vytvára vyššiu pridanú hodnotu.

K záväzku implementovať Agendu 2030 sa Slovenská republika prihlásila dokumentom „Východiská implementácie Agendy 2030 pre udržateľný rozvoj,“ schválenom uznesením vlády č. 95/2016.

Princíp udržateľného rozvoja sa v Slovenskej republike stal horizontálnym princípom čerpania Európskych štrukturálnych a investičných fondov viacročného finančného rámca 2014-2020 v zmysle nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa ustanovujú spoločné ustanovenia a všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka, a Európskom námornom a rybárskom fonde. Horizontálny princíp „Udržateľný rozvoj“ sa týka viacerých oblastí Partnerskej dohody SR na roky 2014-2020 a implementuje sa naprieč viacerými operačnými programami.⁸ Jeho aplikáciou sa má zabezpečiť environmentálna, sociálna a ekonomická udržateľnosť rastu s osobitným dôrazom na ochranu a zlepšenie životného prostredia pri zohľadnení zásady „znečisťovateľ platí.“⁹

Princípy environmentálnej politiky EÚ chápeme ako pravidlá, z ktorých následne vychádzajú jej rozhodnutia. Všetky tieto princípy sú obsiahnuté predovšetkým v čl. 174 odsek 2 Zmluvy o založení ES. Práve pre správne kvalifikovanie environmentálnej politiky EÚ, teda jej účinnosť a neúčinnosť, musíme mať vedomosti o všetkých jej princípoch. Tieto princípy môžeme deliť na všeobecne platné a špeciálne.¹⁰

Princípy všeobecne platné obsahujú:

- princíp trvalo udržateľného rozvoja,
- princíp predbežnej opatrnosti,

⁸ MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SR. 2020. *Systém implementácie horizontálneho princípu Udržateľný rozvoj na roky 2014-2020, verzia 6.0.* s. 3

⁹ Tamtiež, s. 3

¹⁰ BAUMOL W. J., 2005. *The theory of environmental policy*. Cambridge: Cambridge University Press 2005, ISBN 0-521-31112-8.

- princíp prevencie,
- princíp znečisťovateľ platí.

Princípy špeciálne zahŕňajú:

- princíp integrácie,
- princíp subsidiarity,
- princíp nápravy škody pri zdroji,
- princíp proporcionality,
- princíp vysokej úrovne ochrany.

Všetky princípy slúžia na dosiahnutie cieľov environmentálnej politiky.

Politika EÚ tak v oblasti životného prostredia napomáha realizácii nasledujúcich cieľov:

- udržanie, ochrana a zlepšenie kvality životného prostredia,
- ochrana ľudského zdravia,
- rovnovážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,
- podpora opatrení na medzinárodnej úrovni pri riešení regionálnych, alebo celosvetových problémov životného prostredia.¹¹

K najpoužívanejším analýzám v rámci environmentálnej ekonomiky patria analýza ekonomického dopadu (economic impact analysis), analýza nákladovej efektívnosti (cost-effectiveness analysis) a analýza úžitku, resp. výnosov a nákladov (benefit-cost analysis).

2 Obehové hospodárstvo

V rámci strategickej podpory prechodu európskej ekonomiky na udržateľný model hospodárstva a nadväzne na aktivity v oblasti zdrojovej efektívnosti prijala v roku 2015 Európska komisia Akčný plán Európskej únie pre obehové hospodárstvo. Obsahuje konkrétne opatrenia, ktoré pokrývajú všetky články hodnotového reťazca od výroby cez spotrebu, opravu a repasáciu, nakladanie s odpadom až po návrat surovín naspäť do hospodárstva a ich využitie vo výrobnom cykle v podobe druhotných surovín.

Štúdia Európskej environmentálnej agentúry (EEA) „Circular Economy in Europe“ (Obehové hospodárstvo v Európe) už v roku 2016 identifikovala výhody obehového hospodárstva:

- vyššia bezpečnosť zdrojov a zníženie závislosti od dovozu vďaka zníženiu dopytu po primárnych surovinách;
- zníženie nepriaznivých vplyvov na životné prostredie vrátane výrazného zníženia emisií skleníkových plynov;
- ekonomické výhody: nové príležitosti pre rast a inovácie, ako aj úspory spojené s efektívnym využívaním zdrojov;
- sociálne výhody: od vytvárania nových pracovných miest naprieč všetkými úrovňami zručností až po zmeny v správaní spotrebiteľov, ktoré vedú k lepším výsledkom v oblasti zdravia a bezpečnosti.

Cirkulárna ekonomika je taký systém, kedy už pri vytváraní dizajnu produktu máme na zreteli celý jeho „životný“ cyklus tak, aby bol čo najviac bezodpadový, čo najdlhší a uzavretý. To znamená, že pri výrobe produktov spotrebujeme menej primárnych zdrojov, menej energií a využívame trvalo udržateľné a obnoviteľné zdroje a materiály. Jednotlivé komponenty výrobku tvoríme tak, aby boli znova použiteľné, opraviteľné, upravitel'né, v nevyhnutnom prípade recyklovateľné alebo biologicky rozložiteľné.

Koncept cirkulárnej (obehovej) ekonomiky vznikol ako reakcia na súčasnú lineárnu povahu materiálových tokov. Primárne suroviny ako ropa, kovy či stromy sú vyťažené, premenené na produkty, a ako náhle sa skončí ich životný cyklus, končia na skládkach alebo v spaľovniach.

¹¹ DESVOUGES, W. H., JOHNSON, F. R., & BANZHAF, H. S. 2008. Environmental policy analysis with limited information: principles and applications of the transfer method. Edward Elgar Publishing. ISBN: 1-85898-655-9.

Situáciu tiež zhoršuje fakt, že životný cyklus až u 95% produktov končí už po 6 mesiacoch od ich zakúpenia. Cirkulárna ekonomika, ktorá práve s týmto trendom bojuje, je často definovaná ako bezodpadový koncept. Po vzore prírodných ekosystémov navrhuje uzatváranie tokov materiálov vo funkčných a nekončiacich cykloch, čerpanie energie z obnoviteľných a udržateľných zdrojov a vytváranie udržateľných produktov a služieb.

Obr. 1 Obehové hospodárstvo



Zdroj: www.europarl.europa.eu

Medzi reálne ciele obehového hospodárstva tak možno zaradiť hľadanie úspor v množstve potrebných materiálov bez vplyvu na kvalitu výrobku, efektívne využitie materiálu vo výrobe bez veľkých odpadov a zvyškov, opätovné použitie materiálov pre výrobu niečoho iného, alebo snahu o opravu poškodených výrobkov.

V nadväznosti na Akčný plán pre obehové hospodárstvo vypracovala Komisia Európsku stratégiu pre plasty v obehovom hospodárstve, a v súvislosti s tým bola prijatá smernica, ktorá zakazuje či obmedzuje určité produktové skupiny jednorazových plastov, ktoré tvoria väčšinu odpadu na európskych plážach.

Súčasťou prechodu na obehové hospodárstvo je revidovanie európskych smerníc o odpade, ktoré obsahujú opatrenia v oblasti recyklácie komunálneho odpadu, odpadu z obalov, obmedzenia skládkovania, triedenia bioodpadu, textilu a nebezpečného komunálneho odpadu, ako aj rozšírenej zodpovednosti výrobcov.

Komisia pod vedením predsedníčky Ursuly von der Leyenovej predstavila 11. decembra 2019 novú stratégiu rastu s názvom Európska zelená dohoda (European Green Deal), v ktorom je hospodársky rast oddelený od využívania zdrojov. Cieľom dokumentu je transformovať hospodárstvo EÚ v záujme udržateľnej budúcnosti. Obehové hospodárstvo v dokumente predstavuje jednu z kľúčových oblastí. Obehové hospodárstvo znižuje tlak na prírodné zdroje a je predpokladom na dosiahnutie cieľa klimateckej neutrality do roku 2050 a zastavenie straty biodiverzity.

Polovica celkových emisií skleníkových plynov a viac ako 90% straty biodiverzity a nedostatku vody je vyvolaná ťažbou a spracovaním zdrojov. Obehové hospodárstvo bude mať čistý pozitívny prínos na rast HDP a vytváranie pracovných miest, keďže uplatňovanie ambiciózných opatrení týkajúcich sa obehového hospodárstva v Európe môže zvýšiť HDP EÚ o ďalších 0,5% do roku 2030 a vytvoriť približne 700 000 nových pracovných miest.

Komisia sa zaviazala pripraviť Akčný plán pre obehové hospodárstvo, zameraný na udržateľné využívanie zdrojov a novú priemyselnú stratégiu postavenú na princípoch obehového hospodárstva. Prechod na intenzívnejšie obehové hospodárstvo, v ktorom sa hodnota výrobkov, materiálov

a zdrojov uchováva v hospodárstve čo možno najdlhšie a minimalizuje sa vznik odpadu, je významným príspevkom k úsiliu EÚ o rozvoj udržateľného nízko uhlíkového, konkurencieschopného hospodárstva, ktoré efektívne využíva zdroje.

Takýto prechod je príležitosťou na transformáciu hospodárstva a zabezpečenie nových a udržateľných konkurenčných výhod pre Európu. Obehové hospodárstvo podporí konkurencieschopnosť EÚ prostredníctvom ochrany podnikov pred nedostatkom zdrojov a neustálym rastom cien, vytváranie nových podnikateľských príležitostí a inovačných, účinnejších spôsobov výroby a spotreby. Prispeje k vytváraniu pracovných miest na miestnej úrovni pre všetky úrovne zručností a k vytváraniu príležitostí na sociálnu integráciu a súdržnosť. Zároveň bude viesť k energetickým úsporám a pomôže vyhnúť sa nenapraviteľným škodám, ktoré spôsobuje čerpanie zdrojov v takej miere, ktorá prekračuje kapacitu Zeme obnovovať ich z hľadiska klímy a biodiverzity, znečisťovania ovzdušia, pôdy a vody, vrátane zníženia súčasných úrovni emisií oxidu uhličitého.

Opatrenia na podporu obehového hospodárstva úzko súvisia s hlavnými prioritami EÚ, ku ktorým patrí rast a zamestnanosť, agenda v oblasti investícií, oblasť klímy a energetiky, sociálna agenda a inovácie v priemysle, ako aj s globálnym úsilím o trvalo udržateľný rozvoj. Hospodárske subjekty, ako sú podniky a spotrebiteľia, majú rozhodujúcu úlohu pri podpore tohto procesu. Miestne, regionálne a vnútroštátne orgány tento prechod umožňujú, ale Európska únia pri jeho podpore zohráva kľúčovú úlohu.

Cieľom Európskej únie je zabezpečiť, aby bol zavedený správny regulačný rámec na rozvoj obehového hospodárstva na jednotnom trhu, a hospodárskym subjektom a širokej verejnosti vyslaný jasný signál o ďalšom smerovaní v súvislosti s dlhodobými cieľmi v oblasti odpadu. Zároveň ide aj o hmatateľný, širokospektrálny a ambiciózny súbor opatrení, ktoré sa majú vykonať do roku 2020. Prostredníctvom opatrení na úrovni EÚ sa budú stimulovať investície a vytvárať rovnaké podmienky, odstraňovať prekážky vyplývajúce z európskych právnych predpisov alebo z nedostatočného presadzovania predpisov, bude sa prehľbovať jednotný trh a zabezpečiť sa priaznivé podmienky na inovácie a zapojenie všetkých zainteresovaných strán.¹²

V záujme zlepšenia fungovania vnútorného trhu bolo prijaté Nariadenie (EÚ) 2020/852 Európskeho parlamentu a Rady z 18. júna 2020 o vytvorení rámca na uľahčenie udržateľných investícií a o zmene nariadenia (EÚ) 2019/2088 (OJ 198/2020).¹³

Z hľadiska analýzy aplikácie udržateľnosti, obehového hospodárstva a investícií sú kľúčové tieto idey nariadenia:

- a) Nariadenie sa odvoláva na Agendu 2030, Európsky ekologický dohovor (European Green Deal) a Parížsku dohodu, čím poukazuje na prepojenosť strategických dokumentov a ich aplikačných rámcov.
- b) Nariadenie uvádza základné východiská tohto právneho aktu, ktorými sú Zmluva o EÚ a Zmluva o fungovaní EÚ, ktoré princíp udržateľnosti považujú za dlhodobý: „Kľúčovými faktormi pri zabezpečovaní dlhodobej konkurencieschopnosti hospodárstva Únie sú udržateľnosť a prechod na bezpečné, klimaticky neutrálne a obehové hospodárstvo odolné voči zmene klímy a efektívnejšie využívajúce zdroje. Udržateľnosť je už dlho ústredným bodom projektu Únie a v Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie sú vyjadrené jej sociálne a environmentálne rozmery.“
- c) Nariadenie zdôrazňuje prepojenie udržateľnosti rozvoja a investícií prostredníctvom formulácie, že dosiahnutie cieľov trvalo udržateľného rozvoja v Európskej únii „si vyžaduje nasmerovanie tokov kapitálu do udržateľných investícií. Je dôležité plne využiť potenciál vnútorného trhu na dosiahnutie týchto cieľov. V tejto súvislosti je podstatné odstrániť prekážky pre účinný pohyb kapitálu do udržateľných investícií na vnútornom trhu a zabrániť vyskytnutiu sa nových prekážok.“

¹² EURÓPSKA KOMISIA. 2015. *Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Kruh sa uzatvára – Akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo*. 2. 12. 2015 COM(2015) 614 final

¹³ ÚRADNÝ VESTNÍK L 198, roč. 63, 22. júna 2020.

- d) Nariadenie explicitne uvádza požiadavku transformovať doterajšie poňatie financovania a investícií z hľadiska ekonomickej efektívnosti na cieľ udržateľnosti za pomoci formulácie, že sa má aj „finančný systém postupne prispôbiť, aby sa podporilo udržateľné fungovanie hospodárstva. Na tento účel je potrebné uprednostňovať udržateľné financovanie a zohľadňovať vplyv finančných produktov a služieb z hľadiska udržateľnosti.“
- e) Nariadenie zavádza kvalifikačný systém pre určenie hospodárskej činnosti podniku, ktorá vykazuje systémové znaky environmentálnej udržateľnosti a je jedným z finančných nástrojov, ktoré majú prispievať k cieľom ustanoveným v European Green Deal.
- f) Nariadenie prepája environmentálnu udržateľnosť a hospodársku činnosť a konštatuje, že „na účely určenia environmentálnej udržateľnosti danej hospodárskej činnosti by sa mal stanoviť vyčerpávajúci zoznam environmentálnych cieľov. Toto nariadenie by malo obsahovať týchto šesť environmentálnych cieľov: zmiernenie zmeny klímy, adaptácia na zmenu klímy, udržateľné využívanie a ochrana vodných a morských zdrojov, prechod na obehové hospodárstvo, prevencia a kontrola znečisťovania, a ochrana a obnova biodiverzity a ekosystémov.“

Medzinárodný a európsky rámec tvorí východisko pre prijímanie národných postupov podporujúcich prechod na obehové hospodárstvo. V podmienkach Slovenskej republiky patria medzi najvýznamnejšie aktivity súvisiace s rozpracovaním cieľov Agendy 2030 na národnej úrovni v podobe tvorby Vízie a Stratégie rozvoja spoločnosti, ako aj príprava novej Stratégie environmentálnej politiky SR do roku 2030. Aj nová Stratégia hospodárskej politiky SR do roku 2030 reflektuje princípy prechodu na obehové hospodárstvo, rovnako ako aj ďalšie sektorové dokumenty pripravované rezortmi životného prostredia, hospodárstva a pôdohospodárstva, čo podčiarkuje vysoko prierezový charakter problematiky.

Zmeny vo výrobe a spotrebe sú pri zavádzaní obehového hospodárstva nevyhnutnosťou. Dôraz na obehovosť výrobkov sa musí klásať už pri ich vytváraní. Zároveň je potrebné, aby odvetvia hospodárstva, ako napríklad priemysel, stavebníctvo alebo služby, ktoré vyrábajú a spotrebúvajú materiály a výrobky, ale aj domácnosti znížili množstvo odpadu, ktorý vytvárajú. Z dlhodobého hľadiska to môže prispieť k šetreniu primárnych surovínových zdrojov, a tým prispieť aj k vyššej sebestačnosti v oblasti vybraných surovín používaných vo výrobných procesoch.

Monitorovací rámec pre obehové hospodárstvo, ktorý zaviedla Európska komisia, sa zakladá na sledovaní 10 ukazovateľov, z ktorých niektoré sú členené do čiastkových ukazovateľov. Za oblasť výroby a spotreby sa pokrok sleduje v oblastiach dodávky kritických surovín, zeleného verejného obstarávania, vzniku odpadov a plytvaní potravinami.

V súvislosti s tým treba zdôrazniť, že potravinové straty spôsobujú plytvanie prírodnými a inými zdrojmi. Kapsdorferová (2020) uvádza, „že sa predpokladá, že jeden obyvateľ Slovenskej republiky znehodnotí ročne až 111 kg potravín. Spomedzi členských krajín EÚ k najvyššiemu potravinovému odpadu dochádza v Holandskom kráľovstve, a to až 171 kg na obyvateľa a rok. Potravinové straty a potravinový odpad sa vyskytujú pozdĺž celého potravinového zásobovacieho reťazca, počnúc výrobou, pokračujúc cez spracovanie potravín a končiac spotrebou v domácnostiach. Vo vyspelejších krajinách sveta sú potravinové straty na začiatku potravinového reťazca nižšie v porovnaní s menej rozvinutými krajinami, zatiaľ čo na konci potravinového reťazca v skupine vyspelých krajín dochádza k vyššiemu potravinovému odpadu. Na potravinovom odpade majú najväčší podiel domácnosti, a to až 53 %.“¹⁴

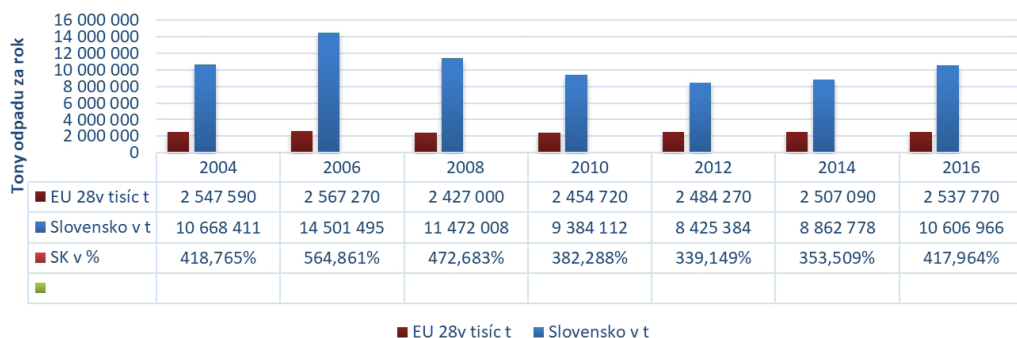
3 Aplikácia princípov obehového hospodárstva pri podpore trvalo udržateľného rozvoja v podmienkach Slovenska

Slovenská republika vytvára síce iba 0,3–0,6 % celkovej produkcie odpadu v EÚ, avšak v reálnych číslach to predstavuje 8,4 až 14,5 miliónov ton odpadu ročne. V snahe prekonať negatívne

¹⁴ KAPSDORFEROVÁ, Z. et al. 2020. Corporate Social Responsibility and Innovation Activities to Reduce Food Waste in Slovakia. In: International Scientific Days 2020: Innovative Approaches for Sustainable Agriculture and Food Systems Development. s. 40.

vplyvy ľudských aktivít na životné prostredie sme sa ocitli na začiatku. V roku 2004 Slovensko vyprodukovalo len o 61,4 tisícok ton odpadu viac oproti stavu roku 2016 (obr. 2). Z týchto zistení vyplýva, že na Slovensku je nevyhnutné zaviesť také opatrenia, ktoré produkciu odpadu znížia.

Obrázok 2 Porovnanie tvorby odpadu v EÚ a v Slovenskej republike



Zdroj: EUROPEAN COMMISSION. Aktualizované: 2020. [online]. Generation of waste by waste category, hazardousness and NACE Rev. 2 activity.

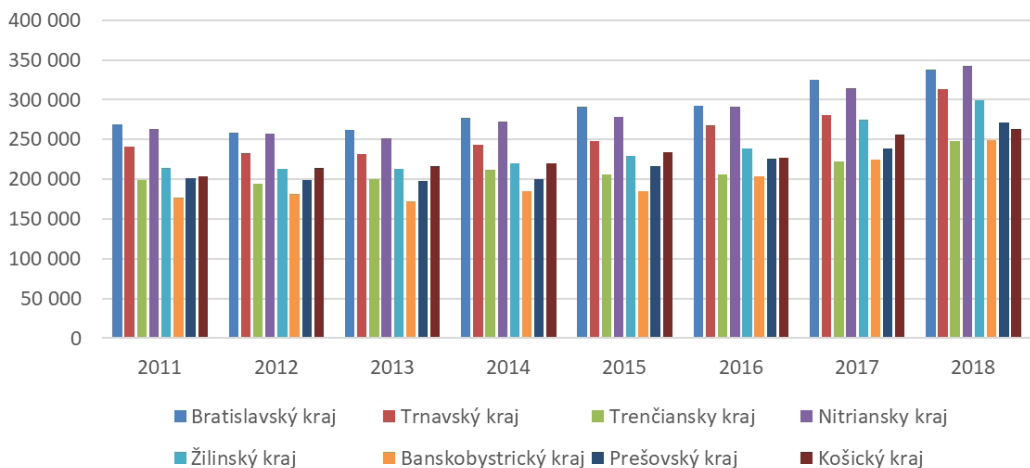
Objem komunálneho odpadu za sledované obdobie v SR prezentuje tabuľka 2 a obrázok 2. V roku 2011 žilo na Slovensku v mestách 54 % obyvateľstva, na vidieku 46 % obyvateľstva. Za osem rokov sa tieto počty zmenili, nakoľko obyvatelia sa mierne a postupne premiestňujú na vidiek. V roku 2019 žilo v mestách 53 % obyvateľstva a na vidieku 47 % obyvateľstva SR.

Problémy s komunálnym odpadom sa teda týkajú takmer v rovnakej miere obyvateľov miest, ako aj ľudí žijúcich na vidieku. V časovom intervale 2011 až 2018 Bratislavský kraj vyprodukoval o 15 % menej komunálneho odpadu, čo možno hodnotiť ako významný pokrok. Trnavský a Trenčiansky kraj za toto obdobie znížili produkciu komunálneho odpadu len o 3 %. Košický kraj mal najmenší pokles produkcie komunálneho odpadu, len o 1 %. Ostatné štyri kraje zaznamenali nárast produkcie odpadu, pričom najmenší nárast o 2 % mal Nitriansky a Prešovský kraj a najväčší nárast tvorby komunálneho odpadu zaznamenali Žilinský kraj (o 7 % viac) a Banskobystrický kraj (o 8 % viac).

Tabuľka 2 Objem komunálneho odpadu (KO) za sledované obdobie v SR

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bratislavský kraj	268 588	258 625	262 437	277 328	291 229	292 857	324 714	338 169
Trnavský kraj	241 247	232 354	231 574	243 866	247 482	268 070	280 807	313 247
Trenčiansky kraj	198 684	194 819	200 094	211 721	206 196	206 541	222 573	247 929
Nitriansky kraj	262 702	257 172	251 714	272 949	278 145	290 916	314 739	342 588
Žilinský kraj	214 632	213 069	212 635	219 483	229 218	238 509	274 936	299 601
Banskobystrický kraj	176 752	181 258	171 532	185 374	184 912	203 241	225 051	248 723
Prešovský kraj	200 951	199 338	198 123	199 549	216 867	226 144	238 309	271 709
Košický kraj	203 434	214 141	216 320	219 898	234 406	227 199	255 824	263 211
DATAcube KO SR spolu	1 766 991	1 750 775	1 744 429	1 830 167	1 888 456	1 953 478	2 136 952	2 325 178
Ročný rozdiel KO spolu		-16 215	-6 347	85 738	58 289	65 023	183 474	188 226

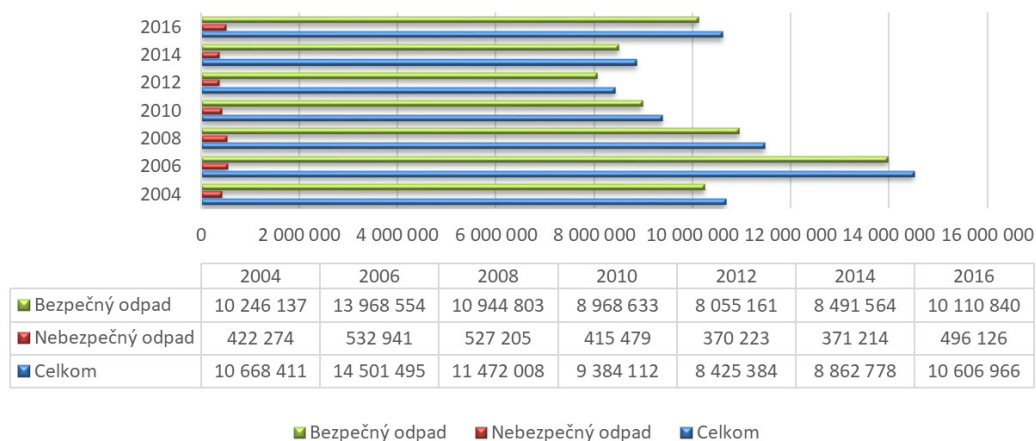
Obrázok 3 Objem komunálneho odpadu za sledované obdobie v SR



Zdroj: EUROPEAN COMMISSION. Aktualizované: 2020. [online]. Generation of waste by waste category, hazardousness and NACE Rev. 2 activity.

Pomer bezpečného a nebezpečného odpadu ako pomeru zloženia celkového odpadu v SR za jednotlivé roky prezentuje obrázok 4.

Obrázok 4 Štruktúra odpadu v Slovenskej republike



Zdroj: EUROPEAN COMMISSION. Aktualizované : 2020. [online]. Generation of waste by waste category, hazardousness and NACE Rev. 2 activity.

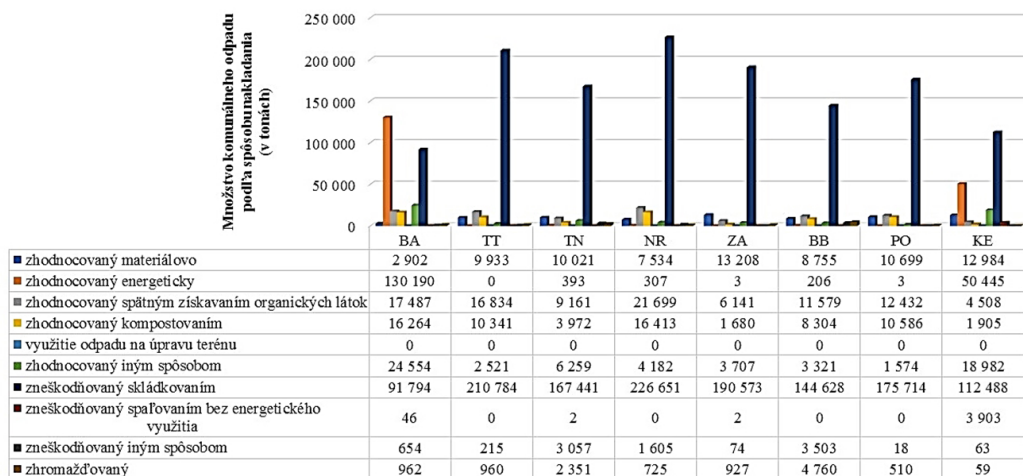
V období 2004 až 2016 na Slovensku postupne rástla produkcia nebezpečného odpadu takmer o jedno percento, čo sa javí ako trend, pri ktorom množstvo odpadu bude v ďalších rokoch neudržateľne rásť. Celkovo Slovensko produkuje iba do 5 % nebezpečného odpadu, avšak aj toto množstvo je potrebné zredukovať, nakoľko prílišná produkcia takéhoto odpadu predstavuje chybu v systéme.

Na porovnanie uvádzame, že v roku 2004 sa na Slovensku vyprodukovalo 422 274 ton nebezpečného odpadu, pričom do roku 2016 toto množstvo stúplo až na 496 126 ton, teda nárast nebezpečného odpadu predstavoval 73 852 ton v časovom období 12 rokov. Problém a výzvu

pre obehovú ekonomiku nachádzame na Slovensku práve v odpadovom hospodárstve, pretože odpad ako nežiaduci produkt vypovedá o neefektívnosti riadenia spracovania odpadov.

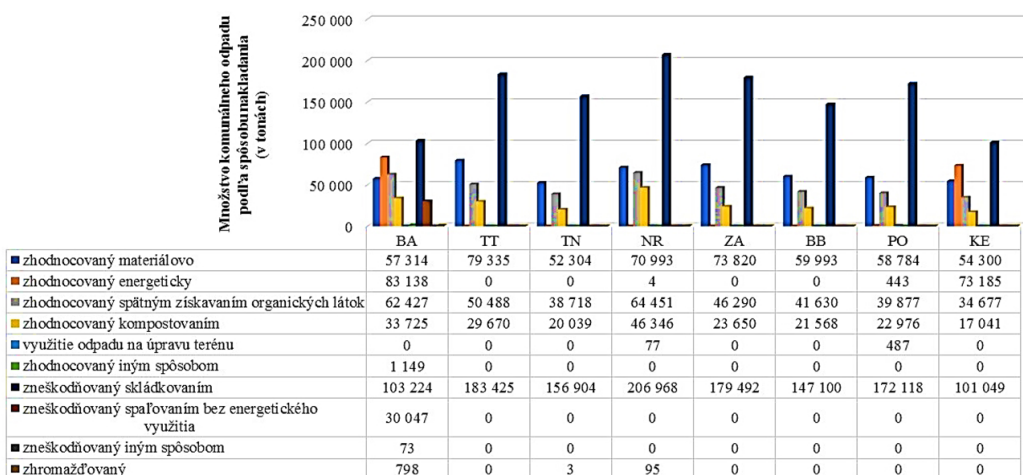
Podstata tohto javu spočíva vo vzorci sociálneho správania obyvateľov, ktorí čerpajú zdroje z prírody, ale na konci cyklu ich nevracajú späť, teda produkcia a spotreba je lineárna. Zmeny v tejto oblasti vieme posúdiť na základe údajov uvedených na obrázkoch 4 a 5, ktoré poskytujú najstaršie dostupné údaje zo Štatistického úradu SR za rok 2011 a najnovšie dostupné údaje za rok 2018.

Obrázok 5 Štruktúra komunálneho odpadu za rok 2011



Zdroj: ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. [online]. Množstvo komunálneho odpadu podľa spôsobu nakladania (v tonách) [zp1005rs].

Obrázok 6 Štruktúra komunálneho odpadu za rok 2018



Zdroj: ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. [online]. Množstvo komunálneho odpadu podľa spôsobu nakladania (v tonách) [zp1005rs].

V rozpätí rokov 2011 až 2018 sa materiálové zhodnocovanie odpadu uplatnilo najviac zo všetkých foriem zhodnocovania, pričom energetické zhodnocovanie sa uplatňuje najmä

v Bratislavskom a Košickom kraji, avšak v menšom množstve v Bratislavskom kraji a vo väčšom množstve v Košickom kraji.

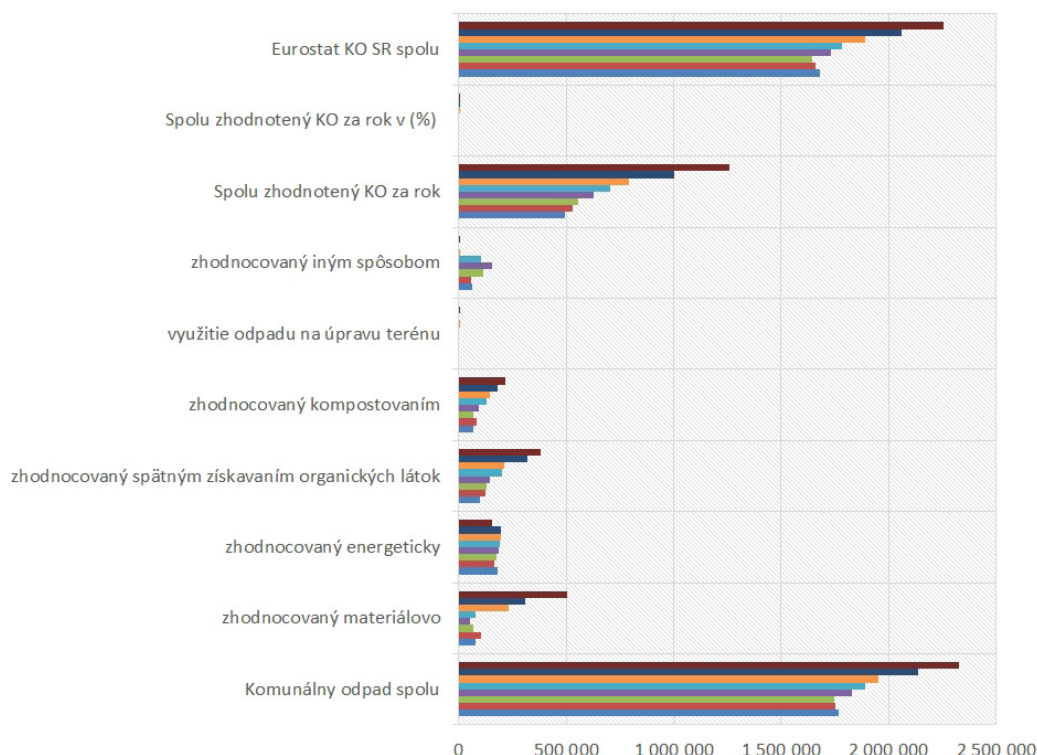
Spätné získavanie organických látok sa mierne a primerane uplatnilo vo všetkých krajoch, no najväčšie zmeny v porovnaní s Bratislavským krajom vykazuje Nitriansky kraj. Zhodnocovanie odpadu pri úprave terénu alebo zhodnocovanie iným spôsobom zostávajú naďalej minoritnými spôsobmi nakladania s komunálnym odpadom.

Skládkovanie odpadu ako hlavný spôsob zneškodňovania odpadu výrazne pokleslo. V ostatných kategóriách zneškodňovania nachádzame v súčasnosti rovnako ako v minulosti minoritné hodnoty. Jediná zmena v zneškodňovaní odpadu nastala v prípade Bratislavského kraja, ktorý začal v sledovanom období spaľovať komunálny odpad bez energetického využitia, a to oproti pôvodným hodnotám niekoľkonásobne viac. Nitriansky kraj predstihol za posledný rok v tvorbe odpadu Bratislavský kraj.

Tretie miesto v tvorbe odpadu si udržiava Trnavský kraj, štvrté miesto má Žilinský kraj a piate miesto má Prešovský kraj, aj keď podobné hodnoty dosahuje aj Košický kraj. Najnižšiu produkciu odpadov dlhodobo vykazuje Banskobystrický kraj. Od roku 2016 dosahuje porovnateľné hodnoty aj Trenčiansky kraj.

Zneškodňovaný odpad spadá pod lineárnu ekonomiku, takže sa zameriame na zhodnocovaný odpad, ktorý svojimi podkategóriami spadá do obehovej ekonomiky. Jednotlivé kategórie uvádzame na obrázku 5 v časovom období od roku 2011 do roku 2018, vrátane celkového zhodnocovania v SR.

Obrázok 7 Zhodnocovanie odpadu v Slovenskej republike podľa kategórie



	Komunálny odpad spolu	zhodnocovaný materiálovo	zhodnocovaný energeticky	zhodnocovaný spätným získavaním organických látok	zhodnocovaný kompostovateľným	využitie odpadu na úpravu terénu	zhodnocovaný iným spôsobom	Spolu zhodnotený KO za rok	Spolu zhodnotený KO za rok v (%)	Eurostat KO SR spolu
■ 2018	2 325 178	506 842	156 770	378 559	215 015	564	1 149	1 258 897	54%	2 254 000
■ 2017	2 136 952	309 247	197 070	317 366	180 967			1 004 650	47%	2 058 000
■ 2016	1 953 478	231 834	196 629	212 483	143 358	158	7 396	791 858	41%	1 890 000
■ 2015	1 888 456	76 290	191 432	200 488	129 609		105 316	703 135	37%	1 784 000
■ 2014	1 830 167	50 321	185 939	145 108	91 410		153 502	626 279	34%	1 733 000
■ 2013	1 744 429	65 862	173 661	130 665	68 930		114 482	553 599	32%	1 645 000
■ 2012	1 750 775	102 991	164 093	122 759	81 268		57 113	528 224	30%	1 657 000
■ 2011	1 766 991	76 035	181 548	99 842	69 466		65 100	491 990	28%	1 679 000

■ 2018 ■ 2017 ■ 2016 ■ 2015 ■ 2014 ■ 2013 ■ 2012 ■ 2011

Zdroj: ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. [online]. Množstvo komunálneho odpadu podľa spôsobu nakladania (v tonách) [zp1005rs]. Vlastné spracovanie.

Tabuľka 3 Množstvo komunálneho odpadu na obyvateľa (kg/obyv.)

2018	(kg/obyv.)
Bratislavský kraj	516,13
Trnavský kraj	556,48
Trenčiansky kraj	422,78
Nitriansky kraj	505,75
Žilinský kraj	433,65
Banskobystrický kraj	383,39
Prešovský kraj	329,71
Košický kraj	329,24
Spolu odpad za rok	3477,13

Tabuľka 4 Regionálny hrubý domáci produkt na obyvateľa (v eurách)

Rok	2018	v % na obyvateľa
Bratislavský kraj	38 836,00	235,73%
Trnavský kraj	17 917,48	108,76%
Trenčiansky kraj	13 741,78	83,41%
Nitriansky kraj	13 768,71	83,58%
Žilinský kraj	14 078,55	85,46%
Banskobystrický kraj	12 064,18	73,23%
Prešovský kraj	10 388,55	63,06%
Košický kraj	13 352,95	81,05%

Celkové zhodnocovanie začalo výraznejšie rásť v období 2014–2016, pričom od roku 2017 nabralo na obrátkach. Na tomto trende sa podieľalo hlavne materiálové zhodnocovanie odpadu, spolu s menej rastúcim spätným získavaním organických látok. Napriek nedostatku údajov môžeme konštatovať, že energetické zhodnocovanie stagnuje a dosahuje podobné percentuálne hodnoty ako kompostovanie, ktoré v jednotlivých rokoch rástlo len veľmi mierne. Aj pri nedostatočnosti údajov môžeme konštatovať, že využívanie odpadu na úpravu terénu sme nikdy nevyužívali, a ak áno, tak to bolo len pomerne zanedbateľné percento odpadu.

Nakoľko táto oblasť nemá do budúcnosti veľkú perspektívu, tak môžeme pozornosť upriamiť na iné spôsoby zhodnocovania odpadu, ktoré do roku 2014 vykazovali mierny rast, no pokles množstva za roky 2015 až 2016 viedol v roku 2017 na nulu, čo znamená buď nedostatok údajov, alebo pri započítaní zanedbateľných čísel za rok 2018 môžeme hovoriť o nedostatočnosti uplatnenia takýchto metód na území SR.

Diskusia

Hlavným strategickým cieľom Stratégie hospodárskej politiky SR do roku 2030 je zvýšiť konkurencieschopnosť hospodárstva Slovenska s dôrazom na rast produktivity všetkých výrobných faktorov pomocou prioritných kľúčových oblastí. Základný koncept obehového hospodárstva sa odzrkadľuje v dvoch identifikovaných kľúčových oblastiach. Jednak v technologických zmenách a podpore inovatívneho potenciálu SR a jednak v environmentálnej a energetickej efektívnosti hospodárstva.

Stratégia sa koncentruje na iniciatívu obehového hospodárstva ako na problematiku spotreby a nakladania s výrobkom v konečnej fáze životnosti, ale pozornosť venuje samotnej výrobe. Zdôrazňuje dôležitosť vnímať nielen počiatočný stav výrobkov, čo zahŕňa znižovanie využívania primárnych surovínových zdrojov, energetickú efektívnosť výroby, ale aj zníženie vzniku odpadov už pri výrobe, riešenie možností budúceho opätovného využitia výrobku a jeho jednotlivých častí (materiálov) i optimalizáciu recyklácie. V neposlednom rade by sa záujem výrobcov mal sústrediť na predlžovanie doby životnosti výrobku.

Kľúčovými sa stávajú investície a inovácie, prostredníctvom ktorých bude umožnený prechod od lineárneho hospodárstva k obehovému hospodárstvu. Na dosiahnutie tohto cieľa bude potrebné vypracovanie dokumentu, ktorý podporí implementáciu princípov obehového hospodárstva v hospodárskej politike SR, a to so zameraním na rozsah celej problematiky, od dizajnu a výroby výrobku až po jeho nakladanie po dobu jeho životnosti. Kľúčovou oblasťou implementácie opatrení stratégie je podpora výskumu a inovačných aktivít v spoločenskej a hospodárskej praxi.

Hospodársky rast SR vo významnej miere ovplyvňuje priemyselná výroba, ktorá tvorí takmer 30 % HDP. Z hľadiska jednotlivých odvetví dominuje automobilový priemysel, na ktorý nadväzuje materiálové a strojný inžinierstvo. V posledných rokoch automobilový priemysel zaznamenal nárast počtu pracovníkov na 21 955 a zároveň sa vytvorila dodávateľská sieť, ktorú v súčasnosti tvorí až 274 závodov na Slovensku.

Z hľadiska budúcej perspektívy SR je kľúčovým nástup štvrtej priemyselnej revolúcie 4.0 prepojený s digitalizáciou, ktorá má priame dopady na transformáciu priemyslu a celej spoločnosti. Robotika, automatizácia, digitalizácia, informačné a komunikačné technológie sú identifikované oblasti špecializácie Slovenska pre jeho hospodársky rast v kontexte koncepcie Priemysel 4.0. Prechod na elektrifikáciu automobilového priemyslu, zavádzanie nových progresívnych technológií a sofistikovanej výroby považujeme v kontexte obehového hospodárstva za perspektívu hospodárskeho rastu Slovenska.

Využívanie druhotných surovín ako relevantných zdrojov musí byť zo strany výrobcov podporené opatreniami zameranými na spotrebiteľov. Základným pilierom je záujem výrobcov o opätovné zhodnocovanie výrobkov a ich recyklácia. Inovácie by mali prispieť k zvyšovaniu životnosti výrobkov a výroba by sa mala transformovať na poskytovanie doplnkových služieb, vďaka ktorým by sa

výrobok modernizoval, ale nemusel by sa celý meniť. Ide však o celkovú zmenu prístupu k dizajnu výrobkov a následnému nakladaniu s nimi po dobu životnosti.

Strategické opatrenia musia byť postavené aj na motivácii relevantných subjektov s cieľom podnecovať ich zodpovedný prístup k ochrane životného prostredia. Medzi také možno zaradiť napr. zavedenie zelenej daňovej reformy založenej na zvýšení, resp. zavedení environmentálnych daní a znížení zaťaženia práce (dane a odvody). Vyššie zaťaženie nedostatkového zdroja, akým je čisté životné prostredie, a nižšie zaťaženie dostatkového zdroja, teda práce, by malo viesť k štyrom hlavným benefitom pre hospodárstvo, najmä k nižším emisiám, nižšej spotrebe materiálu, nižším nákladom práce a vyššej zamestnanosti. Tieto opatrenia sú v súlade s poňatím daňovej politiky ako stimulačného nástroja na podporu progresívnych štrukturálnych zmien hospodárstva SR.

V oblasti environmentálnej a energetickej efektívnosti hospodárstva sú navrhnuté opatrenia ako podpora využívania domácich obnoviteľných zdrojov energií, stimulácia rozvoja technológií a infraštruktúry, využívajúcich alternatívne formy palív v osobnej motorovej doprave na konkurencieschopnú a cenovú dostupnú úroveň, podpora energeticky efektívnych opatrení zohľadňujúcich požiadavky na ochranu životného prostredia vo všetkých sektoroch národného hospodárstva a zabezpečenie zhodnocovania odpadov.

Je evidentné, že environmentálne ciele včlenené do hospodárskej politiky štátu sa primárne dotýkajú hospodárskych subjektov, ale aj ďalších verejných a súkromných subjektov a občanov. Dosahovanie uvedených cieľov je možné pri zapojení všetkých partnerov a vytvorení rámca partnerskej spolupráce.

Na Slovensku vznikla Informačná platforma Zelené hospodárstvo, ktorá zverejňuje riešenia v oblasti obehového hospodárstva. V roku 2019 začala svoju činnosť platforma Obehové Slovensko, pričom Ministerstvo životného prostredia SR je jedným z iniciátorov a zakladajúcich partnerov platformy. Cieľom platformy je podpora spolupráce medzi verejným, súkromným, neziskovým a výskumným sektorom pri prechode na obehové hospodárstvo. Spája spoločnosti, vládne inštitúcie, vedomostné centrá, podnikateľské združenia a mimovládne organizácie s cieľom urýchliť prechod na zelenšie a obehové Slovensko. Iniciatíva bola spustená v decembri 2019, kedy sa zakladajúce organizácie ako Ministerstvo životného prostredia SR, Veľvyslanectvo Holandského kráľovstva v SR, Slovak Business Agency, Inštitút cirkulárnej ekonomiky, Slovenská agentúra životného prostredia, Pricewaterhouse Coopers Slovensko a Holandská obchodná komora zaviazali vytvoriť verejno-súkromnú platformu pre obehové hospodárstvo.

Postupne sa platforma rozrástla o ďalších 20 partnerov. Podpisom spoločného vyhlásenia demonštrovali potrebu urýchliť prechod na obehové a zelenšie Slovensko. Vyhlásili, že budú podporovať výmenu skúseností a vedomostí, zdieľanie príkladov úspešnej praxe. Dôležitou úlohou bude diskusia s tvorcami politik o príležitostiach a odstraňovaní bariér v prechode na obehové hospodárstvo, podpore podnikania v obehovom hospodárstve a vzniku obehových partnerstiev a projektov.

K platforme sa pripojili spoločnosti a organizácie aktívne v oblasti obehového hospodárstva:

- AfB Slovakia
- Akadémia sociálnej ekonomiky
- Asociácia výrobcov nealkoholických nápojov a minerálnych vôd na Slovensku
- Business Leaders Forum
- Business Lease Slovakia
- Cyrkl
- Ekolumi
- Ecoplanet Slovakia
- Ekoservis / Fecupral
- Heineken Slovensko
- ING Bank
- JRK Slovensko
- Sensoneo
- SKC Foundry

- SK-Tex
- Slovenská akadémia vied
- Velux Slovensko
- Taylor Wessing
- Tesco Slovensko

Záver

Trvalo udržateľný rozvoj sa v Európskej únii chápe ako cielený, dlhodobý, priebežný, komplexný a synergický proces ovplyvňujúci všetky oblasti života (duchovná, sociálna, ekonomická, environmentálna a inštitucionálna) odohrávajúci sa na viacerých úrovniach (miestna, regionálna, národná, medzinárodná, globálna) a smerujúci prostredníctvom uplatňovania praktických nástrojov a inštitúcií k takému modelu fungovania spoločnosti, ktorý kvalitatívne uspokojuje materiálne, duchovné a sociálne potreby a záujmy ľudí, pričom rešpektuje hodnoty prírody a neprekračuje medze únosnej zaťažiteľnosti prírody, resp. krajiny a jej zdrojov.

Otázkam udržateľnosti v Európskej únii sa venovali kľúčové strategické dokumenty posledného desaťročia, ktoré prepájajú trvalo udržateľný rozvoj s opatreniami v oblasti hospodárskych politík, predovšetkým obehového hospodárstva.

Globálne problémy je však potrebné začať riešiť na úrovni štátov, regiónov, miest a obcí podľa zásady „robiť viac, avšak postupnými krokmi“, využívať prednostne poznatkový a zručnostný potenciál pred prírodnými zdrojmi, demonštrovať menšie nároky na spotrebu materiálu a väčšie nároky na lepšie životné prostredie a kvalitu života. Tento aspekt je nevyhnutné zdôrazniť pri presadzovaní politiky Európskej únie v udržateľnosti životného prostredia, keď vo veľkej miere závisí od jej vykonávania na vnútroštátnej, regionálnej a miestnej úrovni.

Európska únia v rámci ochrany životného prostredia sa okrem iného zaviazala k dosiahnutiu klimatickej neutrality do roku 2050. Tento cieľ možno dosiahnuť iba koordinovaným prístupom a transformáciou ekonomík členských štátov Európskej únie. Práve výzvy priemyslu 4.0 by mali smerovať na podporu investícií do nových technológií so zreteľom na eko-efektívnosť.

Realizácia modelu hospodárskeho rastu Priemysel 4.0 si vyžaduje značné investície a systémové zmeny v rámci výrobných procesov, predovšetkým zlúčenie klasického prístupu k priemyslu s digitálnymi technológiami. Zavedenie inteligentných technológií v rámci výrobných procesov posilňuje konkurencieschopnosť podnikov na globálnych trhoch. Dosiahnutie udržateľnejšieho hospodárstva formou obehového hospodárstva musí rešpektovať nevyhnutnosť inovácií výrobného procesu v nadväznosti na Priemysel 4.0.

Priemyselná revolúcia 4.0 má ovplyvniť šetrné nakladanie s prírodnými zdrojmi – prírodným kapitálom. Predovšetkým tradičné priemyselné odvetvia sa musia vyrovnat' s úplne novými koncepciami, digitalizáciou a robotizáciou. Vývoj smeruje k ekologickému hospodárstvu (eco-economy), ktorá je založená na ekologizácii a vysokej pridanej hodnote.

V smerovaní priemyselnej revolúcie 4.0 sa významne nakonfigurovali ekologická transformácia, v rámci ktorej predstavuje Európska zelená dohoda novú stratégiu rastu pre Európu, a digitálna transformácia, ktorá umožní priemyslu zavádzanie inovácií a robotizácie a podporí elimináciu emisií uhlíka a šetrné zaobchádzanie s prírodným kapitálom.

Literatúra

- [1] BAUMOL W. J. 2005. *The Theory of environmental policy*. Cambridge: Cambridge University Press 2005, ISBN 0-521-31112-8.
- [2] EUROPEAN COMMISSION. Aktualizované: 2020. [online]. *Generation of waste by waste category, hazardousness and NACE Rev. 2 activity*.
- [3] EURÓPSKA KOMISIA. 2015. *Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Kruh sa uzatvára – Akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo*. 2. 12. 2015 COM(2015) 614 final

- [4] IVANIČKA, K. a kol. 2014. *Trvalá udržateľnosť inovácií v rozvoji Slovenska*. Bratislava: Wolters Kluwer 2014. 312 s. ISBN 978-80-8168-036-6.
- [5] KANIANSKA, R. a kol. 2017. *Zelená ekonomika*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici Belianum, 2017. 183 s. ISBN 978-80-557-1258-1.
- [6] KAPSDORFEROVÁ, Z. et al. 2020. *Corporate Social Responsibility and Innovation Activities to Reduce Food Waste in Slovakia*. In: International Scientific Days 2020: Innovative Approaches for Sustainable Agriculture and Food Systems Development. Conference Proceedings. Nitra: Faculty of Economics and Management. 2020. 648 s. ISBN 978-963-269-918-9; DOI: 10.18515/dBEM.ISD.P01.2020.
- [7] KOLLÁR, V. – IVANOV, P. 2020. *Odpadové hospodárstvo v kontexte trvalo udržateľného rozvoja*. In: Verejná správa a regionálny rozvoj . ISSN 1337-2955. Roč. 16, č. 1(2020), s. 56-67.
- [8] KOLLÁR, V. – RUSKO, M. – BEDNÁROVÁ, L. 2019. *Právne a technické nástroje environmentálnej politiky na podporu udržateľného rozvoja*. In: Nástroje environmentálnej politiky 2019 : Zborník recenzovaných príspevkov z IX. medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava 30. január 2019. Žilina : Strix, 2019. ISBN 978-80-89753-33-8. s. 126-132.
- [9] KOLLÁR, V. – RUSKO, M. 2019. *Environmentálne orientovaná produkcia, informácie a nekalé obchodné praktiky*. In: Sustainability - Environment - Safety 2019:Recenzovaný zborník príspevkov z IX. medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava 7. novembra 2019.- Žilina : Strix, 2019.- ISBN 978-80-89753-37-6.- S. 122-141.
- [10] MANAGEMENTMANIA. *ISO 14001 Systémy environmentálneho manažmentu (Environmental management system)*. [online].
- [11] MANAGEMENTMANIA. *OHSAS 18001 Hodnotenie ochrany zdravia a bezpečnosti práce*. [online]
- [12] MATÚŠOVÁ, S. 2007. *Trvalo-udržateľný rozvoj a partnerstvá*. In: Vzdelávanie dospelých. Roč. 12, č. 4 (2007), Bratislava: Asociácia vzdelávania dospelých, ISSN 1335-2350, s. 47 - 62.
- [13] MATÚŠOVÁ, S. 2014. *Udržateľnosť hodnôt a hodnoty udržateľnosti*. In: Ivanička, K. a kol. 2014. *Trvalá udržateľnosť inovácií v rozvoji Slovenska*. Bratislava: Wolters Kluwer 2014. 312 s. ISBN 978-80-8168-036-6. s. 254-277.
- [14] MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SR. 2020. *Systém implementácie horizontálneho princípu Udržateľný rozvoj na roky 2014-2020, verzia 6.0.* s. 3.
- [15] MINISTERSTVO ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. [online]. *Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky*.
- [16] POTTHAST, T. – MEISCH, S. 2012. *Climate change and sustainable development : Ethical perspectives on land use and food production*.
- [17] RUSKO, M. – CUNINKA, P. – FERENCZ, V. – KOLLÁR, V. 2018. *Alternatívne technologické prístupy aplikované v súčasnom proenvironmentálne orientovanom priemysle*. In: Integrovaná bezpečnosť prostredia 2018 :recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, Rajec 13. 9. 2018. Žilina : Strix, 2018. ISBN 978-80-89753-27-7. s. 120-124.
- [18] RUSKO, M. – FERENCZ, V. – KOLLÁR, V. – KLAPÁKOVÁ, K. – MANOVÁ, A. 2019. *Technické a dobrovoľné nástroje uplatňované v rámci environmentálneho manažérstva*. In: Globálne existenciálne riziká 2019 :recenzovaný zborník príspevkov z 9. medzinárodne vedeckej konferencie, Bratislava 2.12.2019. Žilina : Strix, 2019. ISBN 978-80-89753-35-2. s. 206-216.
- [19] RUSKO, M. – FERENCZ, V. – KOLLÁR, V. – MANOVÁ, A. – KLAPÁKOVÁ, K. 2018. *Indikátory zamerané na environment a pokrok*. In: Globálne existenciálne riziká 2018 :recenzovaný zborník príspevkov z VIII. medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava 5. december 2018.- Žilina : Strix, 2018. ISBN 978-80-89753-26-0.- S. 162-176.
- [20] RUSKO, M. – KOLLÁR, V. – FERENCZ, V. – KLAPÁKOVÁ, K. – RUSKOVÁ, G. – MANOVÁ, A. 2018. *Produkcia a produkty v kontexte udržateľného rozvoja*. In: Manažérstvo životného prostredia 2018 :recenzovaný zborník z XVIII. medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava 26.- 27. 3. 2018.- Žilina : Strix, 2018. ISBN 978-80-89753-25-3. s. 188-197.
- [21] RUSKO, M. – KOLLÁR, V. – FERENCZ, V. – KLAPÁKOVÁ, K. 2018. *Terminológia v oblasti proenvironmentálne orientovaných technológií*. In: Nástroje environmentálnej politiky 2018 : recenzovaný zborník z VIII. medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava 9.3.2018.- Žilina : Strix, 2018. ISBN 978-80-89753-28-4. s. 134-142.

- [22] RUSKO, M. – KOLLÁR, V. 2019. *Nástroje environmentálnej politiky Európskej únie*. In: *Integrovaná Bezpečnosť Prostredia 2019 : recenzovaný zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*, Bratislava 27.09.2019. Žilina : Strix, 2019. ISBN 978-80-89753-34-5. s. 26-31.
- [23] ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. [online]. *Množstvo komunálneho odpadu podľa spôsobu nakladania (v tonách) [zp1005rs]*.

Vítazi a porazení – postoje veřejnosti k prospešnosti mezinárodního obchodu

Marianna DUDÁŠOVÁ*

Winners and losers – public attitudes on international trade benefits

Abstract

Globalization is a highly contentious phenomenon and free trade as one of its key tenets has recently come under pressure from proponents of protectionism. The benefits of international trade were long considered almost unquestionable. Recently, however, this widely accepted consensus seems to have been questioned in the realm of politics as well as economics. As politicians depend on the support of their citizens, the public support for free trade will be key to maintaining consensus on the benefits of engaging in international trade. This article aims to find out whether and to what extent a certain "fatigue from globalization" is currently reflected in public views on international trade.

Keywords: free trade, globalization, public opinion on free trade

JEL Classification: F13, F60

Úvod

Globalizácia patrí k najkontroverznejším fenoménom súčasnosti, keďže výhody a nevýhody z nej plynúce nie sú v spoločnosti distribuované rovnomerne. V dôsledku akcelerujúcich globalizačných procesov tak v spoločnosti vzniká nová štiepiaca línia, ktorá rozdeľuje ľudí na tých, ktorí z globalizácie dokážu čerpať najmä výhody (*globalisation winners*) a na tých, ktorí sa cítia ako porazení (*globalisation losers*), keďže sa či už z objektívnych alebo subjektívnych príčin nedokážu vyrovnávať so závažnými a čoraz rýchlejšími zmenami v ekonomickej, sociálnej a kultúrnej oblasti. Tie si totiž vyžadujú zvýšenú mieru flexibility a adaptability, a tou nedisponujú všetci členovia spoločnosti (BETZ, 1994: 29-30). Politická mobilizácia v súčasnosti tak prebieha primárne po tejto novej konfliktnej línii, ktorá ľudí rozdeľuje do dvoch skupín podľa toho, či na globalizáciu pozerajú ako na ohrozenie alebo ako na príležitosť. Kozmopolitne založení liberáli zdôrazňujú význam otvorených hraníc, diverzity životných štýlov a spoločne vyznávaných multikultúrnych hodnôt. Druhú skupinu tvoria ľudia, ktorí sa ešte stále cítia spätí najmä s konkrétnym národom, štátom, miestom, rodinou či kultúrnym spoločenstvom. Majú skeptické až odmietavé postoje voči globalizácii a otvorené hranice vnímajú ako ohrozenie svojho tradičného životného štýlu či svojho socioekonomického statusu (INGLEHART – NORRIS, 2017: 7-8).

Udalosti posledných rokov, ako napr. odchod Spojeného kráľovstva z Európskej únie, zvolenie Donalda Trumpa za amerického prezidenta či volebné úspechy európskej radikálnej populistickej pravice, tak privádzajú mnohých politológov a politických ekonómov k otázke, do akej miery je predstava o globalizácii ako „strategickej nevyhnutnosti“ (BLOOM, 2016: 38) ešte stále akceptovaná verejnosťou, najmä tou jej časťou, ktorá sa v procese globalizácie ocitla na strane porazených. Typickým príkladom porazených sú napríklad robotníci v postindustriálnych krajinách,

* Ing. Marianna Dudášová, Katedra malého a stredného podnikania, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: marianna.dudasova@vsemvs.sk

ktorí prišli o prácu kvôli presunu výroby do krajín s nižšou cenou práce. Podľa viacerých autorov sú práve socioekonomické dôsledky globalizácie jednou z hlavných príčin rastúcej popularity radikálnych a populistických strán a hnutí, ktoré svojim voličom sľubujú popri striktnejšej regulácii migrácie aj väčšiu ochranu tradičných domácich odvetví a domácich pracovných miest (GOODHART, 2017).

Kritika globalizácie však už dávno nie je len doménou mimovládnych organizácií či politických strán z ľavého a pravého okraja politického spektra. V posledných rokoch sa začala aj v akademickej sfére presúvať z okraja do hlavného prúdu a spochybňovanie niektorých základných paradigiem v otázkach svetového obchodu už nie je tabu ani medzi uznávanými ekonómami (RODRIK, 2011; STIGLITZ, 2007).

Kritika globalizácie sa samozrejme, dotýka aj jej hlavnej vlajkovej lode – medzinárodného obchodu. Výhody z medzinárodného obchodu boli pritom donedávna považované za takmer nespochybniteľné. V poslednej dobe sa však zdá, že tento široko akceptovaný konsenzus je narúšaný zo všetkých strán – zo stany ekonomickej teórie, zo strany politických oponentov globalizácie i časti verejnosti, ktorá požaduje opätovné zavádzanie niektorých protekcionistických opatrení. Keďže politici sú závislí od podpory svojich občanov, táto bude kľúčová z hľadiska udržania konsenzu ohľadom výhod súvisiacich so zapojením sa do medzinárodného obchodu. Čo sa týka presvedčivosti argumentov formulovaných v rámci ekonomickej teórie, tie, ako sa ukazuje, nemusia byť vždy dostatočne akceptované v širokej verejnosti, ktorá sa už neuspokojuje s tzv. TINA argumentom (*There Is No Alternative*) o bezalternatívosti globalizácie. Fakt, že asi tretina obyvateľov EÚ považuje globalizáciu za príliš rýchlu a nekontrolovateľnú a zároveň má pocit, že výhody z nej plynú len veľkým firmám, (SPECIAL EUROBAROMETER 491, 2018: 21) naznačuje, že obavy a skepsa v otázke dôsledkov globalizácie nie sú okrajovou záležitosťou.

Cieľom tohto článku je zistiť, či a do akej miery sa momentálna „únava z globalizácie“ prejavuje v názoroch verejnosti na medzinárodný obchod. Vychádzať budeme z dostupných údajov o postojoch verejnosti vo vybraných krajinách sveta, najmä však v krajinách EÚ, týkajúcich sa celkovej prospešnosti i individuálne pociťovaných výhod či nevýhod plynúcich zo zapájania sa krajín do medzinárodného obchodu. Výsledky budeme interpretovať v kontexte existujúcej literatúry o faktoroch, ktoré ovplyvňujú formovanie postojov k medzinárodnému obchodu.

1 Víťazi a porazení v medzinárodnom obchode

Jednou zo základných premís teórií medzinárodného obchodu je predpoklad, že zapojenie do medzinárodnej delby práce je výhodné pre všetky zúčastnené krajiny. O obchode ako o hre, ktorá nepozná porazených, hovoril už Adam Smith, ktorý zavrhol merkantilistickú predstavu obchodu ako hry s nulovým súčtom. Hlavný argument v prospech liberalizácie medzinárodného obchodu poskytol David Ricardo, ktorého teória komparatívnych výhod zostáva jedným zo základných princípov moderných teórií medzinárodného obchodu. Ricardova myšlienka, že pre krajinu je výhodné zapojiť sa do medzinárodného obchodu aj vtedy, ak žiaden statok nevyrába pri absolútne najnižších nákladoch, je dodnes široko akceptovaným argumentom v prospech slobodného obchodu. Väčšina ekonómov je tak dodnes presvedčená o negatívnom vplyve tarifných či netarifných prekážok v zahraničnom obchode na celkový ekonomický blahobyt (ALSTON et al., 1992: 204). Slobodný obchod je považovaný za motor ekonomického rastu, akcelérátor technologického pokroku, rastu produktivity práce i celkového ekonomického blahobytu. V realite sme však za posledných 200 rokov svedkami striedania liberalistických a protekcionistických období, pričom tendencie k protekcionizmu sa objavujú najmä v obdobiach hospodárskych, či veľkých vojnových konfliktov. Po druhej svetovej vojne sa vytvoril pomerne významný a v desaťročiach, ktoré nasledovali, neustále sa rozširujúci konsenzus, že odstraňovanie prekážok obchodu je nevyhnutným predpokladom ekonomického rozvoja všade vo svete. Medzinárodný obchod sa stal vlajkovou loďou širšie chápaného procesu globalizácie, ktorá bola dlho považovaná za fenomén, ktorý v podstate nemá alternatívu.

Moderné ekonomické teórie medzinárodného obchodu uznávajú fakt, že kým obchod môže byť prospešný pre krajinu ako celok, jeho účinky na rôzne segmenty spoločnosti sa môžu rôzniť. Konečná podoba zahraničnoobchodnej politiky tak bude závisieť aj toho, ktoré segmenty spoločnosti dokážu vyvinúť väčší tlak na svojich volených zástupcov, aby prijímali opatrenia v súlade s ich partikulárnymi záujmami aj v prípade, že tieto budú v konečnom dôsledku z makroekonomického hľadiska škodlivé pre krajinu ako celok.

2 Faktory formujúce postoje k medzinárodnému obchodu

Literatúra v oblasti politickej ekonómie medzinárodného obchodu obvykle vysvetľuje názory verejnosti na jeho prospešnosť v rámci dvoch teoretických prístupov, založených na spoločnom predpoklade, že názor jednotlivca na medzinárodný obchod sa bude formovať na základe toho, ako obchod ovplyvňuje jeho individuálny príjem a blahobyť. Prístup vychádzajúci z Heckscher-Ohlinovej teórie o vybavenosti výrobnými faktormi a na ňu nadväzujúcej Stolperovej-Samuelsonovej teórie, predpokladá, že z medzinárodného obchodu budú profitovať vlastníci v danej krajine hojných výrobných faktorov. Napríklad v krajine s kvalifikovanou pracovnou silou tak bude medzinárodný obchod výhodný pre vysoko kvalifikovaných zamestnancov a nevýhodný pre nekvalifikovaných, resp. nedostatočne kvalifikovaných (SAWYER – SPRINKLE, 2015: 76-77). Teória špecifických faktorov hovorí, že Stolperova-Samuelsonova teória platí len z dlhodobého hľadiska, ale z krátkodobého hľadiska je slobodný medzinárodný obchod prospešný pre vlastníkov špecifického výrobného faktora používaného vo výrobe exportovaného statku a neprospešný pre vlastníkov špecifického výrobného faktora používaného vo výrobe statku, ktorý čelí konkurencii statkov z dovozu. V prípade mobilného výrobného faktora používaného v oboch odvetviach bude vplyv závisieť na štruktúre spotrebného koša každého vlastníka. Implikáciou tohto tvrdenia je predpoklad, že rôzne skupiny vlastníkov toho istého výrobného faktora môžu mať rôzne názory na liberalizáciu medzinárodného obchodu (GRANČAY a kol., 2014: 174). Ľudia pracujúci v odvetviach, ktoré sú závislé na zahraničných trhoch, tak budú väčšími podporovateľmi slobodného obchodu ako ľudia pracujúci v odvetviach, ktoré čelia významnej konkurencii v podobe importov (MANSFIELD – MUTZ, 2015: 425-426).

Ako však upozorňujú Mansfield a Mutz, ľudia si často nespájajú svoju vlastnú socioekonomickú situáciu s konkrétnou hospodárskou politikou vlády. Tú posudzujú skôr na základe predpokladaného vplyvu na ekonomiku ako celok. To môže byť aj prípad postojov k slobodnému medzinárodnému obchodu, ktoré tak môžu byť vo väčšej miere závislé od vplyvu na ekonomiku krajiny ako od individuálnej ekonomickej situácie respondenta (MANSFIELD – MUTZ, 2015: 425-427). Medzinárodný obchod tak môže považovať za prospešný aj človek, ktorého vlastná socioekonomická situácia ním bola nepriaznivo ovplyvnená.

Mansfield a Mutz tiež na základe skúmania postojov americkej verejnosti poukázali na fakt, že pomerne silným prediktorom individuálnych postojov k medzinárodnému obchodu môže byť aj miera etnocentrizmu, resp. akceptácie diverzity, prípadne aj principiálne postoje v oblasti zahraničnej politiky, t. j. preferencia izolacionizmu resp. intervencionizmu (MANSFIELD – MUTZ, 2015: 451-454).

Pri interpretácii prieskumov verejnej mienky zameraných na postoje k slobodnému medzinárodnému obchodu treba ďalej brať do úvahy aj fakt, že principiálne pozitívny názor na medzinárodný obchod neznamená nutne súhlas s konkrétnymi krokmi vlády v zahraničnoobchodnej politike. Faktory ovplyvňujúce principiálne postoje k voľnému obchodu nemožno jednoducho považovať za tie isté, ako faktory ovplyvňujúce postoje ku konkrétnym obchodným dohodám (JUNGHER, 2018: 215). Súčasné dohody o voľnom obchode je totiž potrebné vnímať v širších súvislostiach a nielen z perspektívy voľného obchodu. Môžu byť totiž ovplyvnené aj faktormi, ktoré sa priamo netýkajú voľného obchodu.

V nasledujúcej časti sa preto v záujme komplexného pohľadu na postoje verejnosti k medzinárodnému obchodu pozrieme na rôzne typy údajov, ktoré nám umožnia zhodnotiť mieru vnímania principiálnej prospešnosti medzinárodného obchodu, mieru individuálne vnímaných

výhod a nevýhod plynúcich zo slobodného medzinárodného obchodu, názory na konkrétne obchodné dohody i na to, či sa názory jednotlivých segmentov spoločnosti líšia v súlade s vyššie formulovanými teoretickými predpokladmi.

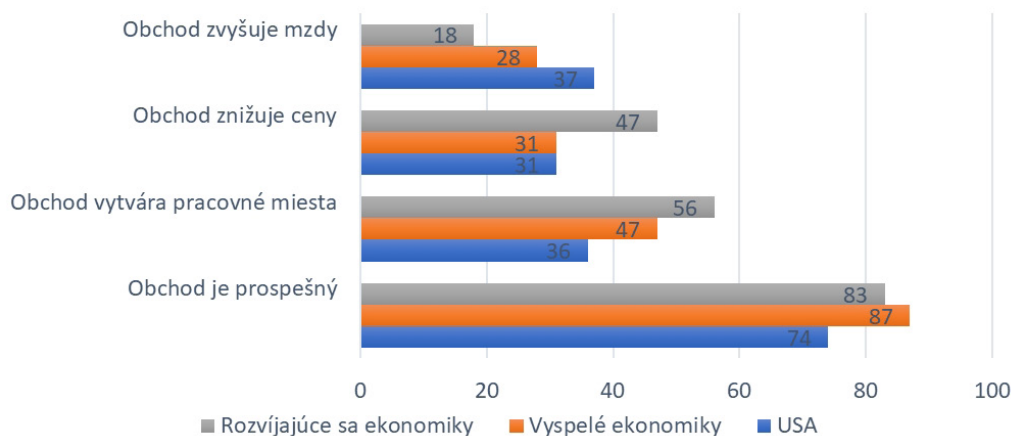
3 Medzinárodné porovnanie postojov verejnosti k medzinárodnému obchodu

Ako sme uviedli vyššie, pri skúmaní názorov na prospešnosť medzinárodného obchodu treba rozlišovať názory na očakávaný vplyv voľného obchodu na ekonomiku ako celok od názorov na vnímaný vplyv voľného obchodu na individuálnu situáciu respondenta. Názory medzinárodnej verejnosti na prvú z týchto otázok zisťovali prieskumy vykonané *Pew Research Center* v rokoch 2014 a 2018. Názory na individuálnu prospešnosť zahraničného obchodu obyvateľov krajín EÚ zisťovala Európska komisia v dvoch špeciálnych vydaniach prieskumu Eurobarometer v rokoch 2010 a 2019.

3.1 Postoje verejnosti k principiálnej prospešnosti medzinárodného obchodu

Základným zistením prieskumu Pew Research Center z roku 2018 (PEW RESEARCH CENTER, 2018: 3-4) je fakt, že tak vo vyspelých, ako aj v rozvíjajúcich sa ekonomikách (*emerging markets*) existuje veľmi vysoká podpora ohľadom principiálnej prospešnosti voľného obchodu. Zároveň však existuje rozpor medzi názormi verejnosti a základným teoretickým princípom modernej trhovej ekonomiky, ktorý predpokladá, že obchod vytvára konkurenčné prostredie, vďaka ktorému klesajú ceny pre spotrebiteľov v porovnaní so situáciou, ak by spotrebiteľia boli odkázaní len na domácu produkciu (Graf 1). Len v dvoch z 27 krajín (v Izraeli a vo Švédsku), v ktorých sa prieskum verejnej mienky uskutočnil, súhlasila nadpolovičná väčšina respondentov s tvrdením, že medzinárodný obchod znižuje ceny. V ôsmich krajinách sa nadpolovičná väčšina vyjadrila, že obchod dokonca ceny zvyšuje. Vo zvyšných 17 krajinách dominoval názor, že obchod nemá na domáce ceny vplyv. Z ďalších výsledkov tohto prieskumu zároveň vyplýva, že kým verejnosť prevažne akceptuje myšlienku, že medzinárodný obchod je v princípe prospešný, je skeptická ohľadom konkrétnych benefitov, ktoré obchod v ponímaní ekonomickej teórie prináša, t. j. významná časť spoločnosti neverí, že vďaka obchodu rastie zamestnanosť, zvyšujú sa mzdy a klesajú ceny tovarov a služieb. Toto platí tak pre rozvinuté, ako aj rozvíjajúce sa krajiny. Kým v princípe boli v roku 2018 o prospešnosti obchodu presvedčené takmer tri štvrtiny respondentov z USA, len približne tretina z nich verila, že vďaka obchodu vznikajú nové pracovné miesta (36 %), rastú mzdy (31 %) a klesajú ceny (37 %). V ostatných vyspelých krajinách, v ktorých sa uskutočnil prieskum, boli respondenti ohľadom principiálneho prospechu obchodu ešte optimistickejší ako v USA. Zároveň však boli výrazne skeptickejší (o 9 p. b.) ohľadom pozitívneho vplyvu obchodu na mzdovú úroveň v krajine (pozri Tabuľku 1).

Pohľad na rozdiely medzi názormi v rozvinutých a rozvojových krajinách potvrdzuje predpoklad, že obyvatelia rozvinutých krajín budú obzvlášť skeptickí pokiaľ ide o pozitívny vplyv obchodu na mzdy, keďže práve oni sú častejšie obeťou konkurenčného tlaku vyvolaného lacnými importami z krajín s nižšou úrovňou miezd. Naopak, respondenti z rozvíjajúcich sa krajín boli optimistickejší tak ohľadom vplyvu obchodu na tvorbu pracovných miest a výšku miezd. Nadpolovičná väčšina vyjadrila súhlas s tvrdením, že obchod vytvára v ich krajine nové pracovné miesta (56 %) a necelá polovica (47 %) verí v pozitívny vplyv obchodu na mzdovú úroveň v krajine. Pokiaľ však ide o vplyv obchodu na cenovú hladinu, tam sú podľa očakávaní optimistickejší respondenti v rozvinutých krajinách, ktorí očakávajú znižovanie cien v dôsledku lacnejšej ponuky zo zahraničia (pozri Tabuľku 1).

Graf 1 Postoje obyvateľov vybraných krajín k prospešnosti medzinárodného obchodu (súhlas v %)

Zdroj: Pew Research Center, Pew Research Center, September, 2018, "Americans, Like Many in Other Advanced Economies, Not Convinced of Trade's Benefits" (otázky č. 25-28).

Keďže obdobný prieskum uskutočnil Pew Research Center aj v roku 2014, môžeme na základe porovnania výsledkov zistiť, či sa istá „únava z globalizácie“ prejavila v posledných rokoch aj v skeptickejších názoroch respondentov na svetový obchod. Z porovnania však vyplýva, že vo väčšine skúmaných krajín k významnejším zmenám nedošlo. Samozrejme, existujú aj výnimky, a to v oboch smeroch. Kým v USA, Poľsku, Francúzsku, Indii či Japonsku došlo k pomerne významnému nárastu v prípade viery respondentov v schopnosť medzinárodného obchodu vytvárať pracovné miesta, v krajinách ako Argentína, Tunisko, Brazília či Indonézia sú názory pesimistickejšie ako v minulosti. Podobne je to aj s názormi na pozitívny vplyv obchodu na mzdovú úroveň – smerom k pozitívnejšiemu vnímaniu obchodu sa verejná mienka vyvíjala skôr v ekonomicky vyspelých krajinách (najmä v USA, Poľsku a Južnej Kórei), kým odpovede respondentov z rozvíjajúcich sa krajín (najmä z Tuniska, Argentíny a Brazílie) naznačujú pokles viery v pozitívny vplyv obchodu na mzdovú úroveň v krajine.

Tabuľka 1 Názory obyvateľov vybraných krajín na pozitívny vplyv svetového obchodu na úroveň miezd

Krajina	2014	2018	Zmena
Poľsko	38	52	14
USA	17	31	14
Južná Kórea	45	56	11
India	49	57	8
Juhoafrická republika	46	39	-7
Indonézia	56	47	-9
Brazília	44	32	-12
Argentína	29	16	-13
Tunisko	73	51	-22

Zdroj: Pew Research Center, Pew Research Center, September, 2018, "Americans, Like Many in Other Advanced Economies, Not Convinced of Trade's Benefits" (otázka č. 26). Údaje predstavujú percenta súhlasu s tvrdením, že medzinárodný obchod pozitívne vplyva na úroveň miezd v krajine.

Tabuľka 2 Názory obyvateľov vybraných krajín na schopnosť svetového obchodu vytvárať pracovné miesta

Krajina	2014	2018	Zmena
USA	20	36	16
Poľsko	51	61	10
Francúzsko	24	32	8
India	49	56	7
Japonsko	15	21	6
Mexiko	43	35	-8
Keňa	75	66	-9
Indonézia	63	52	-11
Brazília	56	40	-16
Tunisko	87	67	-20
Argentína	45	19	-26

Zdroj: Pew Research Center, Pew Research Center, September, 2018, "Americans, Like Many in Other Advanced Economies, Not Convinced of Trade's Benefits" (otázka č. 27). Údaje predstavujú percenta súhlasu s tvrdením, že medzinárodný obchod pomáha vytvárať nové pracovné miesta.

Vývoj verejnej mienky v USA je obzvlášť zaujímavý vo svetle neoprotekcionistických tendencií v americkom zahraničnom obchode, ktoré sa začali prejavovať po nástupe nového prezidenta Donalda Trumpa. Ten po svojom nástupe v roku 2017 ukončil tak rokovania s EÚ o novej obchodnej a investičnej dohode TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*), na základe ktorej malo dôjsť k znižovaniu ciel a odstraňovaniu netarifných prekážok vo vzájomnom obchode, ako aj rokovania o obchodnej dohode TPP (*Transpacific Partnership*) medzi USA a ďalšími 11 krajinami z Tichomorskej oblasti. Americká verejnosť však napriek novému smerovaniu americkej zahraničnoobchodnej politiky vykazuje optimistickjší pohľad na všeobecnú prospešnosť zahraničného obchodu (+ 6 p. b.) i jeho partikulárne pozitívne účinky na tvorbu pracovných miest (nárast o 16 p. b.) a mzdovú úroveň (nárast o 14 p. b.). Zároveň však treba povedať, že napriek tomuto významnému nárastu je podpora obchodu medzi obyvateľmi USA stále nižšia ako v ostatných vyspelých krajinách sveta. Najnižšia miera dôvery v pozitíva zahraničného obchodu bola v prieskumoch Pew Research Center zaznamenaná v roku 2008 (53 %). Odvtedy podpora kontinuálne rastie v každom prieskume (PEW RESEARCH CENTER, 2018: 6).

Podľa *Pew Research Center* sa názory v európskych krajinách, ktoré sa prieskumu zúčastnili, nezmenili oproti roku 2014 tak výrazne ako v USA. Vzrástla síce viera v prospešnosť obchodu ako takého, v prípade konkrétnych benefitov sa však situácia výrazne nezmenila. Viac ako 80 % Európanov považovalo obchod za principiálne dobrý (nárast o 6 p. b.). O tom, že obchod vytvára pracovné miesta, bolo však presvedčených len 40 % respondentov (pokles o 4 p. b.), kým 34 % bolo naopak presvedčených, že obchod pracovné miesta skôr ničí. V prípade vplyvov na mzdy a ceny prevládajú skôr skeptické názory – viac Európanov je presvedčených, že obchod vedie k znižovaniu miezd (32 %) a k zvyšovaniu cien (40 %) (PEW RESEARCH CENTER, 2018: 7).

3.2 Individuálne pociťované výhody zo zahraničného obchodu

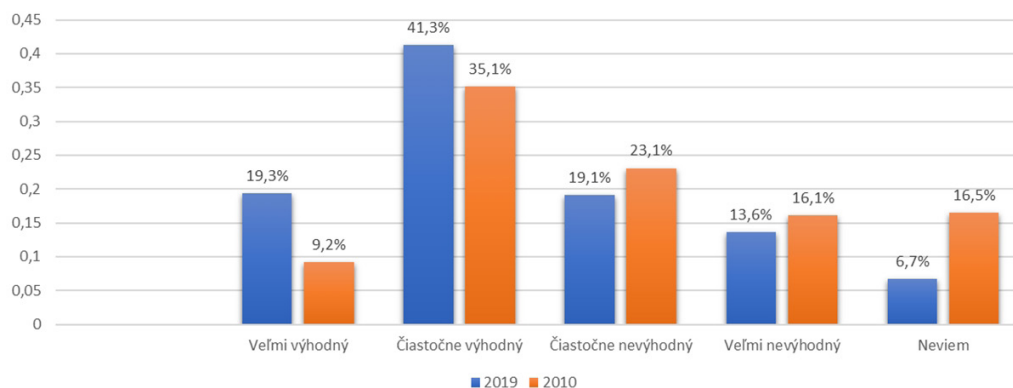
Odbúranie prekážok vo vzájomnom obchode a vyjednávanie spoločných obchodných dohôd s tretími krajinami je jedným zo základných pilierov EÚ. Politický konsenzus ohľadom benefitov medzinárodného obchodu a súhlas rozhodujúcej časti verejnosti je tak predpokladom fungovania jednotného trhu i EÚ ako takej.

Detailnejšie informácie o názoroch Európanov výhody či nevýhody plynúce z medzinárodného obchodu môžeme získať z prieskumu špeciálneho Eurobarometra z roku 2019 (SPECIAL EUROBAROMETER 491, 2019), ktorý bol zameraný na názory obyvateľov krajín EÚ na obchod a obchodnú politiku EÚ. Keďže k dispozícii máme aj podobný prieskum – špeciálny Eurobarometer z roku 2010 (SPECIAL EUROBAROMETER 357, 2010) zameraný na postoje k medzinárodnému

obchodu, môžeme pozorovať, či v sledovanom období došlo k nejakým signifikantným posunom v názoroch obyvateľov. Z metodologického hľadiska treba upozorniť na fakt, že postoje k prospešnosti medzinárodného obchodu nemožno úplne porovnávať s prieskumom Pew Research Centra. Znenie otázok je totiž odlišné. Otázka kladená v Eurobarometri zisťuje aktuálne pociťované výhody, resp. nevýhody, ktoré respondentovi plynú z medzinárodného obchodu. Otázka Pew Research Centra zisťuje principiálny postoj k prospešnosti obchodu ako takého.

Z údajov na Grafe 2 je zrejmé, že v priebehu posledného desaťročia sa pomerne významne zvýšil počet ľudí, ktorí považujú obchod za veľmi (+10 p. b.) alebo aspoň do istej miery individuálne prospešný (+ 6 p. b.). V Tabuľke 3 vidíme, že počet ľudí, ktorý obchod považujú za individuálne prospešný, rástol vo všetkých krajinách EÚ s výnimkou Grécka (-6 p. b.) a Cypru (-9 p. b.). V oboch prípadoch ide o krajiny, ktoré v sledovanom období významne poznačila ekonomická kríza a pred bankrotom ich zachránila len pomoc z EÚ. Keďže sa medzi dvoma prieskumami výrazne znížil počet tých, ktorí na otázku o osobnom prospechu z medzinárodného obchodu nevedeli odpovedať, v niektorých krajinách došlo paralelne so zvyšujúcim sa podielom pozitívnych aj k zvýšeniu negatívnych odpovedí. Okrem Cypru a Talianska tak podiel ľudí, ktorí vnímajú obchod z hľadiska vlastných benefitov skôr či úplne negatívne, narástol ešte aj v Litve, Rumunsku a Grécku.

Graf 2 Postoje obyvateľov krajín EÚ k individuálnej výhodnosti medzinárodného obchodu



Zdroj: Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy. Vlastné spracovanie v SPSS a Microsoft Excel. Dáta sú vážené. Použitý typ váh: WEIGHT EX-TRAPOLATED POPULATION AGED 15+.

Najčastejšie spomínaným dôvodom výhodnosti obchodu boli širšia ponuka (54 %) a výhodnejšie ceny tovarov (36 %). Pri druhom menovanom dôvode však došlo k pomerne významnému poklesu oproti prieskumu z roku 2010 (o 11 p. b.). Asi tretina respondentov vyjadrila presvedčenie, že obchod je prospešný pre európsku ekonomiku a pätina si myslí, že vďaka obchodu vznikajú nové pracovné miesta. V sledovanom období pritom nedošlo k žiadnej zmene v poradí jednotlivých dôvodov (EUROBAROMETER 491: 15).

Dôvody uvádzané respondentmi prieskumu, ktorí považujú obchod za nevýhodný, boli pomerne vyrovnané – najčastejšie išlo o klesajúcu kvalitu importovaných produktov (26 %), vyššie ceny niektorých importovaných výrobkov (26 %), rast nezamestnanosti (25 %), nepriaznivý vplyv dovozu na životné prostredie (21 %) a poškodzovanie európskej ekonomiky (17 %). U posledne menovaného dôvodu bol zaznamenaný najvyšší nárast odpovedí (+ 5 p. b.) v porovnaní s rokom 2010 (EUROBAROMETER 491: 18).

Tabuľka 3 Názory obyvateľov krajín EÚ na individuálny prospech z medzinárodného obchodu

Krajina	Obchod individuálne výhodný			Obchod individuálne nevýhodný		
	2010	2019	Rozdiel	2010	2019	Rozdiel
Švédsko	72,1%	85,8%	13,7%	17,5%	11,6%	6,0%
Fínsko	56,1%	79,6%	23,5%	38,6%	18,2%	20,4%
Dánsko	61,7%	78,0%	16,3%	27,7%	15,1%	12,6%
Malta	55,3%	77,6%	22,4%	21,4%	14,4%	7,1%
Holandsko	58,0%	77,6%	19,6%	28,1%	18,5%	9,5%
Luxembursko	53,5%	75,8%	22,3%	32,0%	20,3%	11,6%
Írsko	49,2%	75,5%	26,3%	27,0%	16,6%	10,4%
Poľsko	39,6%	72,8%	33,2%	38,3%	18,5%	19,8%
Maďarsko	48,9%	72,6%	23,7%	41,7%	25,1%	16,6%
Slovensko	51,1%	69,1%	18,0%	40,3%	25,0%	15,3%
Nemecko (západ)	50,3%	69,0%	18,7%	40,3%	27,2%	13,1%
Nemecko	47,9%	66,5%	18,6%	42,6%	29,6%	13,0%
Lotyšsko	35,0%	66,5%	31,5%	55,4%	27,8%	27,6%
Spojené kráľovstvo	50,2%	65,5%	15,3%	29,2%	23,2%	6,0%
Estónsko	38,4%	65,4%	27,0%	50,8%	29,5%	21,3%
Cyprus	73,0%	64,0%	-9,0%	21,3%	35,0%	-13,7%
Portugalsko	46,6%	62,0%	15,4%	32,0%	26,4%	5,7%
Slovinsko	46,8%	61,3%	14,5%	44,4%	37,5%	6,9%
Belgicko	46,7%	60,9%	14,2%	46,2%	37,2%	9,1%
Francúzsko	38,7%	59,8%	21,1%	45,3%	33,9%	11,4%
Španielsko	45,7%	59,7%	14,0%	35,0%	34,3%	0,8%
Nemecko (východ)	39,3%	59,2%	19,9%	50,9%	36,4%	14,5%
Rakúsko	49,6%	58,6%	9,1%	41,6%	36,4%	5,2%
Česko	46,9%	57,1%	10,2%	44,6%	38,4%	6,2%
Bulharsko	33,7%	52,0%	18,3%	36,2%	35,2%	1,0%
Litva	38,9%	51,8%	12,9%	39,7%	44,5%	-4,9%
Chorvátsko	NN	51,7%	NN	NN	46,1%	NN
Rumunsko	35,5%	45,5%	10,0%	43,5%	47,9%	-4,4%
Grécko	51,2%	45,1%	-6,1%	44,9%	53,7%	-8,7%
Taliansko	30,5%	34,9%	4,4%	46,4%	55,7%	-9,3%
EÚ	44,3%	60,6%	16,3%	32,8%	39,2%	-6,4%

Zdroj: Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy; Special Eurobarometer 357: International Trade. Vlastné spracovanie v SPSS a Microsoft Excel. Dáta sú vážené. Použitý typ váh: WEIGHT EXTRAPOLATED POPULATION AGED 15+.

3.3 Postoje obyvateľov EÚ k obchodným dohodám

Na základe údajov z Eurobarometra 491 vieme zhodnotiť aj názory respondentov na konkrétne obchodné dohody. Pohľad na údaje v Tabuľke 4 potvrdzuje tézu formulovanú v úvodnej časti článku, že podpora konkrétnych obchodných dohôd sa nemusí kryť s principiálnou podporou voľného obchodu ako takého. Pozitívne efekty obchodných dohôd s Kanadou, Japonskom a Mexikom nepredpokladá ani polovica opýtaných respondentov (41,8 %). Dokonca ani v skupine tých, ktorí odpovedali pozitívne na otázku ohľadom individuálnych pozitívnych vplyvov obchodu, netvorili tí, ktorí tieto dohody vnímajú pozitívne, nadpolovičnú väčšinu.

Tabuľka 4 Názory obyvateľov krajín EÚ na obchodné dohody s Kanadou, Japonskom a Mexikom

Názory na obchodné dohody	Všetci respondenti	Názory na výhodnosť obchodu	
		Skôr alebo úplne výhodný	Skôr alebo úplne nevýhodný
Pomáhajú vytvárať pracovné miesta v EÚ a rozširujú ponuku a znižujú ceny pre spotrebiteľov i firmy	18,5%	20,9%	14,1%
Posilňujú postavenie EÚ ako ekonomickej moci vo svete	23,2%	27,5%	15,3%
Nemajú žiadny vplyv na EÚ, na firmy, spotrebiteľov či zamestnancov	9,7%	7,8%	13,3%
Prinášajú väčšie výhody veľkým firmám ako spotrebiteľom	22,4%	20,5%	25,9%
Obmedzujú schopnosť národných vlád prijímať zákony na ochranu zamestnancov, zdravia, životného prostredia a vzdelania pred negatívnymi dopadmi týchto zmlúv	14,9%	13,4%	17,7%
Iné	1,4%	1,0%	2,2%
Neviem	9,8%	8,9%	11,5%
Spolu	100,0%	100,0%	100,0%

Zdroj: *Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy*; Vlastné spracovanie v SPSS a Microsoft Excel. Dáta sú vážené. Použitý typ váh: WEIGHT EXTRAPOLATED POPULATION AGED 15+.

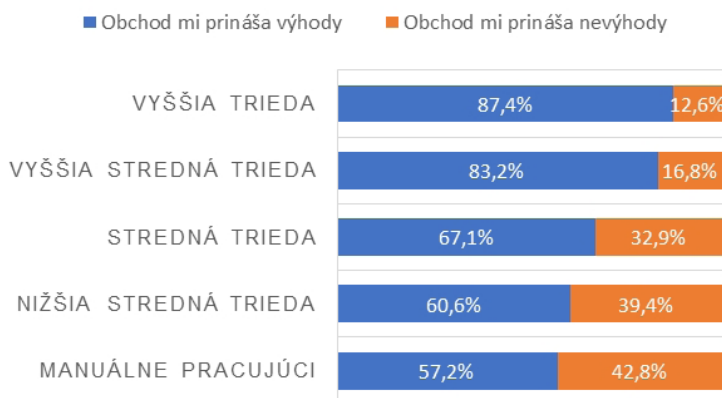
Poznámka: Chi-kvadrát test asociácie potvrdil štatisticky významnú ($p=0,000$), avšak veľmi slabú závislosť medzi vnímanou individuálnou výhodnosťou medzinárodného obchodu a názorom na výhodnosť obchodných dohôd (Cramerovo $V = 0,192$).

3.4 Individuálne charakteristiky ovplyvňujúce postoje k medzinárodnému obchodu

Na záver sa pozrieme na to, do akej miery individuálne vnímaná výhodnosť medzinárodného obchodu môže súvisieť s individuálnymi charakteristikami jednotlivca, ktoré ovplyvňujú jeho schopnosť profitovať z medzinárodnej delby práce. V súlade s vyššie načrtnutými postulátmi teórie vybavenosti výrobnými faktormi ide o najmä o úroveň kvalifikácie a v súlade s teóriou špecifických faktoroch o typ odvetvia, v ktorom respondent pracuje. Vzhľadom na stupeň ekonomickej vyspelosti krajín EÚ možno predpokladať, že globalizáciou, a teda aj medzinárodným obchodom sa budú najviac cítiť ohrození ľudia s nižšou kvalifikáciou, resp. pracujúci v odvetviach, ktoré najviac čelia medzinárodnej konkurencii v podobe lacnejších dovozov. V Eurobarometri 491 nemáme k dispozícii údaje o odvetví, ale iba o povolanií, v ktorom respondent pracuje. Overiť tak môžeme len prvú z menovaných hypotéz. Zo sociodemografických údajov dostupných o respondentoch prieskumu Eurobarometra 491 o medzinárodnom obchode sme za týmto účelom vybrali príslušnosť k sociálnej triede (na základe sebahodnotenia respondenta), povolanie a dosiahnuté vzdelanie respondenta.

Ako vidíme na Grafe 3, podiel ľudí, ktorí vnímajú medzinárodný obchod ako individuálne výhodný, sa zvyšuje úmerne so spoločenským postavením respondenta. Rozdiel medzi manuálne pracujúcim a príslušníkom vyššej triedy je až 30 percentuálnych bodov. Zároveň však treba povedať, že v žiadnej sociálnej triede podiel respondentov pozitívne vnímajúcich vlastné výhody z obchodu neklesá pod hranicu 50 %.

Graf 3 Vnímanie individuálnej výhodnosti medzinárodného obchodu v závislosti od príslušnosti k sociálnej triede



Zdroj: *Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy*; Vlastné spracovanie v SPSS a Microsoft Excel. Dáta sú vážené. Použitý typ váh: WEIGHT EX-TRAPOLATED POPULATION AGED 15+.

Poznámka: Chí-kvadrát test asociácie potvrdil štatisticky významnú ($p=0,000$), avšak slabú (z intervalu 0,2 – 0,39) závislosť medzi vnímanou individuálnou výhodnosťou medzinárodného obchodu a názoru na výhodnosť obchodných dohôd (Cramerovo $V = 0,147$).

V Tabuľke 5 vidíme, že v súlade s teoretickými predpokladmi sú individuálne výhody obchodu najviac vnímané respondentmi pracujúcimi v manažérskych pozíciách, majiteľmi firiem, vysokokvalifikovanými odborníkmi a študentmi (viac ako 75% pozitívnych odpovedí). Medzi ľuďmi pracujúcimi na pozíciách vyžadujúcich strednú úroveň kvalifikácie sa podpora pohybuje v rozmedzí 62 – 75 %. Najnižšiu mieru podpory vidíme u poľnohospodárov a rybárov, remeselníkov, nezamestnaných, penzistov či práceneschopných. Aj v tomto prípade platí, že v žiadnej skupine neklesá podiel respondentov pozitívne vnímajúcich vlastné výhody z obchodu pod hranicu 50 %.

Tabuľka 5 Vnímanie individuálnej výhodnosti medzinárodného obchodu v závislosti od zamestnania

Zamestnanie	Obchod je výhodný	Obchod je nevýhodný
Generálny riaditeľ, riaditeľ alebo vrcholový manažment	86,0%	14,0%
Zamestnaný odborník (lekár, právnik, účtovník, architekt)	85,5%	14,5%
Stredný manažment, iní manažéri (vedúci oddelenia, učiteľ, t	81,6%	18,4%
technik)		
Majiteľ firmy, vlastník podniku	78,2%	21,8%
Študent/-ka	77,6%	22,4%
Odborník (právnik, lekár, účtovník, architekt, ...)	73,4%	26,6%
Zamestnanec, pracujúci hlavne v kancelárii (na jednom mieste)	73,0%	27,0%
Zamestnanec v službách (nemocnice, reštaurácie, polícia, hasiči)	68,6%	31,4%
Supervízor / majster	68,2%	31,8%
Iní (nekvalifikovaní) robotníci	64,4%	35,6%
Zamestnanec, ktorý nepracuje na jednom mieste, ale na cestách (obchodný cestujúci, vodič .)	62,8%	37,2%
Kvalifikovaný robotník	61,9%	38,1%
Poľnohospodár	61,7%	38,3%
Nezamestnaný(á) alebo prechodne bez práce	60,8%	39,2%
Majiteľ predajne, remeselník alebo iná samostatne zárobkovo činná osoba	56,7%	43,3%
Stará sa o bežné nákupy a domácnosť alebo nemá žiadne zamestnanie, nepracuje	53,6%	46,4%
Na penzii alebo práceneschopný(á) kvôli chorobe	53,5%	46,5%
Rybár	51,3%	48,7%

Zdroj: Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy; Vlastné spracovanie v SPSS a Microsoft Excel. Dáta sú vážené. Použitý typ váh: WEIGHT EX-TRAPOLATED POPULATION AGED 15+.

Poznámka: Chí-kvadrát test asociácie potvrdil štatisticky signifikantnú ($p=0,000$), avšak slabú (z intervalu 0,2 – 0,39) závislosť medzi vnímanou individuálnou výhodnosťou medzinárodného obchodu a názoru na výhodnosť obchodných dohôd (Cramerovo $V = 0,219$).

V Tabuľke 6 vidíme, že v súlade s teoretickými predpokladmi rastie podiel ľudí vnímajúcich individuálne výhody z obchodu úmerne s počtom rokov absolvovanej riadnej školskej dochádzky. U respondentov, ktorí absolvovali menej ako 15 rokov školskej dochádzky, je už nadpolovičná väčšina presvedčená, že obchod im prináša skôr nevýhody ako výhody. Naopak, viac ako tri štvrtiny respondentov, ktorí ukončili štúdium po 20. roku života, prípadne ešte stále študujú, vnímajú obchod ako pre nich výhodný.

Tabuľka 6 Vnímanie individuálnej výhodnosti medzinárodného obchodu v závislosti od dĺžky vzdelávania

Vek pri ukončení vzdelávania	Obchod je výhodný	Obchod je nevýhodný
Stále študuje	77,6%	22,4%
20 a viac rokov	76,4%	23,6%
16-19 rokov	60,7%	39,3%
do 15 rokov	44,9%	55,1%
Neabsolvoval riadnu školskú dochádzku	37,3%	62,7%

Zdroj: Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy; Vlastné spracovanie v SPSS a Microsoft Excel. Dáta sú vážené. Použitý typ váh: WEIGHT EXTRAPOLATED POPULATION AGED 15+.

Poznámka: Chí-kvadrát test asociácie potvrdil štatisticky významnú ($p=0,000$), aj keď len slabšiu (z intervalu 0,2 – 0,39) závislosť medzi vnímanou individuálnou výhodnosťou medzinárodného obchodu a názoru na výhodnosť obchodných dohôd (Cramerovo $V = 0,236$).

V súlade so zisteniami Mansfeldovej a Mutzovej štúdie o postojoch americkej verejnosti k medzinárodnému obchodu sme otestovali aj hypotézu o vzťahu medzi mierou individuálnej akceptácie diverzity a názorom na výhodnosť medzinárodného obchodu. Keďže v špeciálnom vydaní Eurobarometra nie sú k dispozícii osobitné otázky zamerané na zisťovanie etnocentrických postojov, vytvorili sme z dostupných dát proxy premennú „Akceptácia diverzity“, ktorú sme vypočítali skombinovaním odpovedí respondentov na otázku, do akej miery by bola pre nich na pracovisku akceptovateľná prítomnosť kolegu s rôznou menšinovou identitou, resp. príslušníka rôznych znevýhodnených skupín.¹ Následne sme pomocou t-testu dvoch nezávislých vzoriek overili, či existuje štatisticky významný rozdiel medzi priemernými hodnotami premennej „Akceptácia diverzity“ medzi skupinou respondentov, ktorí odpovedali pozitívne na otázku o individuálne pocítovaných benefitoch z medzinárodného obchodu a skupinou, ktorá túto otázku zodpovedala negatívne. Výsledky t-testu uvádzame v Tabuľke 7. T-test potvrdil štatisticky významný rozdiel v názoroch pozorovaných skupín ($p=0,000$). Vecnú významnosť ukazovateľa „Akceptácie diverzity“ vo vzťahu k postojom k medzinárodnému obchodu sme vypočítali pomocou ukazovateľa Cohenovho D . Hodnota Cohenovho D 0,25 však naznačuje pomerne malý účinok.²

¹ Bližšie pozri dotazník Eurobarometru 491 – otázky qc12_1 až qc12_15. Vnútorňú konzistentnosť škály sme overili vypočítaním ukazovateľa Cronbachova alfa, ktorý meria, či nami vybrané otázky sú spoľahlivým ukazovateľom zamýšľanej latentnej premennej. Škálu považujeme za vnútorne konzistentnú, ak je hodnota Cronbachovej alfy väčšia ako 0,7. Hodnota Cronbachovej alfy bola v tomto prípade 0,962, čo potvrdzuje vysokú mieru vnútornej konzistentnosti škály.

² V SPSS Cohenovo D nevieme vypočítať, použili sme preto Microsoft Excel. Vzorec a spôsob interpretácie pozri napr. tu: <https://www.statisticshowto.com/cohens-d/>

Výsledky našej analýzy naznačujú, že vplyv všetkých skúmaných individuálnych sociodemografických i postojových charakteristík na postoje k medzinárodnému obchodu je v súlade s teoretickými očakávaniami, aj keď je pomerne malý. Pre lepšie pochopenie postojov k medzinárodnému obchodu by bolo vhodné do analýzy doplniť ešte ďalšie sociodemografické a postojové charakteristiky respondenta a skoncipovať komplexnejší štatistický model. Momentálne však nemáme k dispozícii všetky údaje, ktoré by si takáto analýza vyžadovala.

Tabuľka 7 Vzťah medzi akceptáciou diverzity a individuálne pociťovanými výhodami z obchodu (Výsledky t-testu dvoch nezávislých vzoriek)

Pociťované výhody z obchodu		N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Akceptácia diverzity	Výhodný	17115	8,7086	1,93602	,01480
	Nevýhodný	8812	8,1941	2,24265	,02389

Independent Samples Test										
		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
Akceptácia diverzity	Equal variances assumed	398,929	,000	19,185	25925	,000	,51450	,02682	,46193	,56706
	Equal variances not assumed			18,308	15681,184	,000	,51450	,02810	,45941	,56958

Zdroj: Vlastný výpočet autorky v SPSS s použitím údajov zo Special Eurobarometer 491: European attitudes on trade and EU trade policy. Veľkosť účinku (effect size) meraná ukazovateľom Cohenovho $D = 0,25$ naznačuje pomerne malý účinok – vplyv názorov na diverzitu na názory na medzinárodný obchod.

Záver

Výhody z medzinárodného obchodu boli donedávna považované za takmer nespochybniteľný ekonomický fakt. V poslednej dobe sa však zdá, že tento široko akceptovaný konsenzus je narúšaný zo všetkých strán – zo stany ekonomickej teórie, zo strany politických oponentov globalizácie i zo strany časti verejnosti. Podpora verejnosti je pritom kľúčová z hľadiska udržania konsenzu v otázke výhod plynúcich z medzinárodného obchodu. Cieľom tohto článku bolo zistiť, či a do akej miery sa istá „únava z globalizácie“ aktuálne prejavuje aj v názoroch medzinárodnej verejnosti na medzinárodný obchod. Z dostupných údajov Pew Research Center a Eurobarometra vyplýva, že tak vo vyspelých, ako aj v rozvíjajúcich sa krajinách považuje významná časť obyvateľov slobodný medzinárodný obchod za principiálne dobrú vec, pričom podiel takto zmýšľajúcich ľudí v posledných rokoch dokonca narástol. V otázke konkrétnych benefitov, ktoré podľa ekonomickej teórie obchod prináša, je však pomerne významná časť obyvateľov skeptickejšia, t. j. neverí, že vďaka obchodu rastie zamestnanosť, zvyšujú sa mzdy a klesajú ceny tovarov a služieb. Skeptickejšia je európska verejnosť aj v otázke pozitívnych dopadov obchodných zmlúv, ktoré EÚ uzatvorila s Kanadou, Mexikom a Japonskom. Takmer vo všetkých krajinách EÚ rastie podiel tých, ktorí

vnímajú obchod aj ako osobne prospešný. Analýza vplyvu individuálnych sociodemografických a postojoyých charakteristík jednotlivca na jeho vnímanie výhodnosti medzinárodného obchodu ukázala štatisticky významný, aj keď pomerne slabý vzťah medzi úrovňou vzdelania, typom povolania a príslušnosťou k sociálnej triede. V súlade s teoretickými predpokladmi vnímajú pozitívnejšie obchod ľudia s vyššou dosiahnutou úrovňou vzdelania, príslušníci vyšších sociálnych tried a ľudia pracujúci v manažérskych pozíciách či podnikatelia a vysokokvalifikovaní odborníci. Ako štatisticky významné sa ukázali aj rozdiely v miere individuálnej akceptácie diverzity – podľa predpokladov sa skupina respondentov pociťujúcich osobné výhody z medzinárodného obchodu vyznačuje aj vyššou mierou akceptácie diverzity.

Literatúra

- [1] ALSTON, R. M. – KEARL – J. R. – VAUGHAN, M. B.: Is There a Consensus among Economists in the 1990's? In *The American Economic Review*. 1992, 82(2), s. 203-209.
- [2] BETZ, H.-G.: *Radical right-wing populism in western Europe*. New York: St. Martin's Press, 1994. ISBN 978-0-333-62809-6.
- [3] BLOOM, P.: *Authoritarian capitalism in the age of globalization*. United Kingdom: Edward Elgar Publishing, 2016. ISBN 978-1-78471-3133.
- [4] GOODHART, D.: *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics*. London: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd., 2017. ISBN 978-1-84904-7999.
- [5] INGLEHART, R. – NORRIS, P.: Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash (Working Paper). Harvard Kennedy School, 2016. [online]. Dostupné na: <https://research.hks.harvard.edu/publications/getFile.aspx?Id=1401>.
- [6] JUNGHER, A. – MADER, M. – SCHOEN, H. – WUTTKE, A.: Context-driven attitude formation: the difference between supporting free trade in the abstract and supporting specific trade agreements. In *Review of International Political Economy*. 2018, 25(2), s. 215-242.
- [7] PEW RESEARCH CENTER: Americans, Like Many in Other Advanced Economies, Not Convinced of Trade's Benefits. September 2018. [online]. Dostupné na: <https://www.pewresearch.org/global/2018/09/26/americans-like-many-in-other-advanced-economies-not-convinced-of-trades-benefits/>.
- [8] RODRIK, D.: *The globalization paradox: democracy and the future of the world economy*. New York: WW Norton & Company, 2011. ISBN: 978-0-19965-2525.
- [9] SAWYER, W. C. – SPRINKLE, R. L. (2015): *Applied international economics*. London: Routledge, 2015.
- [10] SPECIAL EUROBAROMETER 357: International Trade. [online]. Dostupné na: https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_357_en.pdf.
- [11] SPECIAL EUROBAROMETER 491: European attitudes on trade and EU trade policy. [online]. Dostupné na: https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2246_91_4_491_ENG.
- [12] STIGLITZ, J. E.: *Making globalization work*. WW Norton & Company, 2011. ISBN: 978-0-393-06122-2.
- [13] TENEY, C. – LACEWELL, O. P. – DE WILDE, P.: Winners and losers of globalization in Europe: Attitudes and ideologies. In *European Political Science Review*. 2013, 6(4), s. 575–595.

Assessment of the COVID-19 «shock» impact on selected macroeconomic indicators¹

Michal FABUS* – Nadiya DUBROVINA** – Lidiya GURYANOVA*** – Vladyslav POLIANSKYI****

Abstract

The concept of financial security «shocks», their types, the analysis of impact of «shocks» on dynamics of macroeconomic indicators are considered. The dominant type of «shock» is the «shock» of the stock market financial securities, which is one of the most important channels in external infection transmission. The cluster analysis models for sorting the stock markets financial stability were developed. These models allow us to assess the level of financial markets stability to the impact of «shocks», in particular, «shock» induced by COVID- 19. The values of the Hurst's exponents calculated for selected financial markets of G20 countries have been adopted as a measure of their stability. The main goal of our further research is to specify in more details the regional «shocks» with destabilizing effects on the macroeconomic environment of selected countries.

Keywords: financial security, «shocks», «shock» COVID-19, stock market, macroeconomic indicator stability, cluster analysis, discriminant analysis.

JEL Classification: C38, D53

1 Introduction

The current stage of economic development is characterized by permanently recurring financial crises, which leads to increased attention to the problem of transforming financial security systems. The basic mechanism in study of such systems is the mechanism of predictive analytics. The latter is aimed at the formation of qualitative forecasts of the risks, threats and “shocks” impact on the dynamics of financial indicators for different horizons of anticipation, allowing to assess the effects of their impact and to optimize the parameters of financial security management, which makes it possible to “keep” the target indicators of financial security in a given range in medium and long term.

It must be said that in the context of increasing socio-economic integration, globalization, the accumulation of imbalances and resonant interaction of crisis processes, the growth of systemic risk, when designing the mechanism of predictive analytics, more and more attention is paid to the analysis of the “shocks” impact. The latter are understood as extreme irritants (factors) that create conditions for a sharp change in financial systems, which leads to their destabilization. In

¹ Projekt IGP no. 2/2020 – M „ Medzinárodné podnikateľské prostredie – koncept determinujúci súčasné premeny a megatrendy budúceho vývoja (s dôrazom na kvantifikáciu javov a reakciu firiem)” and IGP no. 1/2020 “Medzinárodné podnikateľské prostredie – determinant súčasných trendov”.

* Ing. Michal Fabuš, PhD., Vice-Rector for Foreign Affairs, Head of department of Economics and Finance, School of Economics and Management (VŠEMvs), Furdekova 16, 851 04, Bratislava, Slovakia, e-mail: michal.fabus@vsemvs.sk

** Nadiya Dubrovina, PhD., assoc. prof. of department of Economics and Finance, School of Economics and Management (VŠEMvs), Furdekova 16, 851 04, Bratislava, Slovakia, e-mail: nadija@mail.ru

*** Lidiya Guryanova, prof. Dr. (Habilitation in Economics), Head of Economic Cybernetics Department, S. Kuznets KhNEU, Prospect Nauku, 9-a, Kharkiv, 61166, Ukraine. e-mail: guryanovaidiya@gmail.com

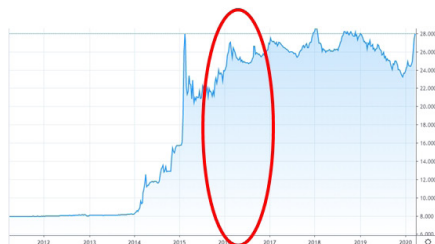
**** Vladyslav Polianskyi, Economic Cybernetics Department, S. Kuznets KhNEU, Prospect Nauku, 9-a, Kharkiv, 61166, Ukraine, e-mail:vladislav.polya94@gmail.com

other words, “shocks” provoke situations of compensation mechanisms failure and, as a result, situations of financial system’s loss of vitality, financial crises and catastrophes.

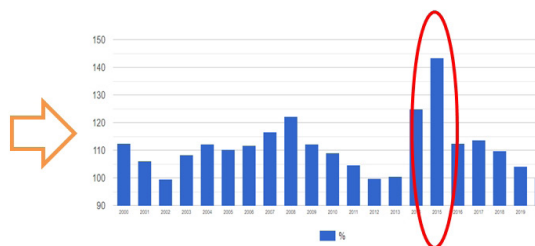
“Shocks” have a strong impact on the dynamics of macroeconomic indicators in both, developed and developing countries. As an example of negative impact of “shocks” on the dynamics of countries security indicators we present the data for economy of Ukraine (Figure 1).

Fig. 1 Impact of the 2014-2015 currency “shock” on the dynamics of macroeconomic Indicators

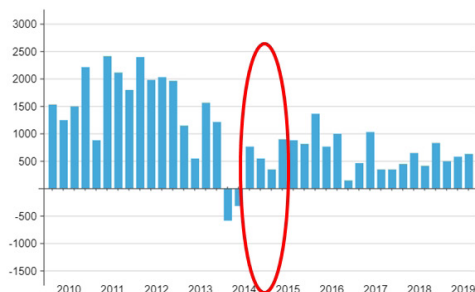
a) Change in the exchange rate of the USD / UAH currency pair, 2011-2020



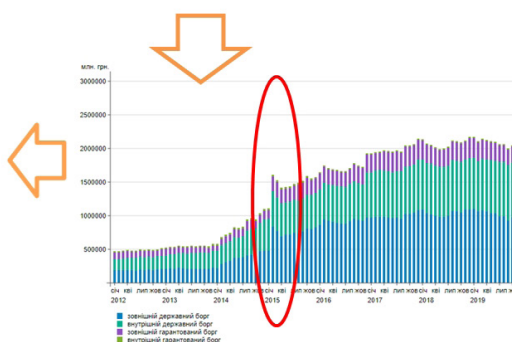
b) Changes in the inflation index in Ukraine (%), 2000-2020



c) Dynamics of foreign direct investment (in millions) (USD), 2010-2019



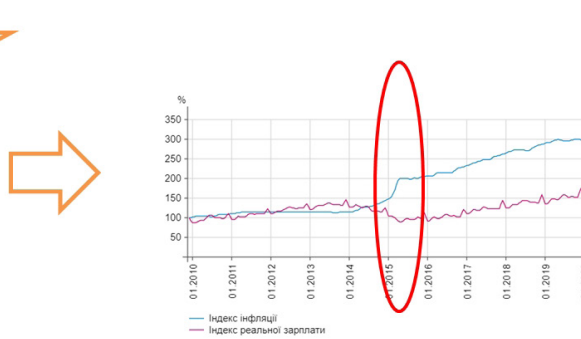
d) Dynamics of internal public debt (in millions) (UAH), 2012-2019



e) Dynamics of the industrial production index (%), 2010-2020



f) Inflation Index and Wage Index (%), 2010-2020

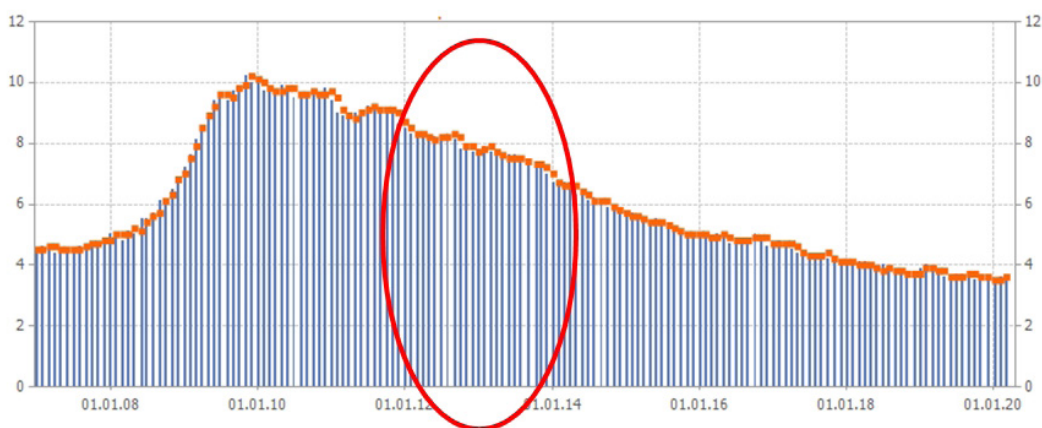


Source: (1)

The data in Figure 1 show the impact of the 2014-2015 currency “shock” associated with the devaluation of the hryvnia by more than three times on the dynamics of macroeconomic indicators. High exchange rate elasticity led to a decrease in the level of monetary security and became one of the reasons for the sharp increase in the core inflation index from 100.1% in 2013 to 122.8% and 134.7% in 2014-2015 respectively. Macroeconomic instability has exacerbated threats to investment and debt security. Thus, the outflow of foreign direct investment in 2014 amounted to more than USD 4 million. The crisis processes in the financial sphere served as an impulse to the crisis development in the real sector of the economy. In particular, the industrial production index fell to 82.8% in 2014, and at present the recession phase has not yet been completed: the value of this indicator at the end of 2019 was 91.6%. The deterioration of the corporate sector of the economy has led to increased social tensions. In particular, the wage index in 2015 was 104.3%, while the inflation index was 147.3%. Over time, the situation has deteriorated: at the beginning of 2020, the cumulative inflation index was about 300%, with a wage index equaled to 153.1%.

As an example of the impact of “shocks” on the dynamics of security indicators in advanced economies, we can cite the 2008 financial crisis in the United States, which served as a trigger for the liquidity crisis in the banking system and the formation of a global economic crisis. Its demonstration is reflected in the negative dynamics of GDP, a sharp decrease in the volume of world trade, incomes and a deterioration in the quality of life of most of the population, a sharp rise in the unemployment rate. In particular, the US unemployment rate in 2009-2010 increased by 2.5 times in comparison with 2008 (Figure 2).

Fig. 2 Unemployment rate in the USA (%), 2007-2019

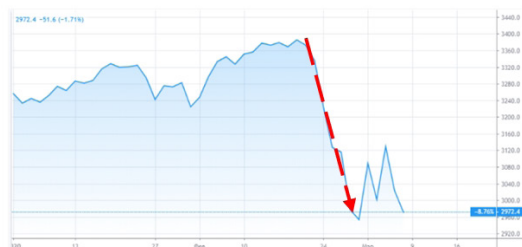


Source: (2)

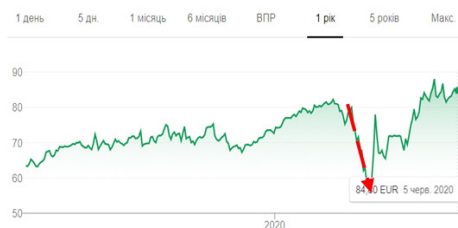
It is important to emphasize that «shocks» have a different nature and can be classified according to different criteria. For example, there are technological «shocks», political and information «shocks»; unpredictable and poorly predicted «shocks»; local and global «shocks»; external and internal «shocks»; short-, medium- and long-term «shocks»; individual and multidimensional «shocks»; static and dynamic «shocks»; «shocks» of stock market security, debt security, investment security, etc (NIKOLAYCHUK, 2014/3; FORNARI, 2012/4; GURYANOVA, 2012/5). As shown in (GURYANOVA, 2017/6), one of the most «vulnerable» subsystems of the financial system is the security stock market, which becomes one of the most important channel for the transmission of external stresses. The published results (GURYANOVA, 2017/6) confirms the dynamics of stock exchange variability, which reflect the effect of «shock» induced by COVID-19 (Figure 3).

Fig. 3 The impact of the “shock” induced by COVID-19 on the dynamics of stock markets

a) Dynamics of the S&P 500 index (2020)



b) Dynamics of the Euronext index (2020) Source: (7)



The introduction of quarantine measures in many countries has caused a significant decline in business activity (disruption of supply chains, restrictions on the transportation of goods, etc.) and has contributed to the spread of panic in financial markets. Thus, one of the basic stock indices S&P 500 at the end of March 2020 fell by more than 30%, signaling a significant slowdown in economic growth. Under these conditions, economic agents of different levels will be forced to seek new technologies, methods of monitoring and proactive risk management of long-term financial stability, aimed at crisis prevention, which actualizes the development of a methodological approach to assessing the stability of financial systems.

Theoretical aspects of the analysis of the dynamics of stock markets financial security indicators have been studied by several authors (AKHMETOV, 2009/8; LAPOVSKYI, 2015/9; BLAGUN, 2011/10; PETROV, 2011/11). The applied aspects of modeling the stability of financial markets are widely reflected in the works of M. Prudsky, I. Nekrasova (PRUDSKYI, 2012/12; NEKRASOVA 2015/13). Noting the unconditional effectiveness of the approaches proposed by the authors, it should be noted that the presented results do not consider the spatial aspects of stock market stability.

II Contents and results of the study

Our paper proposes a methodical approach to the analysis of the impact of stock security “shocks”, which is based on the methods of cluster and discriminant analysis. This approach allows to increase the validity of assessing the stability of financial systems versus the impact of stock security “shocks”. The proposed methodological approach includes the following main stages:

- 1 – selection of indicators for measuring the stock markets financial security;
- 2 – selection of the Hurst exponents as indicators of financial market stability;
- 3 – grouping of stock markets by the level of stability in different periods of volatility;
- 4 – identification of the class of stock markets stability to the effects of «shocks».

The content of the stages of the methodical approach is considered below.

Stage 1. The selection of the indicators of stock markets financial security. It should be noted that the financial security of the stock market is a complex dynamic system that includes a large number of related elements. In turn, the latter are characterized by a significant number of information flows and settings, which ambiguously classify the dynamic processes within the subsystems of financial security and emphasize their complexity and multilevel. Analysis of the literature on

financial security (RYAZANOVA, 2015/14; LYASHENKO, 2007/15; GERASIMENKO, 2010/16), allowed us to accept the feasibility of stock indices as relevant indicators for our analysis.

Stock indices reflect the situation in local and global markets, characterize the level of business activity, they are the basic leading indicators of the economic cycle, to assess the likelihood of a recession, the depth of which greatly affects the level of security in general. The availability of data, their completeness and wide representation in open sources of information speak in favor of the choice of stock indices as a system of indicators of stock markets financial security. Therefore, the indices of business activity of stock markets of the most developed and developing economies are further considered as the information base of the research. In particular, the data of the G-20 countries, which account for more than 75% of GDP and world trade, are considered.

Stage 2. The content of the second stage is a fractal analysis of time series of financial security indicators. At this stage, the Hurst exponent is adopted as an indicator of stock market stability. It should be noted that the «classic» models of stock market dynamics do not take into account impulse risks and possible «shocks», giving them small probability of realization. Therefore, it is proposed to consider methods that assume the presence of pulsed, chaotic quantities that can lead to a violation of the the stock market stability. For this purpose namely the Hurst exponent is recommended (ZINENKO, 2012/17; SIZYKH, 2019/18; TEPOV, 2008/19; AGAFONOV, 2010/20; GLOTOV, 2019/21).

The advantages of Hurst exponent can be provided by hypothesizing the persistence (trends, stability) of the dynamic series or other drawing of events, the ability can predict to capture the moment in the production database. The Hurst exponent is calculated by the formulas:

$$R/S = (\alpha * N)^H, \quad H = \frac{\log(R/S)}{\log(\alpha * N)}$$

H is the Hurst exponent; S is the standard deviation of the levels of the time series, R is the magnitude of the accumulated deviation; N is the number of observations, α is some given constant, which for small time intervals is given as 0.5 (as Hurst's own assumption). For long-term financial data, it is recommended to use a constant value of $\alpha = \pi / 2$ (to obtain improved calculation accuracy).

The values of the Hurst exponent range from 0 to 1. Provided that the value of $0 < H < 0.5$ – the hypothesis of an anti-persistent time series is accepted, where there is a high probability of changing the direction of development. At $H \approx 0.5$ the series is characterized as stochastic and any change in behavior is possible. When $0.5 < H < 1$, the time series is persistent and the probability of changing the past direction is quite low.

Stage 3. The content of the third stage is the grouping of stock markets by the level of stability in different periods of volatility. Two periods of volatility are considered: without taking into account the effect of «shock» induced by COVID-19; taking into account the effect of «shock» induced by COVID-19.

Cluster analysis methods are used to build a grouping model (GURYANOVA, 2013/22). The use of cluster analysis allows to solve the following main tasks: classification of objects; verification of assumptions about the existence of a stable data structure in the initial population; creating groups to analyze the internal relationships of groups.

The following methods of cluster analysis should be distinguished: hierarchical agglomerative methods (nearest neighbor clustering, farthest neighbor clustering, centroid-based clustering); iterative methods (k-means method, bullet method); factor methods; condensation methods; methods based on graph theory. Iterative methods are the most effective for solving the problem of grouping macro-regions according to the level of stock markets stability to the impact of «shocks», in particular, the method of «k-means» (k-means clustering), which allows to obtain disparate clusters and has no restrictions on the dimensionality of the original data. K-means clustering is used for a prior hypotheses about the number of clusters in the system. Hierarchical agglomerative clustering methods are used to determine the number of clusters.

Stage 4. The content of the fourth stage is the recognition of the macroregion class by the level of the financial market stability to the effects of «shocks». To solve the problem of class recognition, discriminant analysis procedures are used (GUSEVA, 2010/23). Discriminant analysis includes the following main steps: formation of the training sample and assessment of its quality; estimation of discriminant model coefficients (linear classifiers, probabilistic methods (maximum likelihood); methods based on distance analysis); assessment of the quality of discrimination and interpretation of results. The result of the implementation of the tasks of the fourth stage is a model for identifying the class of the macroregion by the level of stability of the financial market to the effects of «shocks».

The above methodological approach is tested on the data of stock markets security indicators of the G-20 countries.

At the first stage, a system of indicators of stock markets financial security was selected. Statistical data of stock indices of the G-20 countries for the period from 01.01.2015 to 01.06.2019 (to the period of increased volatility of stock markets associated with the «shock» of COVID-19) were used as initial data (24).

In the second stage, an analysis of time series of stock indices, based on Hurst exponent was performed.

Tab. 1 The Hurst exponent value (01.01.2015 – 01.06.2019)

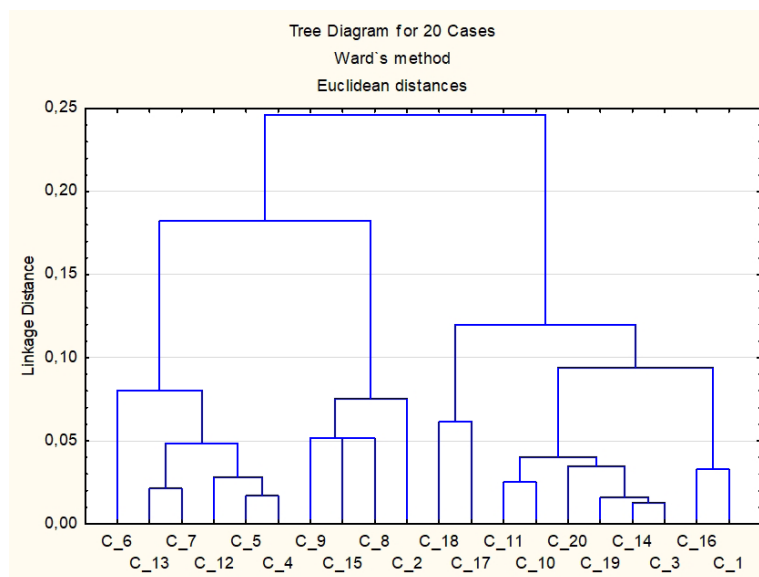
Country	Case	Index	The Hurst exponent					
			01.2015	01.2016	01.2017	01.2018	01.2019	06.2019
Argentina	C1	S&P Merval	0,628	0,652	0,665	0,688	0,702	0,706
Australia	C2	ASX	0,518	0,678	0,673	0,697	0,705	0,703
Brazil	C3	Bovespa	0,625	0,643	0,637	0,683	0,698	0,701
Canada	C4	SSE Composite	0,616	0,654	0,661	0,663	0,679	0,684
China	C5	S&P/TSX Composite	0,614	0,668	0,660	0,662	0,674	0,676
European Union	C6	Euro Stoxx 50	0,580	0,653	0,664	0,644	0,653	0,650
France	C7	CAC 40	0,595	0,664	0,665	0,660	0,692	0,696
Germany	C8	DAX	0,559	0,662	0,647	0,671	0,695	0,696
Great Britain	C9	FTSE 100	0,585	0,624	0,670	0,673	0,693	0,695
India	C10	BSE Sensex 30	0,638	0,652	0,636	0,657	0,695	0,702
Indonesia	C11	JKSE	0,621	0,662	0,639	0,672	0,693	0,700
Italy	C12	FTSE MIB	0,620	0,652	0,672	0,676	0,671	0,669
Japan	C13	Nikkei 225	0,611	0,669	0,665	0,650	0,685	0,691
Mexico	C14	S&P/BMV IPC	0,631	0,633	0,638	0,683	0,695	0,697
Russia	C15	MOEX	0,564	0,656	0,687	0,700	0,704	0,704
Saudi Arabia	C16	Tadawul	0,620	0,638	0,690	0,698	0,696	0,699
South Africa	C17	FTSE/JSE	0,622	0,622	0,627	0,630	0,681	0,685
South Korea	C18	KOSPI	0,623	0,608	0,590	0,672	0,699	0,697
Turkey	C19	BIST 100	0,630	0,640	0,632	0,671	0,696	0,701
USA	C20	Dow Jones IA	0,609	0,650	0,629	0,684	0,704	0,709

Source: prepared by authors

As can be seen from Table 1, the simulation results allow us to conclude about a sufficiently high level of stability of stock markets for the analyzed countries. Since the fractal dimension is related to the number of factors influencing the dynamics of the system, the analysis concludes that there is a «core» – a stable group of fundamental factors that «move» the system in one direction, and the impact of «shocks» for the studied period of time is not significant.

At the third stage, using cluster analysis methods, models of grouping countries by the level of financial markets stability were developed. Data processing was carried out in the environment of Statistica and R. Dendrogram of classification, which was obtained using one of the hierarchical agglomerative methods of cluster analysis – the Ward method, shown in Figure 4.

Fig. 4 Dendrogram of classification



Source: prepared by authors

The composition of clusters found by the method of «k-means» is presented in Table 2.

Tab. 2 The results of grouping macro-regions according to financial markets indicators for period of 2015-2019

Absolute level of stability	Normal level of stability	Satisfactory level of stability
Argentina, Brazil, India, Indonesia, Mexico, South Africa, South Korea, Turkey, USA	Australia, Germany, Russia	Canada, China, EU, France, Great Britain, Italy, Japan, Saudi Arabia

Source: prepared by authors

Thus, the stock markets of Ukraine's main trading partners, such as the European Union and China, are characterized by a satisfactory level of stability. At the same time, a fairly high level of stability is characteristic of the stock markets of developing countries such as Brazil, India, South Africa, members of the BRICS group, and developed countries such as the United States.

To assess the impact of «shock» COVID-19, a similar grouping was performed on the data of 2015-2020, which include the pandemic period (Table 3).

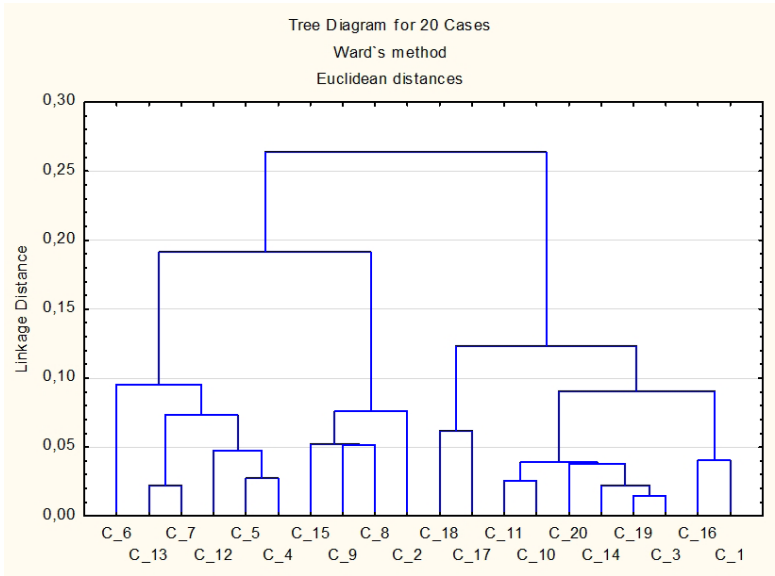
Tab. 3 The Hurst exponent value (01.01.2015 – 01.06.2020)

Country	Index	The Hurst exponent							
		01.2015	01.2016	01.2017	01.2018	01.2019	06.2019	01.2020	06.2020
Argentina	S&P Merval	0,628	0,652	0,665	0,688	0,702	0,706	0,710	0,712
Australia	ASX	0,518	0,678	0,673	0,697	0,705	0,703	0,702	0,707
Brazil	Bovespa	0,625	0,643	0,637	0,683	0,698	0,701	0,707	0,709
Canada	SSE Composite	0,616	0,654	0,661	0,663	0,679	0,684	0,692	0,693
China	S&P/TSX Composite	0,614	0,668	0,660	0,662	0,674	0,676	0,677	0,678
European Union	Euro Stoxx 50	0,580	0,653	0,664	0,644	0,653	0,650	0,654	0,663
France	CAC 40	0,595	0,664	0,665	0,660	0,692	0,696	0,703	0,705
Germany	DAX	0,559	0,662	0,647	0,671	0,695	0,696	0,702	0,704
Great Britain	FTSE 100	0,585	0,624	0,670	0,673	0,693	0,695	0,701	0,701
India	BSE Sensex 30	0,638	0,652	0,636	0,657	0,695	0,702	0,708	0,709
Indonesia	JKSE	0,621	0,662	0,639	0,672	0,693	0,700	0,708	0,710
Italy	FTSE MIB	0,620	0,652	0,672	0,676	0,671	0,669	0,669	0,655
Japan	Nikkei 225	0,611	0,669	0,665	0,650	0,685	0,691	0,698	0,699
Mexico	S&P/BMV IPC	0,631	0,633	0,638	0,683	0,695	0,697	0,701	0,695
Russia	MOEX	0,564	0,656	0,687	0,700	0,704	0,704	0,700	0,697
Saudi Arabia	Tadawul	0,620	0,638	0,690	0,698	0,696	0,699	0,699	0,691
South Africa	FTSE/JSE	0,622	0,622	0,627	0,630	0,681	0,685	0,695	0,697
South Korea	KOSPI	0,623	0,608	0,590	0,672	0,699	0,697	0,696	0,693
Turkey	BIST 100	0,630	0,640	0,632	0,671	0,696	0,701	0,706	0,707
USA	Dow Jones IA	0,609	0,650	0,629	0,684	0,704	0,709	0,714	0,715

Source: prepared by authors

The results of classification based on the Ward method are shown in Figure 5.

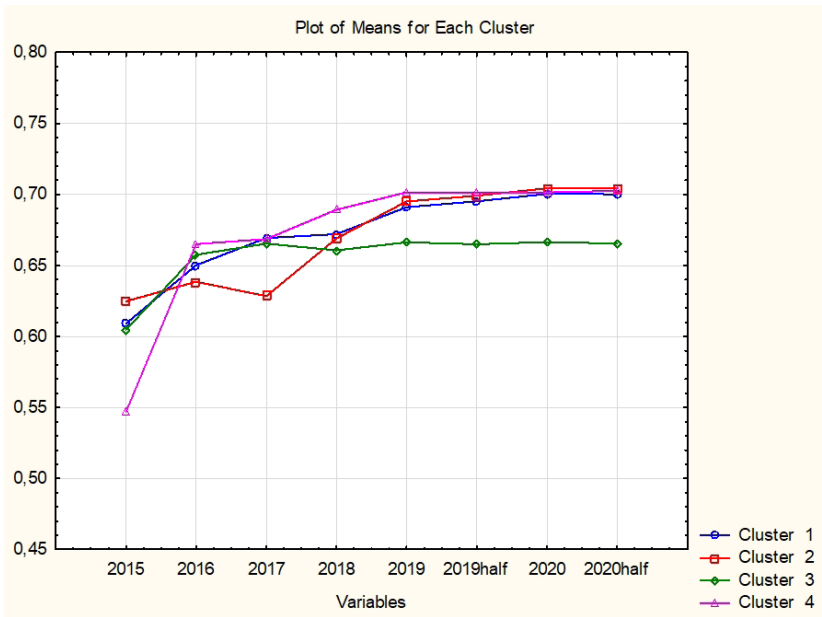
Fig. 5 Dendrogram of classification



Source: prepared by authors

As can be seen from Figure 5, the results of grouping change: the dendrogram corresponds to the division into 4 groups. The graph of average values of indicators in clusters, obtained using an iterative method of cluster analysis – the method of «k-means», is shown in Figure 6.

Fig. 6 Plot of means



Source: prepared by authors

As can be seen from Figure 6, the value of the Hurst exponent for the time series of the financial security indicator of the stock market of the 3rd cluster countries has a steady downward trend, which indicates the emergence of new factors of impact and their multidirectional nature. The stock market is becoming poorly predictable, but the economic effect of «shock» for the analyzed period is not pronounced. It should also be noted that, as can be seen from Figure 6, the decline in the stability of the financial market of macro-regions of the 3rd cluster is explained not only by short-term «shocks», but also by the impact of long-term factors. The components of the clusters are given in Table 4.

Tab. 4 The results of grouping macro-regions according to the data of 2015-2020

Average permanent vulnerability to short-term „shocks“ (cluster 1)	High temporary vulnerability to short-term „shocks“ (cluster 4)	High permanent vulnerability to long-term „shocks“ (cluster 2)	High permanent vulnerability to short-term and long-term „shocks“ (cluster 3)
Argentina, Canada, France, Great Britain, Japan, Saudi Arabia	Australia, Germany, Russia	Brazil, India, Indonesia, Mexico, South Africa, South Korea, Turkey, USA	China, EU, Italy

Source: prepared by authors

As can be seen from Figure 6 and Table 4, the most vulnerable to the effects of «shocks» in the long run are the stock markets of the United States and parts of the BRICS. In the short term, the «shocks» impact, above all, on the security of the stock market of Germany and Russia. Financial security indicators of the European Union, Italy and China stock markets show a high level of vulnerability to «shocks» in different time periods

The previous clusters were consolidated into two basic groups (to build a recognition model, which is the content of **the fourth stage**): a group of countries with a relatively low level of vulnerability to the effects of «shocks»; a group of countries with a high level of vulnerability to the effects of «shocks».

For each of the clusters, the preliminary characteristics of «Low_sensitivity» (low sensitivity of the stock index to «shocks») and «High_sensitivity» (high sensitivity of the stock index to «shocks») are given. A discriminant model of recognizing the class of stability of the stock market in Slovakia and Ukraine to the impact of «shocks» was built. The developed model was used to identify the stock market class of Slovakia and Ukraine by the level of stability to the effects of «shocks», for current data two countries go to group with «Low_sensitivity». The data considered in the process of discriminant analysis cover the values of the Hurst exponent for the Slovak stock index SAX, the Ukrainian stock index PFTS for the period from 01.01.2015 to 01.06.2020.

III Conclusions

Based on our previous findings, it should be noted that the volatility of stock market security indicators is traditionally studied in the context of minimizing investor risk and choosing the optimal strategy based on macro-regional diversification of investments for international companies and individual investors. Application of the Hurst exponent values for determining the point of entry into the crisis and the rate of crisis processes spread is quite promising for security systems. The direction of further research is to identify the types of regional «shocks» that have a destabilizing effect on the macroeconomic stability of different countries.

Acknowledgements

The paper is the output of an international scientific project IGP no. 2/2020 – M „ Medzinárodné podnikateľské prostredie – koncept determinujúci súčasné premeny a megatrendy budúceho vývoja (s dôrazom na kvantifikáciu javov a reakciu firiem)” and IGP no. 1/2020 “Medzinárodné podnikateľské prostredie – determinant súčasných trendov”.

References

- [1] Materials of the site MINFIN.COM.UA [Electronic resource]. – Access mode: <https://index.minfin.com.ua>.
- [2] Materials of the site MFD.RU [Electronic resource]. – Available at: <https://mfd.ru/calendar/details/?id=53>.
- [3] NIKOLAYCHUK, S. Determination of the dynamics of the current account of the balance of payments in Ukraine / S. NIKOLAYCHUK, N. SHAPOVALENKO. // Bulletin of the National Bank of Ukraine. – 2014. – №2. – P. 20–27.
- [4] FORNARI, F. What does a financial shock do? First international evidence / F. FORNARI, L. STRACCA. // Economic Policy. – 2012. – P. 407–445.
- [5] GURYANOVA, L. S. Conceptual approaches to modeling the financial security of the state / L.S. GURYANOVA, V.V. NEPOMNYASCHIY // Problems of Economics. – 2012. – № 4. – P. 232-236.
- [6] GURYANOVA, L. S. Models for the analysis of the state's financial security indicators dynamics / L.S. GURYANOVA, T.S. KLEBANOVA, S.V. MILEVSKYI, V.V. NEPOMNYASCHIY, O.A. RUDACHENKO // Financial and credit activity: problems of theory and practice. – 2017. – 1(22) . – P. 254–265.
- [7] Materials of the site TRADINGVIEW.COM [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.tradingview.com>.
- [8] AKHMETOV, R. R. On the nature and main factors of stability of the region financial market / R.R. AKHMETOV // Finance and Credit, – 2009. – № 19 (355). – P. 5-9.
- [9] LAPOVSKYI, D. M. Stock market as a factor of economy growth / D. M. LAPOVSKYI // Herald of Pryazov state tech. un-ty. Series: Economic sciences. – 2015. – Iss. 29. – P. 318 – 324.
- [10] BLAGUN, I. S. Modeling Stock Market Development Processes: A Monograph / I.S. BLAGUN, I.V. BURTNYAK; Prykarpat. nat. un-ty n. after V. Stefanyk. – Ivano-Frankivsk: Viktor Dyakiv, 2011. – 155 p.
- [11] PETROV, L. F. Nonlinear dynamics methods as tools for managing economic efficiency / L.F. PETROV // Effective crisis management. – № 2. – 2011. – P. 58-67.
- [12] PRUDSKYI, M. V. Fractal analysis of financial markets / M.V. PRUDSKYI // Information systems and mathematical methods in economics. – 2012. – № 5; [Electronic resource]. – Access mode: <http://ismme.esrae.ru/pdf/2012/5/331.pdf>.
- [13] NEKRASOVA, I. V. Hurst indicator as a measure of fractal structure and long-term memory of financial markets / I.V. NEKRASOVA // International Scientific Research Journal. – 2015. – №7(38) p. 3. – P. 87 – 91.
- [14] RYAZANOVA, N. S. Financial market as an economic category: its characteristics, social purpose and functions in modern information society / N.S. RYAZANOVA // Problems of economy. – 2015. – № 1. – P. 299 – 312.
- [15] LYASHENKO, V. I. Stock indices of foreign markets / V.I. LYASHENKO, K.V PAVLOV. // M. : Magistr. – 2007. – 558 c.
- [16] GERASIMENKO E.M. Indexes of the stock market as indicators of economic security of securities traders / E.M. GERASIMENKO // Modern scientific bulletin. – 2010. – № 11 (93) . – P. 133 – 138.
- [17] ZINENKO, A. V. R / S analysis in the stock market / A.V. ZINENKO // Business informatics. – 2012. – № 3 (21). – P. 24–30.
- [18] SIZYKH, D. S. Hurst index as a measure of fractality of the share price in the management of investment systems / D.S SIZYKH, N.V. SIZYKH. // Management of large-scale systems

- development (MLSD'2019): Proceedings of the Twelfth International Conference – 2019. – P. 195–204.
- [19] TEPLOV, S. E. Application of R/S-analysis in stock markets / S.E TEPLOV. // Finance and business. – 2008. – №1. – P. 129–137.
- [20] AGAFONOV, A. A. Application of the Hurst method in the analysis of the Russian stock market / A.A. AGAFONOV // Financial research. – 2010. – №2 (27). – P. 101-105.
- [21] GLOTOV, E. A. Construction of a model of long-term forecasting of natural gas production in Ukraine for management decisions / E.A. GLOTOV, N.V SHULGA, O.N. POPOVA. // Business Inform. – 2019. – №2. – P. 133–139.
- [22] GURYANOVA, L. S. Methods and models of analysis of spatial clustering of the pace of socio-economic development of regions / L.S. GURYANOVA, G.A. KHOLODNY, A.S. LUKYANCHIKOVA // Problems of Economics. – 2013. – № 2. – P. 242-250.
- [23] GUSEVA, YU. YU. Rating assessment of investment quality of shares of industrial enterprises of Ukraine / YU. YU. GUSEVA, O.B. SNISARENKO. // Economics and management of machine-building enterprises: problems and practices. – 2010. – №3. – P. 54–64.
- [24] Materials of the site INVESTING.COM [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.investing.com>.

Měření výsledků e-governmentu v České republice a na Slovensku¹

Martin PERNICA*

Measuring the results of e-government in the Czech Republic and Slovakia

Abstract

The scientific article focuses on the evaluation of current e-government results in the Czech Republic and Slovakia. The comparison of the development of e-government is made through three indices: The Digital Economy and Society Index created by the European Commission and the EGDI eGovernment Development Index and the e-Participation Index, EPI created by the United Nations. The presented results of the evaluation of the development of e-government show that the Czech Republic and Slovakia are among the last in comparison with other states of the European Union.

Keywords: *Digital Economy and Society Index, eGovernment Development Index, e-Participation Index*

JEL Classification: O38

Úvod

Informační a komunikační technologie významně usnadňují výkon funkcí státního aparátu. Např. výběr daní nebo výplaty sociálních dávek. Obdobně jako se parní stroj stal symbolem Průmyslové revoluce v 18. a 19. století, lze očekávat, že internet a jeho rychlé rozšiřování na celém světě přinese digitální revoluci, která bude příčinou významných hospodářských a sociálních změn. Podobně jako samoobslužné pokladny připravují o práci pokladní a vozy opatřené autonomním řízením připraví v horizontu 20 – 30 let o práci řidiče, lze očekávat, že digitalizace zásadním způsobem změní způsob fungování veřejné správy. Na to jak digitální revoluce ovlivní podstatu státu, neexistuje jednoznačný názor. Příznivci moderních technologií jsou přesvědčení, že nasazení moderních technologií povede k decentralizaci moci a napomůže k vytvoření méně hierarchické společnosti. [1] Kritici se naopak domnívají, že moderní technologie přinesou omezování základních svobod, mezi které patří právo na soukromí, a to převážně vlivem nárůstu monitoringu prostor a osob. [2] Pochopení významu e-governmentu a očekávání s ním spojených je podstatné z hlediska hodnocení jeho rozvoje. Hodnocení rozvoje e-governmentu představuje náročný úkol, neboť chápání, a tím pádem i naplňování e-governmentu se v jednotlivých zemích světa odlišuje, a to i přesto, že (obecný) cíl, spočívající v tom elektronizovat veřejnou správu, je všude na světě stejný. Dalším problémem je obtížná měřitelnost výsledku v porovnání např. s výsledky dosahovanými v hospodářství. V neposlední řadě je také velmi problematické měřit užitek vládních výdajů do oblasti e-governmentu. Investice do informačních systémů veřejné správy, registry veřejné správy, investice v oblasti bezpečnosti a ochrany osobních údajů a pod. totiž přinášejí nejen zlepšování, rozšiřování a potenciální zlevňování chodu veřejné správy nebo zakázky pro soukromý sektor, ale usnadňují a podporují výměnu informací i v soukromém sektoru, což podporuje podnikání. Smyslem článku je zhodnotit a vzájemně porovnat současný

¹ Tento článek byl zpracován na základě rigorózní práce „Modernizácia verejnej správy z hľadiska strategických cieľov rozvoja.“ [14]

* PhDr. Ing. Martin Pernica, PhD., Mendelova univerzita v Brně, Zemědělská 1, 613 00 Brno, e-mail: martin.pernica@gmail.com

stav e-governmentu v České republice a na Slovensku prostřednictvím mezinárodně uznávaných kompozitních indexů. Článek byl zpracován za použití komparativní analýzy informací a dat Evropské komise Evropské unie a Organizace spojených národů.

1 Složený index DESI

Index digitální ekonomiky a společnosti (The Digital Economy and Society Index, DESI) představuje složený index, který zahrnuje přibližně třicet parciálních ukazatelů evropské digitální agendy. Prostřednictvím DESI je možné hodnotit vývoj digitalizace v hlavních oblastech (konektivita, lidský kapitál, užití služeb internetu, integrace digitálních technologií a digitální veřejné služby) a potažmo i podoblastech v případě členských zemí Evropské unie. DESI byl vytvořen Evropskou komisí, která každoročně zveřejňuje výsledky jednotlivých členských zemí EU. EU přisuzuje jednotlivým oblastem rozvoje digitalizace různě velký význam, jak je uvedeno v tabulce 1.

Tabulka 1 Váhy jednotlivých kritérií DESI

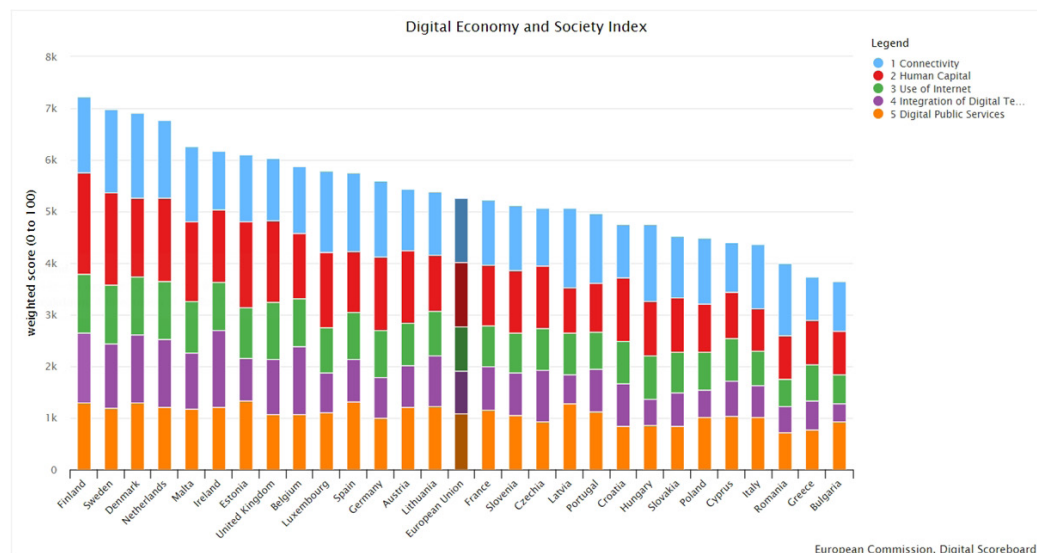
Oblast	Váha (%)	Podoblast	Váha (%)
Konektivita	25	Pevné širokopásmové připojení „take-up“	25
		Pevné širokopásmové připojení	25
		Mobilní širokopásmové připojení	35
		Broadband Price Index	15
Lidský kapitál	25	Dovednosti uživatelů internetu	50
		Pokročilé dovednosti a rozvoj	50
Užití služeb internetu	15	Použití internetu	25
		Aktivity online	50
		Transakce	25
Integrace digitálních technologií	20	Digitalizace podnikání	60
		Elektronický obchod	40
Digitální veřejné služby	15	e-Government	100

Zdroj: DESI 2020 – Digital Economy and Society Index: Methodological note [online]. Brusel: Commission européenne, 2020, s. 14 [cit. 2020-10-22]. [3]

Evropská komise metodiku DESI pravidelně aktualizuje; prakticky každoročně dochází ve změnách v jednotlivých podoblastech, a tak je index DESI přepočítáván zpětně. Hlavní oblasti a jim přiřazené váhy jsou relativně stálé. K posledním změnám došlo v tomto roce (2020).

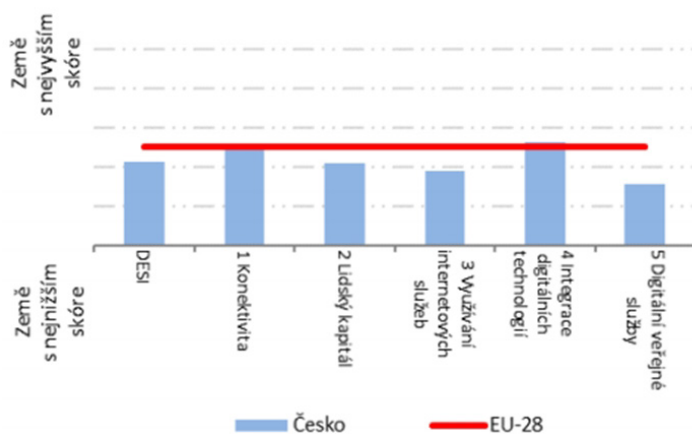
1.1 Hodnocení České republiky a Slovenska indexem DESI

Česká republika se v porovnání s dalšími členskými státy Evropské unie v hodnocení indexem DESI v tomto roce nachází ve skupině zemí, kterou lze označit jako slabší průměr. Nejlépe v hodnocení indexem DESI jsou na tom dlouhodobě severské země. Ze zemí bývalého východního bloku se nad výrazně nad průměrem evropské osmadvacítky nachází jen Estonsko. Na druhou stranu za průměrem EU 28 se kromě Česka nebo Slovenska nachází i země, které jsou prokazatelně jinak (hospodářsky) vyspělé, jako např. Francie. Celkové pořadí zemí podle indexu DESI v roce 2020 uvádí obrázek 1 níže.

Obrázek 1 Pořadí podle indexu digitální ekonomiky a společnosti (DESI) 2020

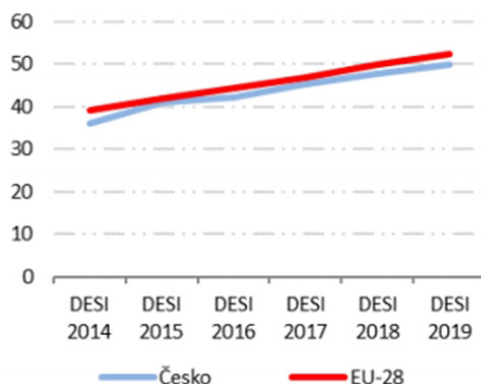
Zdroj: Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): DESI composite index [online]. Brusel: Evropská komise, 2020. [cit. 2020-10-22]. [4]

Podle zprávy Evropské komise za rok 2019 (novější údaje nejsou zatím k dispozici) se Česká republika nejlépe umístila v oblasti integrace digitálních služeb, a to hlavně s ohledem na skóre za elektronické obchodování a nakupování online. V oblasti digitálních veřejných služeb se výsledky zlepšily – skóre České republiky činilo 55,2 za rok 2019 v porovnání s 49,1 v roce 2018, stále však nedosahuje průměru EU (62,9). Více jak polovina českých uživatelů internetu využívá alespoň některou ze služeb elektronické veřejné správy. Pokrytí mobilními datovými sítěmi 4G patří v České republice k nejlepším mezi zeměmi EU. Problémem České republiky stále zůstává nedostatečná úroveň digitálních dovedností obyvatelstva, ve kterých jsme dlouhodobě pod průměrem EU. [3]

Obrázek 2 Index DESI 2019 – relativní výsledky České republiky a EU 28 v jednotlivých oblastech

Zdroj: Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): Zpráva z roku 2019 Česko [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 4. [cit. 2020-10-22]. [5]

Obrázek 3 Index DESI – vývoj v případě České republiky a EU 28 v čase

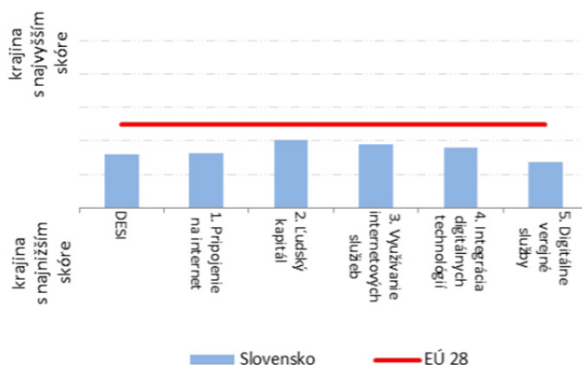


Zdroj: *Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): Zpráva z roku 2019 Česko [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 4. [cit. 2020-10-22]. [6]*

Podle zprávy Evropské komise za rok 2019 (novější údaje nejsou zatím k dispozici) se Slovensko v hodnocení indexem DESI umístilo na jedenadvacátém místě. Ve většině z hlavních sledovaných oblastí zaostává Slovensko za průměrem EU 28. Z hlediska celkového pořadí zaostává i ve srovnání s Českou republikou. Z hlediska jednotlivých podoblastí lze Slovensko kladně hodnotit ve výsledcích lidského kapitálu. Výsledek základní úrovně digitální zručnosti dosáhl v případě Slovenska 59 %, průměr EU je jen 57 %. Výsledek alespoň základní softwarové zručnosti v případě Slovenska zručnosti dosáhl 63 %, průměr EU je nižší – 60 %. Slovensko si také nevede špatně v ukazatelích míry zapojení osob do sociálních sítí, dále míry nakupování nebo prodávání přes internet v případě uživatelů, kteří internet běžně užívají.

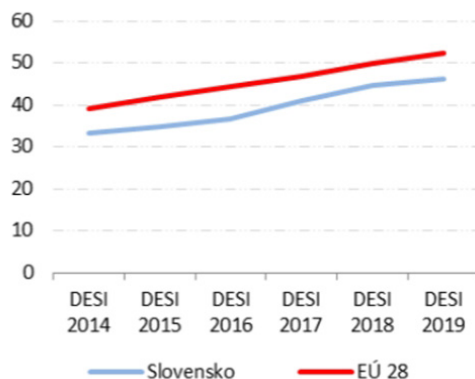
Počet domácností připojených k internetu se na Slovensku meziročně výrazně zvýšil – skóre 52,6 v DESI 2019 (údaje za rok 2018) v porovnání se skóre 49,4 v DESI 2018 (údaje za rok 2017). Bohužel skóre průměru EU ovšem vzrostlo významně více – 59,3 v DESI 2019 oproti 54, 8 v DESI 2018. Obdobně je tomu v případě oblasti Integrace digitálních technologií a Digitálních veřejných služeb. V obou těchto oblastech zaznamenalo Slovensko pozitivní vývoj, nicméně průměr EU 28 byl ještě o mnoho lepší. [7]

Obrázek 4 Index DESI 2019 – relativní výsledky Slovenska a EU 28 v jednotlivých oblastech



Zdroj: *Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI): Správa o krajine za rok 2019 Slovensko [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 5. [cit. 2020-10-23]. [8]*

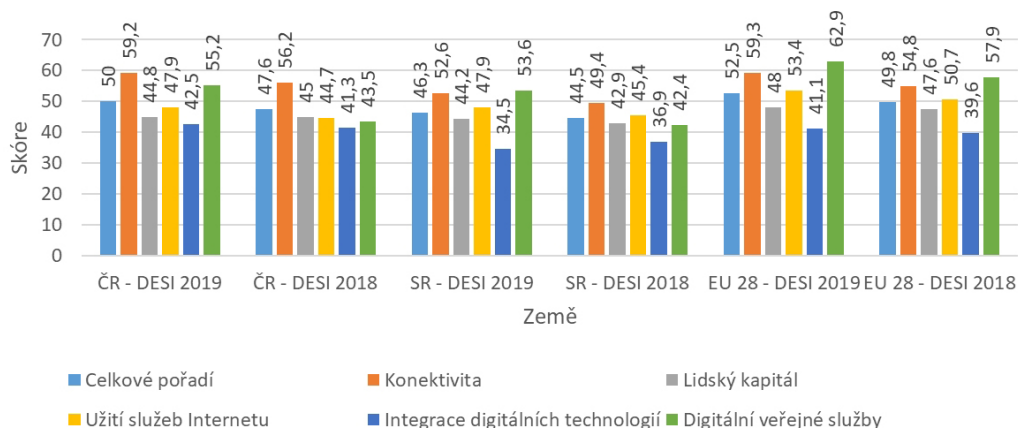
Obrázek 5 Index DESI – vývoj v případě Slovenska a EU 28 v čase



Zdroj: *Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI): Správa o krajine za rok 2019 Slovensko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 5. [cit. 2020-10-23]. [9]

1.2 Porovnání hodnocení České republiky a Slovenska republiky indexem DESI

Výsledky hodnocení celkového pořadí a pětice hlavních oblastí (konektivita, lidský kapitál, užití služeb internetu, integrace digitálních technologií a úroveň digitálních veřejných služeb) indexem DESI pro Českou republiku a Slovensko mezi sebou navzájem a s průměrem evropské osmdvačátky v období dvou po sobě jdoucích let prezentuje graf 1 níže.



Zdroj: vlastní zpracování na základě DESI – zpráva o České republice a zpráva o Slovenské republice za rok 2019 [10]

1.3 Hodnocení České republiky a Slovenské republiky prostřednictvím indexů OSN

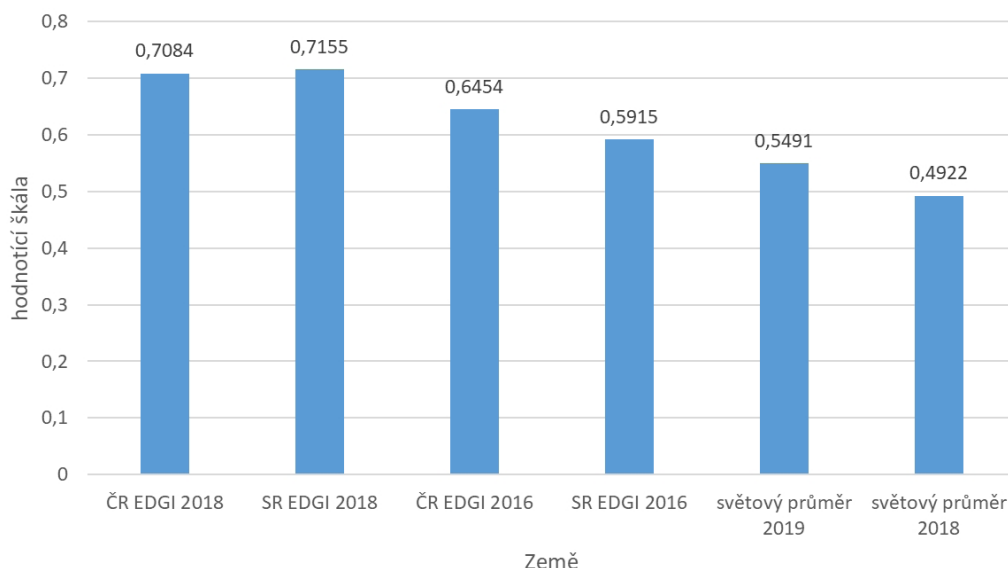
Hodnocení rozvoje e-governmentu Organizací spojených národů a užití komunikačních technologií pro posílení toků informací mezi vládou a veřejností a mezi vládami navzájem vzniklo na podkladě rezoluce „The Future We Want“ a vyústilo dvěma indexy. A to Indexem rozvoje elektronické a veřejné správy a indexem E-participace.

1.4 E-Government Development Index

Index rozvoje elektronické veřejné správy (E-Government Development Index, EGDI) je souhrnným měřítkem tří důležitých součástí elektronické veřejné správy, a to poskytování online služeb, telekomunikační konektivity a lidské kapacity. [11]

Následující graf 2 prezentuje výsledky srovnání hodnocení České republiky a Slovenska indexem EGDI vzájemně a s celosvětovým průměrem.

Graf 2 Porovnání hodnocení České republiky a Slovenské republiky indexem EGDI



Zdroj: vlastní zpracování na základě UN E-Government Knowledgebase [12]

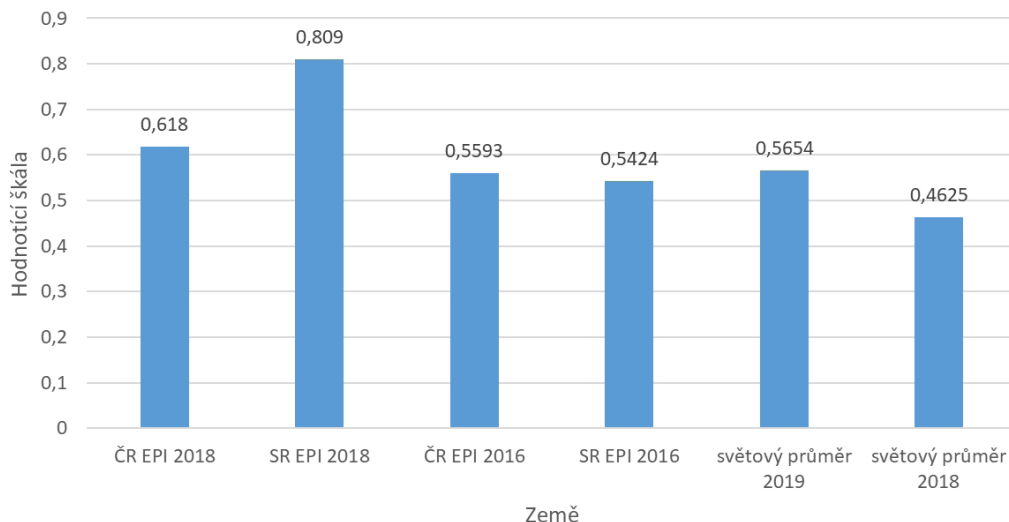
Postavení České republiky a Slovenské republiky dosahované v žebříčku zemí hodnocených indexem EGDI za rok 2018 (novější výsledky nejsou k dispozici) víceméně odpovídá výsledkům dosahovaným indexem DESI. Slovensko v hodnocení tímto indexem za rok 2018 předběhlo Českou republiku a dosáhlo mírně lepšího výsledku. DESI index Evropské komise je ovšem rozsáhlejší ve srovnání s indexem EGDI. Oba indexy užívají stejnou hodnotící škálu 0 – 1, ve které je 1 nejlepší výsledek. Výhodou indexu EGDI je možnost sledovat a porovnávat rozvoj v oblasti e-governmentu a zapojení ICT a IKT ve všech 193 členských zemích OSN, což srovnání indexem DESI pochopitelně nenabízí. Pro jednodušší porovnání jednotlivých zemí je možné získat i světový průměr. Porovnávat průměr indexu DESI evropské osmadvacítky se světovým průměrem indexu EGDI 193 členských zemí nemá význam, neboť zahrnuje země, které jsou už ze své podstaty naprosto neporovnatelné. Na druhou stranu jak v žebříčku zemí hodnocených indexem DESI, tak indexem EGDI jsou na prvních místech severské země (Dánsko, Švédsko, Finsko) a v první desítkě Německo nebo Nizozemí.

1.5 Index E-Participation

Druhým indexem (E-Participation, EPI) je doplňkový index k indexu EGDI. Index EPI je zaměřen na dostupnost informací a veřejných služeb pro občany. Index zahrnuje dostupnost informací pro občany – tzv. e-informace, dále míru zapojení občanů do diskuse veřejných politik, tzv. e-konzultace a v neposlední řadě možnost občanů podílet se na vytváření politik a služeb, tzv. e-tvorbu rozhodnutí.

Následující graf 3 uvádí výsledky srovnání hodnocení České republiky a Slovenské republiky indexem EPI mezi sebou navzájem a s celosvětovým průměrem.

Graf 3 Porovnání hodnocení České republiky a Slovenské republiky indexem EPI



Zdroj: vlastní zpracování na základě UN E-Government Knowledgebase [13]

Obdobně jako v případě indexu EGDI jsou dostupné výsledky hodnocení indexem EPI u všech členských zemí OSN a světový průměr. Pokud jsou porovnávány výsledky hodnocení indexem EPI za rok 2018 (novější data nejsou k dispozici) a za rok 2016, v případě České republiky a Slovenska, Slovensko výrazným způsobem zlepšilo svoji pozici a předběhlo Českou republiku. Je evidentní, že úroveň e-participace se v posledních letech zlepšuje a řada zemí dělá významné pokroky. Stejně jako v případě hodnocení indexem EGDI, na prvních místech zůstávají severské země.

Závěr

Elektronizace veřejné správy přispívá ke snižování nákladů na chod státu a odpadá nutnost obíhání občanů po úřadech. Modernizace veřejné správy do podoby e-governmentu nespočívá jen v digitalizaci služeb, ale vyžaduje širší změny fungování veřejné správy, aby odpovídala požadavkům moderního státu. Smyslem je odstranit zastaralý byrokratický systém a přiblížit jej ke službám známým ze soukromého sektoru. Naplňováním principů Good Governance je možné zlepšit efektivitu úsporou času, minimalizací nákladů a odbouráním administrativní náročnosti. Good Governance zároveň předpokládá zapojení občanů do rozhodování a přináší vyšší míru transparentnosti veřejné správy a její kontroly.

Jakkoliv lze již na přelomu nového tisíciletí zaznamenat snahy o digitalizaci služeb, nelze ani v případě vyspělých států, kterými členské státy Evropské unie nepochybně jsou, konstatovat, že by e-government dosahoval naplnění minimálně základních cílů, které byly stanoveny již na počátku. Výsledky dosahované indexy, které umožňují porovnávat rozvoj v jednotlivých státech, ukazují na velké rozdíly mezi členy Evropské unie.

I pohledem občana – laika je zřejmé, že Česká republika ani Slovenská republika rozhodně nepatří k lídrům v oblasti rozvoje informačních a komunikačních technologií ve veřejné správě. V celosvětovém srovnání jsou výsledky pochopitelně o něco lepší, ale i tak se přibližují výsledkům dosahovaných rozvojovými státy světa. Požádat o výplatu starobního důchodu nebo o změnu v registru silničních a motorových vozidel je v České republice nemožné. Podat elektronicky daňové přiznání fyzických osob již možné je, ale více jak deset let poté, co to bylo možné v jiných

vyspělých západoevropských zemích. Cíle modernizace veřejné správy se v obou zemích nedaří naplnit.

Literatura

- [1] FRISSEN, P. H. Public Administration in Cyberspace. In: SNELLEN, I. T. a VAN DE DONK, W. B.: *Public Administration in an Information Age: A Handbook*. Amsterdam: IOS Press, 1998. S. 33-46.
- [2] BRIN, D. *The Transparent Society. Will Technology Force Us To Choose Between Privacy And Freedom?*. New York: INGRAM PUBLISHER SERVICES US, 1998, 384 s. ISBN 9780738201443..
- [3] Zdroj: *DESI 2020 – Digital Economy and Society Index: Methodological note* [online]. Brusel: Commission européenne, 2020, s. 14 [cit. 2019-10-28]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=59913>. Vlastní zpracování na základě „Review the Methodological note on DESI 2020“.
- [4] *Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): DESI composite index* [online]. Brusel: Evropská komise, 2020. [cit. 2020-10-22]. Dostupné z: <DESI composite index. In: *Digital Economy and Society Index* [online]. Brusel: European Commission, 2020 [cit. 2020-10-28]. Dostupné z: https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-composite#chart={%22indicator%22:%22desi_sliders%22,%22breakdown%22:{%22desi_1_conn%22:5,%22desi_2_hc%22:5,%22desi_3_ui%22:3,%22desi_4_idt%22:4,%22desi_5_dps%22:3},%22unit-measure%22:%22pc_desi_sliders%22,%22time-period%22:%222020%22}>.
- [5] *Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): Zpráva z roku 2019 Česko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 4. [cit. 2020-10-22]. Dostupné z: <<http://www.spir.cz/sites/default/files/prilohy/DESI2019LANGCzechia.pdf>>.
- [6] *Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): Zpráva z roku 2019 Česko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 4. [cit. 2020-10-22]. Dostupné z: <<http://www.spir.cz/sites/default/files/prilohy/DESI2019LANGCzechia.pdf>>.
- [7] *Index digitální ekonomiky a společnosti (DESI): Zpráva z roku 2019 Česko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 4. [cit. 2020-10-22]. Dostupné z: <<http://www.spir.cz/sites/default/files/prilohy/DESI2019LANGCzechia.pdf>>.
- [8] *Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI): Správa o krajine za rok 2019 Slovensko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 5. [cit. 2020-10-23]. Dostupné z: <<http://www.europe-directtrencin.sk/dokumenty/1560493746.pdf>>.
- [9] *Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI): Správa o krajine za rok 2019 Slovensko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 5. [cit. 2020-10-23]. Dostupné z: <<http://www.europe-directtrencin.sk/dokumenty/1560493746.pdf>>.
- [10] *Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI): Správa o krajine za rok 2019 Slovensko* [online]. Brusel: Evropská komise, 2019. s. 5. [cit. 2020-10-23]. Dostupné z: <<http://www.europe-directtrencin.sk/dokumenty/1560493746.pdf>>.
- [11] *E-Government Development Index (EGDI): Compare Countries. Publicadministration* [online]. United Nations, 2016 [cit. 2020-10-30]. Dostupné z: <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index/>>.
- [12] *E-Government Development Index (EGDI): Compare Countries. Publicadministration* [online]. United Nations, 2016 [cit. 2020-10-30]. Dostupné z: <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index/>>.
- [13] *E-Participation Index (EPI)* [online]. United Nations, 2016 [cit. 2020-10-30]. Dostupné z: <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Participation-Index/>>.
- [14] PERNICA, M. *Modernizácia verejnej správy z hľadiska strategických cieľov rozvoja*. Bratislava, 2020. Rigorózní práce. Vysoká škola ekonomie a manažmentu verejnej správy v Bratislave.

Odkaz Roberta Schumana pre Európsku úniu

Silvia MATÚŠOVÁ – Vojtech KOLLÁR*

The Legacy of Robert Schuman for the European Union

Abstract

In 2020 we commemorate the 70th anniversary of Schuman Declaration which represents the political foundation of European integration. On this occasion we searched for, selected, analyzed and assessed some historical circumstances which affected Robert Schuman, known as “the father of European unification”. Schuman during his career as a lawyer and politician has developed from a regional politician to the member of the National Assembly, minister and Prime minister of the French Republic and the founder of European integration. The aim of the article is to analyze some historical circumstances that shaped Schuman’s personality and were a challenge on the road to the European unification.

Keywords: *rule of law, relations among European states, supranational entity, European community*

JEL Classification: N00, N90, N94

Motto:

„Európa sa nestvorí naraz, alebo podľa jediného plánu. Bude postavená prostredníctvom konkrétnych úspechov, ktoré najprv vytvoria skutočnú solidaritu.“

Robert Schuman, minister zahraničných vecí Francúzskej republiky, 9. mája 1950

Úvod

Keď sa vysloví meno Robert Schuman, u mnohých sa automaticky spája so založením Európskeho spoločenstva uhlia a ocele, za čo býva označovaný ako otec a zakladateľ európskej integrácie.

Pri príležitosti 70. výročia Schumanovej deklarácie alebo Schumanovho plánu považujeme za potrebné pripomenúť si životné míľniky tejto významnej európskej osobnosti. Svojím významom patril totiž k tým európskym politikom, ktorí zásadne ovplyvnili a zmenili osudy národov Európy „v prospech spolupráce, priateľstva, mieru a európskej jednoty“ (Čáky, 2003).

Metodológia

Cieľom príspevku je hľadať, analyzovať a hodnotiť ekonomické, spoločenské a kultúrne súvislosti medzi historickými udalosťami prvej polovice 20. storočia a formovaním osobnosti Roberta Schumana, označovaného za otca európskej integrácie.

* PhDr. Silvia Matúšová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra verejnej správy, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: silvia.matusova@vsemvs.sk
prof. Ing. Vojtech Kollár, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra manažmentu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vojtech.kollar@vsemvs.sk

Na základe analýzy a hodnotenia vybraných bibliografických údajov spätých s historickými okolnosťami je našim zámerom poukázať na najvýznamnejšie milníky, ktoré Robert Schuman prekonával na svojej životnej ceste od regionálneho politika k francúzskemu štátnikovi a podporovateľovi ideí európskej hospodárskej spolupráce a integrácie. Jeho politické idey a európska orientácia sa formovali pod vplyvom historických udalostí, v regionálnom spoločenstve kresťanských osobností, ako aj v komunikácii a spolupráci s významnými politickými osobnosťami európskych krajín v medzivojnovom a povojnovom období.

Viaceré pojmy a idey, ktoré sa v súčasnosti vzťahujú na európsku integráciu, sa priamo odvodzujú od politického a profesijného pôsobenia Roberta Schumana a výsledkov jeho právnickej, občianskej a politickej činnosti v prvej polovici 20. storočia. Predstavujú súbor myšlienok, ktoré sú Schumanovým odkazom zjednotenej Európe.

Významné medzníky Schumanovho života

Schumanova osobnosť sa formovala za historických okolností konca 19. storočia a začiatkom 20. storočia počas mladosti, ktorú prežil v Luxembursku a v Lotrinsku (Lorraine), ktoré bolo v tom období súčasťou cisárskeho Nemecka. Doma Schumanovci hovorili luxemburským nárečím, ktoré Robert považoval za svoj rodný jazyk alebo po francúzsky, nikdy však po nemecky. Na luxemburskom nižšom gymnáziu Athénée používal nemčinu, na vyššom stupni francúzštinu, ktorú neskôr považoval za svoj národný jazyk. Po smrti otca a nadobudnutí plnoletosti sa musel rozhodnúť, ktorú národnosť si vyberie. Luxemburskú po matke, francúzsku po otcovi alebo nemeckú? Ani to nebolo nemožné, keďže Lotrinsko (kraj jeho otca) bolo v tom období súčasťou Nemeckého cisárstva. Keďže chcel ďalej študovať, vybral si nemeckú národnosť a v roku 1903 sa zapísal na cisárske nemecké gymnázium v lotrinskom meste Metz (Mety).

Po maturite v roku 1904 začal študovať právo na univerzite v Bonne, neskôr v Mníchove a Berlíne. Juristickú skúšku urobil v roku 1908 na univerzite v Štrasburgu a v roku 1910 bol promován za doktora práv. Tým sa začala jeho právnická kariéra. V roku 1911 si v meste Metz založil vlastnú právnickú kanceláriu.

Začal sa venovať aktivitám v miestnom katolíckom hnutí a v ľudovom spolku Volksverein. Tento spolok sa angažoval za ideu sociálnej spravodlivosti, ako ju hlásala encyklika pápeža Leva XIII Rerum novarum (O robotníckej otázke, s podtitulom O kapitále a práci z 15. mája 1891). Encyklika znamenala nový začiatok sociálneho učenia cirkvi, ktorým reagovala na postavenie pracujúcich v ére priemyselnej revolúcie.

Pôsobenie medzi katolíckou mládežou v Alsasku a Lotrinsku umožnilo Robertovi Schumanovi nadviazať nové vzťahy s katolíckym prostredím a predstaviteľmi lotrinskej oblasti, ako aj neskoršími významnými politickými osobnosťami.

Schuman a prvá svetová vojna

Po vypuknutí prvej svetovej vojny sa Francúzsko a Nemecko ocitli vo vojnovom stave a Robert Schuman bol odvelený do nemeckej armády, hoci ešte v roku 1908 bol zo zdravotných dôvodov oslobodený od povinnej vojenskej služby. Vojna zmenila jeho doterajší osud podobne ako osudy miliónov iných ľudí. V roku 1915 bol odvelený do vyzbrojovacieho práporu v kasárňach, kde pracoval v rámci pomocných vojenských služieb nemeckej armády.

Toto mu mnohí francúzski politici vyčítali. Napríklad generál de Gaulle sa ešte v r. 1962 vyjadril, že Robert Schuman „nie je vhodný na to, aby odstraňoval Nemcom výčitky svedomia, ak je pravdou, že bol kapitánom v nemeckej armáde počas Prvej svetovej vojny!“ Pravdou však bolo, že Schuman ako pomocník (Hilfsarbeiter) v civilnej službe sa venoval najmä riešeniu sociálnych problémov spôsobených vojnou (pomoc sirotám, vdovám a sociálne odkázaným).

Keď sa po kapitulácii Nemecka, podpísaní prímeria a platnosti mierovej zmluvy s Nemeckom oblasť Alsaska a Lotrinska opäť navrátila Francúzsku, znamenalo to veľkú zmenu v životoch mnohých obyvateľov a v správe regiónu. Schuman sa občiansky cítil byť doma v Lotrinsku, preto

sa tu rozhodol angažovať pri povojnovom usporiadaní pomerov. Ako verejne známeho právnik a stúpenca kresťanskej politiky ho požiadali, aby pomohol francúzskym úradom pri obnove života v Lotrinsku a Alsasku, zjednotil francúzske zákony a regionálnu legislatívu, a opačne, presadzoval regionálne záujmy Lotrinska vo francúzskej politike.

Pracoval s mládežou pri obnovovaní francúzskeho vplyvu v tomto regióne, zachovaní cirkevného vzdelávacieho systému, dvojjazyčnosti v školskom vyučovaní, rozvíjaní regionálneho kultúrneho bohatstva, teda všetkého toho, čo on sám nazval „dušou Lotrinska.“ Angažoval sa pri presadzovaní francúzskeho jazyka, kultúry i hospodárskych záujmov. Ako právnik a člen mestskej rady v Metz sa venoval otázkam reorganizácie verejnej správy podľa zákonov Francúzskej republiky.

Na základe nového francúzskeho volebného zákona ho v roku 1919 navrhli a za Moselský department zvolili za poslanca Demokratickej ľudovej strany do Národného zhromaždenia Francúzskej republiky. Túto funkciu vykonával až do roku 1940, kedy nemecká armáda obsadením Paríža prinútila Francúzsko kapitulovať.

Schumanov život v medzivojnovom období

V Schumanovom živote sa v medzivojnovom období otvorila nová etapa. Významne sa angažoval v regionálnych politických štruktúrach a občianskych spolkoch i katolíckych združeniach v Alsasku a Lotrinsku. Poznal veľmi dobre tieto prihraničné regióny, ktoré sa dlhodobo stávali predmetom vojnových ťažení a hračkou v rukách Nemecka a Francúzska. Vnímal a hodnotil pohnuté dejiny i osudy tunajších obyvateľov, príčiny nevraživosti a vojnových konfliktov, ktoré posledných sto rokov (1815-1914) menili hranice štátov, štátnu príslušnosť obyvateľov a celkový charakter života ľudí v pohraničí.

Príkladom bola situácia, ktorá nastala po víťazstve v pruskej vojne, keď Nemecké cisárstvo v roku 1871 anektovalo väčšiu časť Alsaska a Moselský okres v Lotrinsku a tieto územia boli na mapách označené ako *Ríšske teritórium Alsasko-Lotrinsko*. Alsaská časť sa rozprestierala na západnom brehu rieky Rýn a východne od pohoria Vogézy. Lotrinská časť sa nachádzala v hornej časti údolia rieky Mosely a severne od Vogéz.

Schumana ako „človeka z pohraničia“ (Grenzmensch) priviedla každodenná realita ku skúmaniu príčin a faktorov, ktoré opakovane viedli k vojnám. Čoraz väčšmi si uvedomoval, že francúzsko-nemecká a európska politika a jej nástroje opakovane zlyhali a že základom mieru v západnej Európe sú francúzsko-nemecké vzťahy, ktoré však nemôžu byť obojstranne založené na vzájomnej protirečivosti a nepriateľstve, ale je nevyhnutné zásadne ich zmeniť a smerovať k trvalej a všestrannej spolupráci.

Medzivojnové obdobie bolo u Schumana obdobím významných politických aktivít a posunom od regionálnej politiky k politike európskej. Ako poslanec Národného zhromaždenia Francúzskej republiky sa sústredil najmä na presadzovanie záujmov „svojho“ regiónu Alsasko-Lotrinsko a prípravu zákonov, ktoré by zabezpečovali špecifickosť lotrinského regiónu, teda predovšetkým na regionalizáciu a reformu verejnej správy z hľadiska decentralizácie. V súvislosti s tým Schuman zdôrazňoval potrebu väčších právomocí v kompetenciách regiónov, pretože materiálne a kultúrne problémy obyvateľov môže najúčinnšie riešiť len miestna správa. Zdôrazňovanie tohto princípu sa neskôr stalo základným prvkom pri vytváraní Európskej únie a usporiadaní pomerov v nej.

Pod vplyvom ideí francúzskeho premiéra Aristida Brianda začal Schuman študovať idey európskeho zjednotenia a jeho politické i hospodárske aspekty. Briand ešte v roku 1927 na zasadnutí Spoločnosti (Ligy) národov v Ženeve navrhol vytvoriť regionálnu jednotu medzi európskymi národmi. V deklarácii z 1. mája 1930 navrhol prijať politické dohody, ktoré by vytvorili „mechanizmus spoločného trhu za účelom čo najviac zvýšiť životnú úroveň ľudí na území Európskeho spoločenstva“ (Čáky, 2003). Pozoruhodné v Briandovom politickom slovníku bolo používanie výrazov „spoločenstvo“ a „spoločný trh“. Už vtedy rezonovala aj otázka spolupráce s Nemeckom.

Schumanove aktivity počas druhej svetovej vojny

V máji 1940, keď Hitler bleskovým útokom donútil Francúzsko ku kapitulácii, Schuman bol poslancom parlamentu a v tzv. kapitulantskej vláde Paula Reynauda bol zástupcom štátneho tajomníka pre utečencov, najmä z Alsaska a Lotrinska. Organizoval presun francúzskych utečencov na juh do oblasti neobsadenej nemeckými jednotkami.

Ako poslanec parlamentu hlasoval za rozdelenie Francúzska a za vznik vlády vo Vichy. Vo Vichy, administratívnom sídle vlády v neokupovanej časti Francúzska, sa stretol s maršalom Pétainom, hlavou prorožimnej (kolaborantskej) vlády. Tá ho poverila, aby pôsobil v obsadenom Alsasku a Lotrinsku. Tam ho zatkleo gestapo a ponúklo mu spoluprácu. Kolaboráciu odmietol, preto mal byť prevezený do koncentračného tábora, avšak generálny štátny zástupca v Lotrinsku dosiahol, že Schuman bol preradený na nútený pobyt v Nemecku (do Neustadtu vo Falcku). Začiatkom roka 1942 sa mu podarilo odísť z Nemecka a skrýval sa na obsadenom francúzskom území.

Politický profil Schumana po druhej svetovej vojne

Po oslobodení Francúzska sa Schuman vrátil do Lotrinska a v Metách bol poverený koordináciou vzájomnej pomoci navrátilcom a vysťahovalcom. Dostal sa však na zoznam tých, ktorí podporili kolaborantskú politiku vlády vo Vichy, čo mu zabránilo uchádzať sa o kandidatúru vo voľbách do parlamentu. „Prípád Schuman“ prestal existovať až na základe osobného rozhodnutia generála de Gaulla.

V prvých platných povojnových voľbách 2. júna 1946 bol Schuman zvolený za poslanca Národného zhromaždenia a začal pracovať vo finančnom výbore. V období 1947 – 1948 bol predsedom francúzskej vlády, v ktorej sa po prvý raz stal ministrom aj Francois Mitterand, neskorší francúzsky prezident (1981-1995). V období 1948 až 1952 bol Schuman členom ôsmich francúzskych vlád ako minister financií a minister zahraničných vecí.

V ťažkých povojnových podmienkach ako predseda vlády presadil do vládneho programu, že „všetky aktivity vlády musí riadiť záujem o zachovanie Republiky. Obrana Republiky znamená obranu slobody, obranu všetkých slobôd. To znamená úplne skončiť s politickým zneužívaním kritickej situácie. To znamená vytvoriť pravú sociálnu demokraciu a oddeliť legitímne sociálne požiadavky od vzbúreneckých aktivít...“ (Wahl, 2001, s. 32).

Počas náročného obdobia politických a sociálnych nepokojov a generálneho štrajku (27. novembra 1947) dokázal Schuman udržať legitímne zvolenú vládu, stabilizovať francúzsku menu a odvrátiť útoky na štátnu moc. Vládne financie ozdravil a nepoddal sa francúzskemu radikalizmu. Týmito politickými opatreniami si získal kredit rozvážneho politika, ktorý dosiahol stabilitu bez použitia násilia, a ktorý zachoval demokratické slobody (Čáky, 2003).

V tom období v ňom dozrievala predstava o forme európskeho zjednotenia. Avšak ako predseda francúzskej vlády bol v ťažkej situácii, ak chcel presadzovať idey európskej integrácie. Po roku 1945 totiž hlavný princíp francúzskej zahraničnej politiky vo vzťahu k Nemecku formuloval generál Charles de Gaulle. Pred vypuknutím vojny zastával de Gaulle vo vláde Paula Reynauda v roku 1940 post zástupcu ministra národnej obrany. Po obsadení Paríža de Gaulle odmietol francúzsku kapituláciu, navrhol a presadzoval spojenectvo s Veľkou Britániou proti Nemecku. Z Londýna, kam emigroval, vyzýval na formovanie francúzskeho zahraničného odboja, riadil dobrovoľnícke jednotky Slobodného Francúzska a po celý čas nástojil na udržaní absolútnej samostatnosti francúzskych vojenských akcií aj za cenu toho, že sa to Spojencom nepáčilo. Stal sa známy výrok: „Francúzsko nemá priateľov, ale len svoje záujmy.“

V povojnovom období bolo cieľom generála de Gaulla zvýšiť národnú sebadôveru Francúzov na predvojnovú úroveň, navrátiť Francúzsku status svetovej veľmoci, ktorý stratilo kapituláciou (1940). Podporoval Európu národov, nie nadnárodné spoločenstvo a presadzoval cieľ, aby Francúzsko obnovilo vládu nad kolóniami a znovu získalo pozíciu európskej a svetovej veľmoci. Stručne povedané, generál de Gaulle viedol ustavičný ideologický boj so všetkými, kto šířili myšlienky európskeho zjednotenia. Mal v pláne čo najviac oslabiť Nemecko, napríklad aj podporou

federalizácie Nemecka a rozdelenia moci medzi jednotlivé spolkové krajiny (Länder) na úkor nemeckej spolkovej vlády.

V medzinárodných vzťahoch dominovali po vojne predovšetkým ekonomické záujmy. Francúzsko chcelo získať čo najužšie hospodárske prepojenie so Sárskom a dosiahnuť de facto integráciu Sárska do Francúzska, podporovalo hospodársku internacionalizáciu Porúria, ba dokonca sa vyjadrilo v prospech vytvorenia Porýnia ako samostatného nezávislého štátu. Spojenci (Veľká Británia a USA) požadovali, aby sa nemecký ťažký priemysel neoživoval v pôvodnom rozsahu a podporovali ideu, že Porúrie a Sársko ako najpriemyselnejšie časti treba od Nemecka odtrhnúť.

Vývoj v Európe však nabral iné smerovanie. Do politických debát sa čoraz intenzívnejšie dostávali medzinárodné hospodárske a politické projekty, ktoré čerpali a inšpirovali sa napr. hospodárskymi prínosmi colnej únie medzi Belgickom, Holandskom a Luxemburskom, podpísanej v roku 1944. Tá sa prakticky dodnes považuje za úspešného predchodcu európskej integrácie.

Osobitnú úlohu v celom procese zohrali USA a nové bretton-woodské inštitúcie ako Medzinárodný menový fond a Medzinárodná banka pre obnovu a rozvoj. Spojené štáty americké presadzovali Marshallov plán európskej obnovy, čím na jednej strane prevzali vedenie vo svetovej ekonomike a politike a na druhej strane podporovali hospodársku spoluprácu medzi európskymi krajinami. Americká politika pre Európu stála na strane integrácie, ale zároveň sa snažila riešiť aj otázku Nemecka a jeho postupného začleňovania do nových ekonomických, politických a vojenských vzťahov v Európe.

Zdroje politických postojov Roberta Schumana

Pri spomienke na Schumanovu deklaráciu sa do popredia dostáva otázka, kde treba hľadať korene politických postojov Roberta Schumana, ktoré viedli k najvýznamnejšiemu obratu francúzskej zahraničnej politiky? Odkiaľ sa vzali a ako sa dostali do popredia jeho úvah a politických aktivít? Odpoveď nie je jednoduchá a nemôže byť ani vyčerpávajúca.

Schumana nepochybne ovplyvnili životné pomery v Alsasku-Lotrinsku, ale aj jeho dlhodobé vzťahy s predstaviteľmi katolíckej cirkvi a desaťročia trvajúce kontakty a spolupráca s kresťanskými demokratmi z Nemecka, Talianska a ďalších európskych krajín, ktoré udržiaval v medzivojnovom, vojnovom i povojnovom období. Najvýznamnejšími z nich boli kontakty s Konradom Adenauerom v Nemecku a Alcideom de Gasperim v Taliansku.

V svojom diele „Pre Európu“ Schuman predstavil kľúčové idey európskej spolupráce. Považoval ju za záležitosť vytvorenia širokej ekonomickej základne. Bol toho názoru, že európsku spoluprácu možno dosiahnuť a budovať len prostredníctvom demokratickej politiky a za podpory kresťanskej morálky, ktoré hodnotil ako najvyššie princípy pri zjednocovaní krajín.

Prvým významným dokumentom na ceste k európskemu zjednoteniu bola „Deklarácia európskej spolupráce“ zo začiatku roka 1944, ktorej autormi boli o.i. Robert Schuman, Konrad Adenauer a Alcide de Gasperi, ktorí ako kresťanskí demokrati mali po vojne rozhodujúci vplyv na vývoj v Európe. Vo vyhlásení sformulovali kľúčové požiadavky na európske zjednocovanie, základom ktorého malo byť federálne usporiadanie európskych krajín, mier v Európe ako základný predpoklad hospodárskej obnovy a integrácie, riešenie otázky Nemecka po ukončení vojny a jeho úplné začlenenie medzi európske štáty, rešpektovanie všetkých ľudských práv, slobodný rozvoj osobností a fungovanie demokratických inštitúcií. Takého usporiadanie by garantovalo obnovu ekonomických a sociálnych vzťahov na území vojnou zničeného a rozdeleného európskeho kontinentu a odstránenie intolerancie medzi európskymi národmi.

Myšlienku európskej jednoty podporoval aj Winston Churchill, ktorý vo svojom prejave na univerzite v Zúrichu 19. septembra 1946 formuloval výzvu na zjednotenie Európy, určenú predovšetkým Francúzsku a Nemecku, ktoré podľa jeho názoru mali osobitnú úlohu vo vzájomnom zblížení a zmierení.

V decembri 1947 sa pro-integračné organizácie a hnutia v Európe spojili a vytvorili Medzinárodný koordinačný výbor hnutí za európsku jednotu, ktorý sa svojím kongresom v Haagu 7. – 8. mája 1948 zaslúžil o ďalší míľnik na ceste k európskej integrácii. Aktivity výboru vyústili do založenia Rady Európy a vzniku Európskeho hnutia.

Na ceste k európskemu zjednoteniu bolo potrebné prekonať mnohé staré predsudky a zakorenené politické stereotypy v oblasti medzinárodných hospodárskych a politických vzťahov. Vôbec to nebolo jednoduché. Napríklad Veľká Británia odmietla akékoľvek obmedzovanie svojej hospodárskej suverenity.

Bruselskou zmluvou zo 17. marca 1948, ktorej signatármi boli Belgicko, Francúzsko, Holandsko, Luxembursko a Veľká Británia, bola založená Západná (neskôr Západoeurópska) únia, ktorej cieľom bol rozvoj spolupráce v hospodárskej, kultúrnej, sociálnej a vojenskej oblasti. Týmto krokom Francúzsko v podstate opustilo svoju predošlú konštantnú pozíciu v zahraničnej politike namierenej proti Nemecku.

Robert Schuman na základe vlastných životných skúseností spoznal, že politika násilia na strane víťazov neprináša trvalé riešenia, len dočasné a čiastkové opatrenia, ktoré sa stávajú základom nových konfliktov. V súvislosti s tým zdôrazňoval, že mier založený na ústupkoch nemôže byť mierom trvalým, lebo nové konflikty vzniknú okamžite, kedykoľvek budú pretrvávajúť dôvody k odplate (Schuman, 2003, s. 72-73).

Schuman sformuloval návrh na vytvorenie „spoločného jadra Európy“ v duchu európskej spolupatričnosti a postupného vytvárania európskej kultúry. Základ spoločného európskeho jadra videl vo francúzsko-nemeckom zmierení a zblížení, v hospodárskej a politickej spolupráci. Preto sa smerovanie francúzskej zahraničnej politiky obrátilo k riešeniu vzájomných vzťahov s Nemeckom, vrátane riešenia otázky Sárska a Porúria.

Francúzskym cieľom bola najmä preventívna kontrola nemeckého hospodárstva. Na uvedených nemeckých územiach ovplyvňovalo Francúzsko nemeckú ťažbu uhlia a výrobu ocele. Francúzi sa obávali vysokej koncentrácie nemeckého ťažkého priemyslu, ktorý už dvakrát pripravil cestu nemeckému zbrojeniu a expanzii. Okrem vojenského významu bol záujem Francúzska o nemecký priemysel motivovaný priamou závislosťou francúzskych oceliarskych spoločností na dovoze nemeckého uhlia (Fiala – Pitrová, 2009, s. 48).

Francúzska vláda prostredníctvom svojej Národnej plánovacej komisie (Commissariat général du plan) na čele so Jeanom Monnetom však primerane ovplyvňovala produkciu v Sársku a v Porýní, takže nemecká ekonomika neposilňovala nad stanovenú úroveň (Čáky, 2003).

Vytvoreniu Schumanovej deklarácie predchádzalo významné obdobie opakovaných neformálnych stretnutí Schumana a Adenauera, na ktorých sa diskutovalo aj o otázke Sárskeho dohovoru. Do návrhu dohovoru bola pôvodne zapracovaná požiadavka zahrnúť Sársko pod francúzsku správu, s čím Nemecko v zásade nemohlo súhlasiť. Pozitívnym výsledkom stretnutí bola myšlienka ukončenia tradičného francúzsko-nemeckého nepriateľstva, ktoré možno prekonať iba ekonomickou spoluprácou oboch krajín. Ekonomická integrácia sa už vtedy považovala za najspoľahlivejší základ dobrej susedskej spolupráce.

V marci 1950 sa na úrovni francúzskeho ministra zahraničných vecí Schumana a nemeckého spolkového kancelára Adenauera uskutočnili oficiálne rokovania, na ktorých sa prediskutovala otázka založenia únie, resp. hospodárskej únie medzi Francúzskom a Nemeckou spolkovou republikou za predpokladu, že Sársko zostane súčasťou Nemecka a ťažobný a oceliarsky priemysel v oblastiach Porúria a Sárska budú predmetom medzinárodnej kontroly.

Na jar roku 1950 Jean Monnet vypracoval návrh vytvorenia francúzsko-nemeckej únie v oblasti uhoľného a oceliarskeho priemyslu, ktorý sa mal zakladať na spoločných záujmoch, nie na politike postavenej na podriadenosti Nemecka. Kvôli protinemeckým náladám vo Francúzsku bol však text Schumanovho plánu veľmi starostlivo utajovaný.

Jean Monnet navrhol budovať európske zjednotenie a spoluprácu v parciálnych, ale podstatných hospodárskych odvetviach oboch krajín. Otázkou však bol problém konkurencieschopnosti,

najmä otázka, či francúzsky uhoľný a oceľarský priemysel prežije v konkurencii s nemeckými podnikmi, a či nezanikne. Napokon bol vypracovaný návrh, aby ťažbu uhlia a výrobu ocele vo Francúzsku a Nemecku riadil Vysoký úrad nadnárodného charakteru. Internacionalizácia ťažby uhlia a výroby ocele bola dobrým riešením, pretože umožňovala obísť stanovené limity ťažby a výroby a zabrániť novej demontáži nemeckých podnikov.

Schumanov plán pre zjednotenú Európu

Francúzska vláda schválila návrh politického vyhlásenia 9. mája 1950 a poverila Schumana, aby návrh predložil verejnosti a podpísal dohodu so zúčastnenými štátmi. Schuman zverejnil dokument v priestoroch francúzskeho ministerstva zahraničných vecí za prítomnosti asi tristo novinárov. Schuman uviedol, že od bezpodmienečnej kapitulácie Nemecka uplynulo takmer presne päť rokov a že Francúzsko plní prvý rozhodujúci akt budovania Európy a vyzýva Nemecko, aby tak urobilo rovnako (Schuman, 2003, s. 127).

Zabezpečenie mieru v Európe považoval Schuman pri budovaní zjednotenej Európy za základné, preto sa podmienky v Európe mali od základu zmeniť a európske štáty mali nanovo prebudovať svoje vzťahy. V súvislosti s tým uviedol: „Táto transformácia umožní ďalšie spoločné aktivity, ktoré boli doteraz nerealizovateľné. Z toho sa zrodí nová Európa, Európa pevne zjednotená a silne prepojená. Európa, v ktorej životná úroveň bude stúpať vďaka kombinácii výroby a rozširovania trhu, čo povedie k nižším cenám“ (tamtiež, s. 127).

Podľa Schumana iba organizovaná a akcieschopná Európa môže rozhodujúcim spôsobom prispieť k udržaniu mieru, ľudskej civilizácie a medzinárodných vzťahov. Iba zjednotená Európa môže zabezpečiť mier. „Európa nebude vytvorená naraz alebo podľa jedného plánu. Bude postavená na konkrétnych úspechoch, ktoré najskôr vytvoria skutočnú solidaritu.“

Schuman aj Monnet správne predpokladali, že „spoločná produkcia uhlia a ocele okamžite zabezpečí vytvorenie spoločných základov pre hospodársky rozvoj, prvú etapu európskej federácie, a tak zmení osud regiónov, ktoré sa dlhé roky venovali iba výrobe zbraní a opakovane boli ich obeťou“ (tamtiež, s. 130).

Nemecko, Belgicko, Holandsko, Luxembursko a Taliansko pozitívne reagovali na Schumanovu výzvu a podpisom Parížskej zmluvy o založení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele 18. apríla 1951 formálne naštartovali začiatok modernej histórie európskej integrácie.

Na konci svojej kariéry sa Schuman zameriaval na budovanie inštitúcií a orgánov Európskeho spoločenstva. V roku 1955 sa stal jeho predsedom a v rokoch 1958-1960 bol prvým predsedom Parlamentného zhromaždenia (predchodcu Európskeho parlamentu) so sídlom v Štrasburgu.

Epilóg

Keď si Národné zhromaždenie Francúzskej republiky na svojom slávnostnom zasadnutí dňa 25. júna 1986 pripomenulo sté výročie od narodenia Roberta Schumana, Francois Mitterand, francúzsky prezident (1981-1995) zdôraznil, že Robert Schuman svojím pôvodom, skúsenosťami z mladosti, svojou kultúrou, zodpovednosťou a zrelymi rozhodnutiami vnímal a poznal lepšie ako ktokoľvek iný zvláštnosti a odlišnosti oboch krajín, dlho navzájom znepriatelených, pretože túto minulosť sám prežil a skúsil na svojom životnom osude.

Pri 70. výročí Schumanovej deklarácie predseda Európskeho parlamentu David Sassoli dňa 8. mája 2020 vo svojom vyhlásení uviedol: „Už od samého začiatku spočíval európsky projekt v budovaní politického a hospodárskeho spoločenstva založeného na hodnotách, ktoré vzišli z našej spoločnej európskej histórie, ako je solidarita, otvorenosť, sloboda, tolerancia, rovnosť a zároveň rozmanitosť a dodržiavanie zásad právneho štátu.“ Ďalej spomenul, že Jean Monnet, autor Schumanovej deklarácie, vyhlásil, že „ľudia sa nemenia, pokiaľ to nie je potrebné a túto potrebu pociťujú len v čase krízy.“ Každá kríza je príležitosťou posunúť sa vpred. A tak aj súčasná kríza zdôrazňuje, že je naliehavo potrebné, aby sa Európska únia začala usilovať o to, aby bola efektívnejšia, demokratickejšia a bližšie k občanom (Vyhlásenie, 2020).

Záver

Schumana formovali historické okolnosti, spoznané príčiny a dôsledky oboch svetových vojen na európskom kontinente, ako aj široké spektrum politických názorov na možnú medzinárodnú politickú a hospodársku spoluprácu medzi európskymi štátmi. Nemenej významným zdrojom formovania jeho občianskych a politických postojev boli osudy a potreby obyvateľov prihraničného regiónu medzi Nemeckom a Francúzskom, v ktorom Schuman vyrastal a žil.

Ku kľúčovým záverom, ktoré vyplynuli z jeho profesijných, občianskych a politických aktivít, patrí spoznaná potreba prispieť k mierovému úsiliu európskych národov. Sformuloval ju ako nevyhnutnosť prekonať napätia a animozity medzi ľuďmi na oboch stranách francúzsko-nemeckej hranice, nahradiť ich priateľstvom a spoluprácou a tento politický ideál aplikovať na spolužitie a hospodársku spoluprácu medzi európskymi štátmi.

Osobitný význam prikladal Schuman občianskym a politickým aktivitám spojených s formovaním regiónov a regionálnych administratívnych celkov verejnej správy, ktoré majú pracovať v záujme svojich obyvateľov, prijímať rozhodnutia čo najbližšie k obyvateľom a rozhodovať v prospech regionálnych záujmov. Na druhej strane Schumanovým záujmom bola aj ochrana a podpora kultúry, hodnôt a tradícií, ktoré majú svoje osobitné poslanie, keďže sa odovzdávajú ďalším generáciám.

Schumanove politické aktivity v prospech európskej integrácie vychádzali z pochopenia nevyhnutnosti zachovať európskym národom mier a bezpečnosť spojením ich záujmov v politickej, bezpečnostnej, ekonomickej, sociálnej, kultúrnej oblasti a v ďalších oblastiach. Začiatky západoeurópskej integrácie sa opierali o princípy uprednostňovania práva pred silou, zjednocovania ľudí, presunu časti suverenity na spoločné inštitúcie, zverenie výkonu moci inštitúciám fungujúcim na základe kolektívnej skúsenosti, rovnosti práva a rešpektovania rovnakých práv medzi národmi.

Historická zásluha Roberta Schumana spočíva v tom, že predložil a začal realizovať ucelený a premyslený plán ako európsku politiku a najmä francúzsko-nemecké vzťahy vyviešť „z tradičných koľají minulosti“ a nasmerovať ju na úplne novú, doposiaľ nepoznanú trajektóriu, ktorá by navždy odstránila neznášanlivosť, nevráživosť týchto významných národov Európy, i nacionalistické šialenstvo, ktoré priviedlo Európu k dvom svetovým vojnám.

Robert Schuman položil základy konkrétneho politického, ekonomického a kultúrneho procesu, ktorý postupne viedol k zjednocovaniu západnej Európy na základe spoločných hodnôt, k vytvoreniu Európskej únie a jej postupnému rozšíreniu o ďalšie štáty európskeho kontinentu.

Literatúra

- [1] ČÁKY, M., 2003. Schumanov projekt spoločnej Európy. *Slovenská politologická revue*, 2003, č. 1. ISSN 1335-9096.
- [2] ČÁKY, M., 2004. Robert Schuman a vytváranie európskych štruktúr. *Slovenská politologická revue*, 2004, č. 1. ISSN 1335-9096.
- [3] FIALA, P. – PITROVÁ, M. 2003. *Evropská unie*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, ISBN 80-7325-015-2.
- [4] KOLLÁR, V. 2014. Európske spoločenstvo. In: Kollár, V. – Gasperová, J. *Technické prekážky obchodu : Podnikanie na jednotnom trhu Európskej únie*. Bratislava : Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy, 2014. s. 41- 66. ISBN 978-80-89654-18-5.
- [5] KOLLÁR, V. 2014. Európska únia a tretie krajiny. In: Kollár, V. – Gasperová, J. *Technické prekážky obchodu : Podnikanie na jednotnom trhu Európskej únie*. Bratislava : Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy, 2014. s. 67-74. ISBN 978-80-89654-18-5.
- [6] MATÚŠOVÁ, S. 2008. Akademické vzdelávanie zamestnancov verejnej správy v oblasti európskych záležitostí. In *Rozvoj akademického vzdelávania pre potreby verejnej správy*. Bratislava : VŠEMvs, 2008. ISBN 978-80-89143-68-9, s. 50-59.
- [7] MATÚŠOVÁ, S. 2009. *Organizácia a manažment inštitúcií Európskej únie*. Bratislava : Mercury, 2009. – 140 s. – ISBN 978-80-89143-90-0.

- [8] MATÚŠOVÁ, S. 2011. EÚ v kontexte medzinárodných organizácií. In *Európske politiky a štúdiá – súčasnosť a budúcnosť*. Nitra : Slovenská poľnohospodárska univerzita, 2011. ISBN 978-80-552-0542-7.
- [9] MATÚŠOVÁ, S. 2012. *Integračné procesy v Európe*. Trenčín : Inštitút aplikovaného manažmentu, 2012. 347 s. ISBN 978-80-89600-03-8.
- [10] MATÚŠOVÁ, S. 2014. Európska integrácia a fenomén národnej kultúry. In: *Globalizácia a fenomén národnej kultúry*. Podhájska : Východoeurópska agentúra pre rozvoj, 2014. ISBN 978-80-89608-17-1, s. 126-135.
- [11] *Rerum Novarum*. Praha : ZVON, České katolícké nakladatelství a vydavatelství, spol. s r.o., 1996. ISBN 80-7113-154-7.
- [12] *Schumanova deklarácia*. 9. mája 1950. Paríž : Ministerstvo zahraničných vecí Francúzskej republiky.
- [13] SCHUMAN, R. 2003. *Pre Európu*. Prešov : Vydavateľstvo Michala Vaška, 136 s. ISBN 978-80-7165-402-5.
- [14] *Vyhlasenie predsedu Európskeho parlamentu Davida Sassolliho a lídrov poslaneckých klubov v EP k výročiu Schumanovej deklarácie z 9. mája 1950*. Dostupné online <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/press-room/20200507IPR78608/vyhlasenie-konferencie-predsedov-ep-k-vyrociu-schumanovej-deklaracie>
- [15] WAHL, J. 2001. *Robert Schuman: vizionár – politik – architekt Evropy*. Praha: Institut pro stredoevropskou politiku. 2001. 96 s. ISBN 80-86130-16-9.

Deklarácia z 9. mája 1950

Uvádzame úplné znenie deklarácie, ktorú predniesol francúzsky minister zahraničných vecí Robert Schuman, a ktorá viedla k vytvoreniu integračného celku, ktorým je dnes Európska únia.

„Svetový mier nemožno zachovať bez toho, aby sme nevyvinuli tvorivé úsilie úmerné nebezpečenstvám, ktoré ho ohrozujú. Príspevok, ktorý môže organizovaná a žijúca Európa dať civilizácii, je nevyhnutný na zachovanie mierových vzťahov. Tým, že na seba zobralo na viac než 20 rokov úlohu bojovníka za zjednotenú Európu, sledovalo Francúzsko vždy svoj najdôležitejší cieľ – službu mieru. Zjednotenú Európu sa však nepodarilo dosiahnuť a zažili sme vojnu.

Európa sa nestvorí naraz, alebo podľa jediného plánu. Bude postavená prostredníctvom konkrétnych úspechov, ktoré najprv vytvoria skutočnú solidaritu. Zbližovanie národov Európy si vyžaduje odstránenie odvekého súperenia Francúzska a Nemecka. Akýkoľvek čin, ktorý sa rozhodneme vykonať, sa musí predovšetkým týkať týchto dvoch krajín. S týmto cieľom na zreteli francúzska vláda navrhuje, aby sa začalo okamžite konať v obmedzenej, ale rozhodujúcej veci.

Navrhuje, aby sa celá francúzska a nemecká výroba uhlia a ocele podriadila spoločnému Vysokému úradu, ako organizácii otvorenej pre účasť ďalších krajín Európy. Spoločné využívanie výroby uhlia a ocele by malo okamžite zaistiť spoločné základy pre hospodársky rozvoj ako prvý krok k federalizácii Európy a zmeniť osudy oblastí už dlho zasvätených výrobe prostriedkov na vedenie vojen, ktorých boli najustavičnejšími obeťami.

Takto nastolená solidarita vo výrobe učiní úplne očividným, že akákoľvek vojna medzi Francúzskom a Nemeckom sa stane nielen čisto nemysliteľnou, ale aj hmotne nemožnou. Vytvorenie tejto mocnej výrobné jednotky, otvorenej pre všetky krajiny, ktoré sú ochotné zúčastniť sa a konečne zaviazat' k poskytovaniu základných prvkov priemyselnej výroby všetkým členským krajinám za rovnakých podmienok, položí skutočný základ pre ich hospodárske zjednotenie.

Táto výroba bude ponúknutá svetu ako celku bez rozdielu alebo výnimiek, s cieľom prispieť k zvýšeniu životnej úrovne a na podporu mierových úspechov. Navýšenie prostriedkov Európe umožní naplňovať jednu zo svojich základných úloh, a tou je rozvoj afrického kontinentu. Týmto spôsobom sa jednoducho a rýchlo bude uskutočňovať splnenie záujmov, ktoré je nevyhnutné pre vytvorenie spoločného hospodárskeho systému; môže to byť základ pre vytvorenie širšieho a hlbšieho spoločenstva medzi krajinami, ktoré boli dlho rozdelené krvavými spormi.

Zavedením spoločného využívania základnej výroby a založením nového Vysokého úradu, ktorého rozhodnutia budú pre Francúzsko, Nemecko a ďalšie členské štáty záväzné, položí tento návrh prvý konkrétny základ Európskej federácie, ktorá je nevyhnutná pre zachovanie mieru. Na podporu uskutočnenia stanovených cieľov je francúzska vláda pripravená otvoriť rokovania na nasledujúcich základoch.

Stanovenou úlohou tohto spoločného Vysokého úradu bude zabezpečiť: v najkratšom možnom čase modernizáciu výroby a zlepšenie jej kvality, dodávky uhlia a ocele na francúzske a nemecké trhy, ako aj na trhy ďalších členských štátov za rovnakých podmienok, rast v spoločnom vývoze do iných krajín a vyrovnanie a zlepšenie životných podmienok robotníkov v týchto priemysloch.

Na dosiahnutie týchto cieľov, vychádzajúc zo značne rozdielnych podmienok, v ktorých sa v súčasnosti nachádza výroba členských štátov, sa navrhuje zavedenie niekoľkých prechodných opatrení, ako napríklad uplatňovanie výrobného a investičného plánu, zavedenie kompenzačného mechanizmu na vyrovnanie cien a vytvorenie reštrukturalizačného fondu na uľahčenie racionalizácie výroby. Pohyb uhlia a ocele medzi členskými krajinami bude okamžite oslobodený od všetkých ciel a nebude ovplyvňovaný rozdielnymi dopravnými sadzbami. Postupne sa vytvoria podmienky, ktoré samovoľne povedú k racionálnejšiemu rozdeľovaniu výroby pri čo najvyššom stupni produktivity.

Na rozdiel od medzinárodného kartelu, ktorý má sklon zavádzať obmedzujúce praktiky na rozdeľovanie a využívanie národných trhov a na udržanie vysokých ziskov, táto organizácia zabezpečí splnenie trhov a rozšírenie výroby.

Vyššie uvedené základné princípy a záväzky budú predmetom zmluvy, ktorú štáty medzi sebou podpíšu a ktorá bude predložená na ratifikáciu ich parlamentmi. Rokovania potrebné pre dojednanie podrobností mechanizmov sa uskutočnia za pomoci arbitra, stanoveného spoločnou dohodou. Tomuto arbitrovi bude zverená úloha dohliadať, aby sa dosiahnuté dohody zhodovali s ustanovenými princípmi a v prípade, že sa dospeje k mŕtvemu bodu, on rozhodne o tom, aké riešenie sa prijme.

Spoločný Vysoký úrad poverený riadením tohto projektu bude pozostávať z nezávislých osôb ustanovených vládami za rovnakého zastúpenia. Predseda bude vybraný spoločnou dohodou medzi vládami. Rozhodnutia úradu budú vykonateľné vo Francúzsku, Nemecku a ďalších členských krajinách. Zavedú sa náležité opatrenia pre prostriedky odvolania proti rozhodnutiam úradu.

Pri úrade bude akreditovaný zástupca Organizácie spojených národov a budú mu dané pokyny, aby Organizácii spojených národov dvakrát ročne predkladal verejnú správu o tom, ako táto nová organizácia pracuje a predovšetkým o tom, ako zabezpečuje svoje ciele.

Založenie Vysokého úradu nebude mať žiaden vplyv na spôsoby vlastníctva podnikov. Pri plnení svojich úloh bude Vysoký úrad brať na zreteľ právomoci zverené Medzinárodnému úradu pre Porúrie a povinnosti všetkých druhov uložené Nemecku, a to počas celej doby, po ktorú zostanú v platnosti.

Pracovná činnosť zamestnancov vo verejnej správe a jej právna regulácia

Jozef KURIL*

Work activity in public administration its legal regulation

Abstract

The term public service is usually used in connection with the work of employees in public administration. The public service is the activity of civil servants performing the tasks of public administration; in addition, the term public service also reflects the legal status of employees working in public administration. Employment relationships under the Act on performing work in the public interest have the legal nature of labour-law relations and the legal form of employment. Given that the purpose of the legislation on employment relationships on performing work in the public interest is to ensure the protection of the public interest, employees have certain specific rights and obligations in such labour-law relations. The term public interest is widely used in legislation, but it is a vague term whose content is not clear and properly specific. The public interest prevails the individual interest; the interpretation of the term public interest requires linking this term to a particular situation, with particular socio-political circumstances. The Labour Code applies subsidiary to the Act on performing work in the public interest. The remuneration of employees performing work in the public interest is regulated by a special regulation.

Keywords: *public service, civil service, civil servant, state employment relationship, public law, complex legal institute*

JEL Classification: K31

Pojem správa predstavuje odborný názov, ktorý má široký obsah, umožňujúci množstvo alternatív jeho chápania. Obdobne pojmu verejná správa sa prisudzuje rôzny význam, vo všeobecnosti sa uznáva, že pojem verejná správa predstavuje funkčný a organizačný rozmer pojmu správa. V materiálnom (funkčnom) poňatí pod označením verejná správa rozumieme určitý druh činnosti, tzn. faktický výkon správy. V tomto poňatí ide o výkonnú činnosť štátu ako základného verejnoprávneho subjektu, ktorá je uskutočňovaná jednak prostredníctvom jeho orgánov, ako aj ďalších verejnoprávných subjektov, resp. jeho orgánov. Verejná správa nie je len výlučnou činnosťou štátnej správy (štátu), zároveň je dopĺňaná činnosťou neštátnej povahy výkonného charakteru. Táto činnosť má základ v správe verejných záležitostí a je realizovaná ako prejav výkonnej moci v štáte. Vo formálnom (organizačnom) poňatí chápeme verejnú správu ako sústavu orgánov verejnej správy, ktoré majú pôsobnosť a právomoc riešiť verejné úlohy, pokiaľ tieto nepatria do oblastí riešenia parlamentu alebo súdov. Ide o činnosť orgánov označovaných ako správne orgány.

V súvislosti s pracovnou činnosťou zamestnancov vo verejnej správe sa používa pojem „verejná služba“. Verejná služba predstavuje činnosť verejných zamestnancov pri plnení úloh verejnej správy. Služba v zmysle určitého záväzku, resp. činnosti voči tomu, komu sa poskytuje (verej-

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

nosti), v spojení s týmto označením vytvára pojem služba verejnosti, teda verejná služba. Pokiaľ niekto vykonáva určitú činnosť vo verejnej správe, hovoríme o ňom, že je vo verejnej službe. Pojem verejná služba vyjadruje právny status, to znamená právne pomery zamestnancov verejnej správy. Inštitút verejnej služby je metódou profesionalizácie verejnej správy. Verejná správa sa realizuje prostredníctvom verejnej služby, t. j. prostredníctvom profesionálne pripravených a kvalifikovaných zamestnancov vytvárajúcich jej personálny základ.

Verejná služba je vykonávanie práce vo veciach verejného záujmu v zamestnaneckých vzťahoch verejných zamestnancov. Zamestnanecké vzťahy verejných zamestnancov pri vykonávaní práce vo veciach verejného záujmu majú právnu povahu pracovnoprávných vzťahov a právnu formu pracovného pomeru.

Právna úprava pracovného pomeru vo verejnej službe vyplýva zo zákona č. 553/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov, ďalej len „zákon o výkone práce vo verejnom záujme“. Predmetný zákon upravuje práva a povinnosti zamestnancov a zamestnávateľov pri výkone práce vo verejnom záujme. Verejným záujmom sa v znení zákona rozumie záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo väčšine občanov. U zamestnancov zamestnávateľa, ktorými sú právnické osoby podľa § 1 ods. 2 písm. c/ výkon práce vo verejnom záujme, je aj plnenie povinností zamestnancov v záujme týchto právnických osôb podľa Obchodného zákonníka.

Pojem „verejný záujem“ sa objavuje v našom právnom poriadku najmä po zásadných spoločenských zmenách v r. 1989. V starších právnych predpisoch sa stretávame s ekvivalentmi tohto pojmu, ako napr. všeobecný záujem, záujem spoločnosti, dôležitý záujem a pod. V súčasnosti pojem „verejný záujem“ je v právnej terminológii pomerne frekventovaný. Adjektívum „verejný“ sa odvodzuje od substantíva „verejnosť“. Je to však právny pojem v značnej miere neurčitý, ktorého obsah nie je jednoznačný, keďže vyjadruje všeobecné, bližšie neidentifikovateľné javy. Jeho formulácia vo vyššie uvedenom zákone ako „záujem v prospech všetkých občanov“, resp. ako záujem „v prospech väčšiny občanov“ tiež nie je úplne zreteľná a jasne vyhranená. V tomto prípade z pojmu verejný záujem vyplýva, že ide o hodnotiace kritérium prospešnosti výkonu práce, resp. prospešnosti určitej činnosti, jeho slovné vyjadrenie v zmysle „v prospech všetkých občanov, resp. v prospech väčšiny občanov“ nie je celkom jasné, absentuje tu presné vymedzenie jeho obsahu. Nie je to jednoduché a to aj preto, že bez pochybností, pojem „verejný záujem“ je dynamický pojem, nie nemenný, ktorého interpretácia si vyžaduje spájať ho a posudzovať v kontexte s konkrétnou situáciou, v konkrétnom mieste, v konkrétnom čase, s konkrétnym sociálno-politickým pozadím. Slovné vyjadrenie „záujem“ v rovine spoločnosti ako celku je synonymom spoločenskej potreby, resp. kolektívneho cieľa.

Pojem „verejný záujem“ v kontexte citovaného zákona má dva sprievodné znaky, ktorými sú: prospech (majetkový, resp. iný) a subjekt, ktorému je určený (všetkým občanom, resp. väčšine občanov). Pojem „verejný záujem“ je v zákone upravený a jeho obsah vymedzený v súvislosti s okruhom spoločenských vzťahov, ktoré predmetný zákon reguluje. V týchto vzťahoch sa uskutočňuje výkon práce, ich obsahom sú práva a povinnosti zamestnancov a zamestnávateľov. Uvedené vzťahy tvoria aj materiálny základ pojmu „verejný záujem“ v citovanom zákone.

Postupujúci rozvoj spoločnosti si vyžaduje permanentné spresňovanie pojmu „verejný záujem“, avšak aj napriek uvedenému pri definovaní obsahových náležitostí tohto pojmu prevláda určitá zdržanlivosť. Ústavný súd SR v tejto súvislosti konštatoval, že konkrétny obsah tohto pojmu môže byť, resp. mal by byť vymedzený v konkrétnom zákone na okruh spoločenských vzťahov, ktoré sú v zákone upravené.¹

Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov sa vzťahuje na zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme k zamestnávateľom, ktorými sú :

- štátne orgány, obce, vyššie územné celky a právnické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb v oblasti verejnej správy,

¹ K pojmu verejný záujem bližšie pozri: Nález ÚS SR 33/95, tiež Rozsudok NS SR 2 Sžo 99/2010

- právnické osoby zriadené zákonom a právnické osoby zriadené štátnym orgánom, obcou alebo vyšším územným celkom podľa osobitného zákona (napr. zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov),
- právnické osoby založené štátnym orgánom, obcou alebo vyšším územným celkom, ak majetková účasť alebo súčet majetkovej účasti štátu, obce alebo vyššieho územného celku je viac ako 67 %,
- iné právnické osoby založené štátnym orgánom, obcou alebo vyšším územným celkom, u ktorých väčšinu členov riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov navrhuje štátny orgán, obec alebo vyšší územný celok.

Spoločným menovateľom vyššie uvedených zamestnávateľov je, že sú činní vo veciach verejného záujmu. Aj tu platí o pojme verejný záujem to, čo sme konštatovali v predchádzajúcom vyjadrení k uvedenému.

Na pracovnoprávne vzťahy zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme sa vzťahuje Zákonník práce (ďalej len „ZP“), ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak. Na pracovné pomery týchto zamestnancov sa teda ZP vzťahuje len subsidiárne. Prednostne, ako prvý v poradí, sa bude aplikovať zákon o výkone práce vo verejnom záujme, prípadne iný osobitný predpis (napr. zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách) a až následne ZP.

Pracovnoprávne vzťahy zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme sú pracovnoprávne vzťahy zamestnancov pri výkone verejnej služby podľa § 3 ods. 1 Zákonníka práce (subsidiárna pôsobnosť). Zákon č. 552/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov sa nevzťahuje na zamestnancov, ktorí vykonávajú pracovné činnosti remeselné, manuálne alebo manipulačné s prevahou fyzickej práce.

Zamestnancom podľa tohto zákona sa môže stať fyzická osoba, ktorá:

- má spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu,
- je bezúhonná,
- spĺňa kvalifikačné predpoklady a osobitné kvalifikačné predpoklady, ak to vyžaduje osobitný predpis,
- má zdravotnú spôsobilosť na prácu, ktorú má vykonávať, ak to vyžaduje osobitný predpis,
- bola zvolená alebo vymenovaná, ak tento zákon alebo osobitný predpis voľbu alebo vymenovanie ustanovuje ako predpoklad vykonávania práce vo verejnom záujme,
- je oprávnená na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami podľa osobitného predpisu, ak sa takéto oprávnenie na dohodnutú prácu vyžaduje,
- má poverenie podľa vnútorných predpisov príslušnej cirkvi alebo náboženskej spoločnosti, ak vyučuje náboženstvo.

Predpoklady vyššie uvedené musí zamestnanec spĺňať po celý čas výkonu práce vo verejnom záujme.

Za bezúhonného na účely tohto zákona sa nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin. Bezúhonnosť sa preukazuje výpisom z registra trestov nie starším ako 3 mesiace.

Zákon o výkone práce vo verejnom záujme v § 8 upravuje povinnosti a obmedzenia zamestnanca pri výkone verejnej služby, pričom ide v tejto veci o nadviazanie na právnu úpravu obsiahnutú v Zákonníku práce. V zmysle tohto ustanovenia zamestnanec je povinný:

- dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, ostatné všeobecne záväzné právne predpisy a vnútorné predpisy a uplatňovať ich podľa najlepšieho vedomia a svedomia, rešpektovať a chrániť ľudskú dôstojnosť a ľudské práva,
- konať a rozhodovať nestranne a zdržať sa pri výkone práce vo verejnom záujme všetkého, čo by mohlo ohroziť dôveru v nestrannosť a objektívnosť konania a rozhodovania,
- zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel pri výkone práce vo verejnom záujme a ktoré v záujme zamestnávateľa nemožno oznamovať iným osobám, a to aj po skončení pracovného pomeru. To neplatí, ak zamestnanca tejto povinnosti zbavil štatutárny orgán, resp. ak osobitný predpis neustanovuje inak,

- zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť k rozporu záujmov,
- nezneužívať informácie nadobudnuté v súvislosti a pri vykonávaní zamestnania vo vlastný prospech alebo prospech blízkych osôb. Táto povinnosť platí aj po skončení pracovného pomeru,
- zdržať sa konania, z ktorého vyplývajú neoprávnené prísľuby alebo záväzky zaväzujúce zamestnávateľa,
- oznámiť nadriadenému vedúcemu zamestnancovi, prípadne orgánu činnému v trestnom konaní stratu alebo poškodenie majetku zamestnávateľa,
- oznámiť zamestnávateľovi, že bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin alebo že bol pozbavený spôsobilosti na právne úkony, resp. že jeho spôsobilosť na právne úkony bola obmedzená.

V zmysle zákona o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov zamestnanec nesmie:

- vykonávať činnosť, ktorá by výrazným spôsobom znižovala jeho dôstojnosť vo vzťahu k vykonávanej funkcii alebo by ohrozovala jeho nestrannosť,
- sprostredkovať pre seba alebo inú fyzickú osobu alebo právnickú osobu obchodný styk so štátom, obcou, vyšším územným celkom,
- požadovať alebo prijímať dary alebo iné výhody v súvislosti a pri výkone práce vo verejnom záujme,
- nadobúdať majetok od štátu, obce, vyššieho územného celku inak ako vo verejnej súťaži alebo verejnej dražbe,
- používať symboly spojené s výkonom práce vo verejnom záujme na osobný prospech,
- zneužívať výhody vyplývajúce z výkonu práce vo verejnom záujme, a to ani po skončení pracovného pomeru,
- poskytovať nepravdivé informácie a vyhlásenia súvisiace s vykonávaním prác vo verejnom záujme.

Povinnosti a obmedzenia zamestnancov v § 7 a v § 8 citovaného zákona sú zamestnanci povinní rešpektovať a dodržiavať. Zanedbanie, porušenie alebo obchádzanie týmto zákonom uložených povinností a obmedzení možno kvalifikovať ako závažné porušenie pracovnej disciplíny, ktoré možno sankcionovať, vo väzbe na jednotlivý konkrétny skutok, podľa osobitných právnych predpisov.

Vedúci zamestnanec, ktorý vykonáva funkciu štatutárneho orgánu u zamestnávateľa uvedeného v § 1 ods. 2 zákona o výkone práce vo verejnom záujme, nesmie podnikáť alebo vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť. Zákaz členstva sa v riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánoch právnických osôb sa nevzťahuje na toho vedúceho zamestnanca, ak je vyslaný do riadiaceho, kontrolného alebo dozorného právnickej osoby zamestnávateľom a ak takáto činnosť vyplýva z výkonu jeho práce, tento vedúci zamestnanec nemôže od príslušnej právnickej osoby poberať odmenu, iný príjem alebo inú výhodu. Tieto obmedzenia sa nevzťahujú na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v štátnych zdravotníckych zariadeniach alebo v neštátnych zdravotníckych zariadeniach, ktorých zriaďovateľom je obec alebo vyšší územný celok. Tiež sa tieto obmedzenia nevzťahujú na vedeckú činnosť, pedagogickú činnosť, lektorskú a prednášateľskú činnosť, publicistickú, literárnu alebo umeleckú činnosť, na činnosť sprostredkovateľa a rozhodcu pri kolektívnom vyjednávaní, na správu vlastného majetku alebo na správu majetku svojich maloletých detí, na činnosť v poradnom orgáne vlády, na činnosť člena v rozkladovej komisii a na činnosť, ktorá vyplýva z projektov financovaných z programov Európskej únie. Vedúci zamestnanec, ktorý vykonáva funkciu štatutárneho orgánu, môže vykonávať funkciu znalca, tlmočníka alebo prekladateľa len vtedy, ak sa takáto činnosť vykonáva pre súd, pre iný štátny orgán, pre obec alebo vyšší územný celok. Vyššie uvedené obmedzenie sa tiež nevzťahuje na účasť vedúceho zamestnanca, ktorý vykonáva funkciu štatutárneho orgánu, na účasť na projekte rozvojovej pomoci Európskej únie iným krajinám realizovanom ministerstvom alebo iným ústredným orgánom štátnej správy a financovanom Európskou úniou.

Vedúcim zamestnancom nemôže byť udelený súhlas na podnikanie, výkon inej zárobkovej činnosti alebo členstvo v riadiacich, kontrolných, dozorných, orgánoch v prípadoch, ak by to bolo prekážkou riadneho plnenia povinností vedúceho zamestnanca. Tiež v prípadoch, ak by táto činnosť vedúceho zamestnanca bola vykonávaná vo veci, v ktorej je činný, resp. môže byť činný zamestnávateľ a tiež v prípadoch, ak by takáto činnosť vedúceho zamestnanca ovplyvnila jeho nestrannosť alebo nezáujatosť pri výkone jeho činnosti.

Zamestnávateľ v pracovnom poriadku môže určiť činnosti, ktoré sú zhodné alebo obdobné s predmetom činnosti zamestnávateľa a ktoré zamestnanec nesmie vykonávať.

Vedúci zamestnanec, ktorý vykonáva funkciu štatutárneho orgánu, je povinný do 30 dní odo dňa jeho ustanovenia na miesto vedúceho zamestnanca skončiť inú zárobkovú činnosť, podnikanie alebo členstvo v riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánoch právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť, a to spôsobom vyplývajúcim z príslušných právnych predpisov.

Zamestnanec môže popri svojom zamestnaní vykonávanom v pracovnom pomere, vykonávať zárobkovú činnosť, ktorá je zhodná s predmetom činnosti zamestnávateľa, bez jeho súhlasu len v prípadoch stanovených v § 9a ods. 1 písm. a), b), c).

Pri výklade pojmu podnikateľská činnosť je potrebné vychádzať z príslušných ustanovení y § 2 ods. 1 Obchodného zákonníka (zákon č. 513/1991 Z. z. v znení neskorších predpisov). V zmysle tohto ustanovenia sa podnikaním rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku. V súlade s týmto za podnikateľa sa považuje osoba zapísaná v obchodnom registri, tiež osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia, tiež osoba, ktorá podniká na základe iného než živnostenského oprávnenia, podľa osobitných predpisov a tiež fyzická osoba, ktorá vykonáva poľnohospodársku výrobu a je zapísaná do príslušnej evidencie podľa osobitného predpisu.

Podľa záverov súdnej praxe a príslušných judikátov samotná majetková účasť určitej osoby ako spoločníka v obchodných spoločnostiach nie je vykonávaním vlastnej podnikateľskej činnosti, ale len formou dispozície s vlastným majetkom. Vykonávaním podnikateľskej činnosti právnickou osobou treba rozumieť aktívnu účasť samotnej právnickej osoby smerujúcu k dosiahnutiu zisku.²

Pojem iná zárobková činnosť predstavuje aktivity, ktoré sa nespájajú s podnikateľskou činnosťou. V tomto prípade pôjde o výkon závislej práce za odplatu, tzn., že pôjde o výkon závislej práce, ktorá zakladá nárok na odmenu a tento príjem podlieha dani zo mzdy podľa zákona o dani z príjmov (zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov). Pod týmto pojmom budeme predovšetkým rozumieť aktívnu činnosť spočívajúcu vo výkone práce určitej osoby za odplatu. Výkon závislej práce za odplatu realizovaný prostredníctvom pracovnoprávných vzťahov, štátnozamestnaneckých vzťahov, dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru je v zmysle ustanovenia § 9 ods. 1 zákona o výkone práce vo verejnom záujme zakázaný.

Za inú zárobkovú činnosť sa v súlade s príslušnými závermi súdnej praxe nepovažuje pobera-
nie podielu na zisku, vlastníctvo akcií alebo majetkový vklad v obchodných spoločnostiach, keďže majú pasívnu povahu.

Zamestnancov, ktorí sú blízkymi osobami v zmysle príslušných ustanovení Občianskeho zákonníka (zákon č. 40/1964 Z. z. v znení neskorších predpisov) nemožno zaradiť do vzájomnej priamej podriadenosti alebo nadriadenosti alebo tak, aby jeden podliehal pokladničnej, resp. účtovnej kontrole druhého.

V súlade s citovanými ustanoveniami Občianskeho zákonníka, blízkou osobou je príbuzný v priamom rade, súrodenec a manžel. Tiež iné osoby v pomere rodinnom alebo obdobnom sa pokladajú za osoby sebe navzájom blízke, ak by ujmú, ktorú utrpela jedna z nich, druhá dôvodne pociťovala ako vlastnú ujmú.

² Rozsudok Najvyššieho súdu SR 7 Sža 7/2009

Vedúci zamestnanec je povinný deklarovať svoje majetkové pomery do 30 dní od ustanovenia na miesto vedúceho zamestnanca, resp. do 31. marca každého kalendárneho roka. Bližšie podrobnosti v tomto smere stanovuje zákon o výkone práce vo verejnom záujme.

Povinnosť deklarovať majetok je jedným z nástrojov boja proti korupcii, ktorý je premietnutý do predmetného zákona. Cieľom tohto opatrenia je chrániť verejný záujem a zabezpečiť možnosť kontroly vybraného okruhu zamestnancov pôsobiacich vo verejnej sfére zo strany občanov. Kontrola má smerovať k sledovaniu prírastkov na majetku zamestnanca a má umožniť zistiť, z akých zdrojov boli tieto prírastky nadobudnuté. Ide tak nielen o kontrolu a následnú možnosť vyodenia dôsledkov voči zamestnancovi, ale aj o prevenciu v korupčnom správaní zamestnancov vo verejnej službe v budúcnosti.

Právna úprava obsiahnutá v zákone o výkone práce vo verejnom záujme má v porovnaní so Zákonníkom práce niektoré odchýlky. Najzásadnejšie z nich sú nasledovné:

- zákon o výkone práce vo verejnom záujme zakotvuje niektoré osobitné povinnosti a obmedzenia, ktoré sú zamestnanci v zmysle tohto zákona povinní dodržiavať,
- okrem povinností upravených v Zákonníku práce sú zamestnanci podľa predmetného zákona povinní plniť aj ďalšie povinnosti vyplývajúce z § 8, vedúci zamestnanci aj v §§ 9 a 10,
- pracovné miesta vymedzeného okruhu verejných zamestnancov sa obsadzujú výberovým konaním,
- zamestnanci, ktorí sú blízkymi osobami podľa § 116 Občianskeho zákonníka, nemožno zaradiť tak, aby jeden podliehal pokladničnej alebo účtovnej kontrole druhého (o pojme blízke osoby platí to isté, čo uvádzame vyššie).

Odmeňovanie zamestnancov pri výkone verejnej služby upravuje zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, ktorý bol novelizovaný zák. č. 318/2018 Z. z. s účinnosťou od 1. 1. 2019. Tento zákon mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 Z. z. (neruší ho), ustanovuje predovšetkým zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov. Súčasná právna úprava v porovnaní s predchádzajúcim právnym stavom (zák. č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe v znení neskorších predpisov) obmedzuje svoju pôsobnosť a zužuje okruh zamestnávateľov a skupín zamestnancov, u ktorých sa uplatňuje štátom regulovaný systém odmeňovania. V súčasnom systéme odmeňovania sa uplatňuje zmluvný systém založený na dohode o mzdových podmienkach zakotvených v pracovnej zmluve, ale aj, oproti predchádzajúcej úprave, spresňuje kolektívne vyjednávanie v oblasti platov a všeobecných podmienok práce.

Zákon 553/2003 Z. z. o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme upravuje odmeňovanie niektorých zamestnancov u zamestnávateľov, ktorými sú napr.:

- orgány štátnej správy, orgány alebo úrady, ktoré vykonávajú štátne záležitosti,
- ďalšie rozpočtové organizácie štátu, obce a vyššieho územného celku,
- vybrané príspevkové organizácie štátu, obce a vyššieho územného celku,
- vyššie územné celky a obce, ak nie je ustanovené inak,
- verejné a štátne vysoké školy, Rada pre vysielanie a retransmisiu, Slovenský pozemkový fond, Slovenská akadémia vied, tiež zamestnávateľa, u ktorých to ustanoví osobitný predpis.

Zákon sa nevzťahuje na odmeňovanie zamestnanca, ktorý je zamestnancom zariadenia sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, ktorý poskytuje starostlivosť v profesionálnej rodine, ktorý je vrcholovým športovcom, výkonným letcom, členom palubného personálu alebo technikom údržby lietadiel. Tento zákon sa nevzťahuje tiež na hlavného kontrolóra obce a hlavného kontrolóra vyššieho územného celku, ako aj na zamestnancov vyššieho územného celku a obce, ak vyšší územný celok alebo obec pri odmeňovaní zamestnancov, postupuje podľa poriadku odmeňovania upraveného podľa Zákonníka práce a schváleného zastupiteľstvom samosprávneho kraja alebo obecným zastupiteľstvom. Mzdové podmienky zamestnancov obce a vyššieho územného celku podľa poriadku odmeňovania nesmú byť nižšie ako ich posledný priznaný funkčný plat podľa tohto zákona. Zákon sa taktiež nevzťahuje na pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov základnej umeleckej školy, materskej školy, jazykovej školy a školského zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti štátom uznanej cirkvi alebo náboženskej spoločnosti a inej právnickej alebo

fyzickej osoby, ak základná umelecká škola, materská škola, jazyková škola a školské zariadenie pri odmeňovaní postupuje podľa kolektívnej zmluvy alebo vnútorného predpisu, v ktorých sú podmienky odmeňovania upravené podľa Zákonníka práce.³

Zákon upravuje kvalifikačné predpoklady pre uchádzačov o výkon práce vo verejnom záujme, kvalifikačné požiadavky stanovené zamestnávateľom v pracovnom poriadku na vykonávanie niektorých pracovných činností, posudzovanie kvalifikačných predpokladov potrebných na vykonávanie pracovných činností, ďalej určuje, že zamestnancovi za podmienok a v rozsahu ustanovených týmto zákonom patrí plat, ktorým je tarifný plat, osobný plat, príplatok za riadenie, príplatok za zastupovanie, osobný príplatok, platová kompenzácia za sťažený výkon práce, príplatok za prácu v krízovej oblasti, príplatok za zmenu, príplatok za činnosť triedneho učiteľa, výkonnostný príplatok, príplatok za praktickú prípravu, príplatok za prácu v noci, príplatok za prácu v sobotu, v nedeľu a vo sviatok, plat za prácu nadčas, plat za pracovnú pohotovosť, odmena.

Zákon č. 553/2003 Z. z. ustanovuje tiež charakteristiky platových tried pre pracovné činnosti zamestnancov, tiež základnú a osobitnú stupnicu platových taríf, ako aj posudzovanie kvalifikačných predpokladov zamestnancov a ich zaradovanie do platových tried. Zaradenie zamestnanca do platovej triedy musí byť v súlade so stanovenou charakteristikou platovej triedy⁴ a katalógom pracovných činností vydaným vládou Slovenskej republiky.

Právna úprava odmeňovania musí spĺňať isté požiadavky súčasnosti, s cieľom primerane ohodnotiť kvalifikovaných zamestnancov – skutočných odborníkov a tak, aby zároveň bola aj náležitým stabilizačným faktorom. Právna úprava odmeňovania niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme by mala tiež zvýšiť verejný a spoločenský vplyv verejnej služby, jej prestíž a konkurencieschopnosť k súkromnej, podnikateľskej sfére. Aplikčná prax však uvedené zatiaľ nie celkom potvrdila a želané výsledky, najmä v oblasti konkurencieschopnosti verejnej služby k podnikateľskej oblasti, sa doteraz nenaplnili.

Právna úprava zamestnaneckých vzťahov vo verejnej službe, musí mať aj ako systém svoju úroveň a aj vzhľadom na svoj spoločenský význam musí predstavovať náležité hodnoty. Má povinnosť zabezpečovať, aby výkon práce verejných zamestnancov uspokojoval konkrétne potreby spoločnosti, aby výkon práce verejných zamestnancov bol kvalitný, nestranný a nepolitický, s potrebnými prvkami slušnosti a etiky. Právna úprava zamestnaneckých vzťahov pri výkone práce vo verejnom záujme musí vytvárať potrebné podmienky pri získavaní a udržiavaní si kvalitných zamestnancov. Zároveň právna regulácia pracovnoprávných vzťahov v tejto oblasti je povinná s dostatočnou pružnosťou reagovať na meniace sa podmienky a prostredie v spoločnosti tak, aby výkon práce verejných zamestnancov požíval zo strany občanov potrebnú dôveru. V kontexte s vyššie uvedeným som však toho názoru, že v oblasti verejnej služby stále pretrvávajú prezamestnanosť, nedostatočná pružnosť v odmeňovaní a slabá konkurencieschopnosť voči súkromnej sfére. Verejný sektor musí byť pružným zamestnávateľom, ktorý neponúka svojim zamestnancom celoživotnú istotu slaboplatenej a menej náročnej práce, ale výzvu a atraktívnu víziu. Za tým účelom je potrebné zaviesť výraznejšiu diferenciáciu v odmeňovaní, ale aj v nárokoch. To je jedna z ciest ako môže verejná služba lepšie konkurovať aj súkromnej sfére.

Zhrnutie

- cieľom právnej úpravy zamestnaneckých vzťahov pri výkone práce vo verejnom záujme je zabezpečenie ochrany verejného záujmu,
- výkon práce, práva a povinnosti zamestnávateľov a zamestnancov upravené v predmetnom zákone tvoria materiálny základ tohto pojmu,
- v súvislosti s pracovnou činnosťou zamestnancov vo verejnej správe sa používa pojem verejná služba,
- verejná služba predstavuje činnosť verejných zamestnancov pri plnení úloh verejnej správy,

³ Rozsudok Najvyššieho súdu SR 7 Sža 7/2009

⁴ Pozri bližšie: Príloha č. 1 zákona č. 553/2003 Z.z.

- pojem verejná služba vyjadruje tiež právny status zamestnancov verejnej správy,
- zamestnanecké vzťahy podľa zákona o výkone práce vo verejnom záujme majú právnu povahu pracovnoprávných vzťahov a právnu formu pracovného pomeru,
- vzhľadom na to, že cieľom právnej úpravy zamestnaneckých vzťahov o výkone práce vo verejnom záujme je zabezpečiť ochranu verejného záujmu, majú zamestnanci v týchto pracovnoprávných vzťahoch niektoré osobitné práva a povinnosti,
- pojem verejný záujem je v legislatíve značne frekventovaný, je to však neurčitý pojem, ktorého obsah nie je jednoznačný a náležite konkrétny,
- pojem verejný záujem v zákone o výkone práce vo verejnom záujme predstavuje hodnotiace kritérium určitej činnosti z hľadiska jej prospechu pre verejnosť,
- výkon práce, práva a povinnosti zamestnancov a zamestnávateľov upravené v citovanom zákone tvoria materiálny základ pre obsah tohto pojmu,
- v kontexte citovaného zákona má pojem verejný záujem dva znaky, a to prospech (majetkový či iný) a subjekt, ktorému je určený (všetkým či väčšine),
- pojem verejný záujem prevyšuje individuálny záujem,
- interpretácia pojmu verejný záujem si vyžaduje spájať tento pojem s konkrétnou situáciou, s konkrétnymi sociálno-politickými okolnosťami,
- pracovnoprávne vzťahy podľa zákona o verejnom záujme majú niektoré osobitosti v porovnaní s pracovnoprávnymi vzťahmi upravenými Zákonníkom práce,
- pôsobnosť zákona o výkone práce vo verejnom záujme sa uplatňuje na zamestnancov a vybraný okruh zamestnávateľov (§ 1 ods. 2 zákona),
- platí subsidiárna pôsobnosť Zákonníka práce k zákonu o výkone práce vo verejnom záujme.

Niektoré práva a povinnosti zamestnancov a zamestnávateľov sú v zákone o výkone práce vo verejnom záujme upravené odchyľne od Zákonníka práce. Je tomu tak z dôvodu ochrany verejného záujmu, ku ktorému právna úprava predovšetkým smeruje.

Okrem povinností upravených Zákonníkom práce sú zamestnanci podľa zákona o výkone práce vo verejnom záujme povinní plniť aj ďalšie povinnosti upravené v § 8, 9 a 10 citovaného zákona.

Pracovné miesta vymedzeného okruhu verejných zamestnancov sa obsadzujú výberovým konaním, ak osobitný predpis neustanovuje inak.

Zamestnancov, ktorí sú blízkymi osobami podľa § 116 Občianskeho zákonníka, nemožno zaraďovať tak, aby jeden podliehal pokladničnej alebo účtovnej kontrole druhého.

Odmeňovanie zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme je upravené osobitným predpisom. Systém odmeňovania zamestnancov vo verejnej službe by mal byť relevantným nástrojom konkurencieschopnosti verejnej služby voči súkromnému sektoru.

Sme toho názoru, že existujúci právny stav v oblasti právnej regulácie pracovnej činnosti vo verejnej správe v zásade zodpovedá súčasným spoločenským požiadavkám. Perspektívne je aj naďalej žiaduce posilňovať depolitizáciu a profesionalizáciu verejnej služby, zvyšovať jej prestíž a efektívnosť tak, aby verejná služba predstavovala otvorený, transparentný a verejne kontrolovateľný systém pri napĺňaní svojho poslania, ako významného determinanta hospodárskeho a sociálneho rozvoja našej spoločnosti.

Literatúra

- [1] KURIL, J.: *Verejná a štátna služba – Vybrané otázky*, Bratislava Wolters Kluwer 2018, ISBN 978-80-8168-822-5.
- [2] KURIL, J. - MINČIČ, V.: *Verejná služba v Slovenskej republike*, Bratislava Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, 2015, ISBN 978-80-89654-14-7.
- [3] KURIL, J.: *Štátna služba*, Bratislava: Akadémia PZ 2006, ISBN 80-8054-374-7.

Vybrané aspekty trvalo udržateľného rozvoja Bankovej únie EÚ¹

Ľuboš CIBÁK – Stanislav FILIP – Jozef KIRCHMAYER – Mykola SIDAK*

Some aspects of sustainable development of the EU Banking Union

Abstract

The authors conducted an economic and legal analysis of the organization and functioning of the European Union Banking Union (which emerged in response to the negative effects of the global financial crisis and the euro area debt crisis) to ensure sustainable development in the context of European integration in the face of current challenges and threats. The authors focused their scientific analysis on errors in the organization of the EU banking union. Based on the research, the author proposed de lege ferenda for more effective legislation in the organization and functioning of the EU Banking Union and sustainable economic growth.

Keywords: Banking Union, the Banking Union in the European Union, organization and functioning

JEL Classification: E5

Úvod

Ekonomické a právne aspekty organizácie a fungovania Bankovej únie Európskej únie, (ktorá vznikla ako reakcia na negatívne dôsledky svetovej finančnej krízy a dlhovej krízy eurozóny) v rovine determinácii udržateľných, inteligentných a inkluzívnych pilierov v kontexte európskej integrácií s reflektovaním výziev a hrozieb je mimoriadne aktuálna z vedeckého, legislatívneho, finančného a aplikačného hľadiska. Ide o veľmi dynamicky sa vyvíjajúcu oblasť, v ktorej sa napriek mnohým výhodám a pozitívnym zmenám, ktoré do európskeho finančného systému zaviedla (vy-skytuje stále aj veľké množstvo problematických aspektov, ktoré je nutné vyriešiť) [1; 2].

Odvíjajúc od týchto skutočností je cieľom tejto práce uskutočniť vedecký výskum základných pilierov Bankovej únie, jej najvýznamnejších inštitútov a architektúry jej orgánov a na základe tejto analýzy, vedeckých poznatkov a právnej úpravy *de lege lata* pripraviť návrhy *de lege ferenda*. Pri vedeckom bádani problematiky sme použili metódu právnej analýzy a metódu komparatívnej analýzy. V rámci právnej analýzy sme skúmali piliere Bankovej únie a postavenie subjektov Bankovej únie EÚ. V rámci horizontálnej komparatívnej analýzy sme podrobili skúmaniu inštitúty dohľadu v EÚ, členských krajín EÚ a veľkých vyspelých krajín sveta (USA, Japonsko, Veľká Británia). Zdô-

¹ IGP 3/2020. Innovations of Public Administration in the SR: Determination of Economic and Legal Aspects, with Reflecting European Countries Novelty Factors

* doc. Ing. Ľuboš Cibák, PhD., MBA., Katedra manažérskej informatiky, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: lubos.cibak@vsemvs.sk

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

Mgr. Jozef Kirchmayer, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 4 Bratislava, e-mail: jozef.kirchmayer@vsemvs.sk

prof. Mykola Sidak, DrSc., Ústav verejnej správy, Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: mykola.sidak@vsemvs.sk

rozumie, že niektoré aspekty problematiky organizácie BÚ EÚ podrobili výskumu Singer M. [2], Ferran E. [5], Wymeersch E. [6], Zavvos G., Kaltsouni S. [7], Hajnišová E. [24] a ďalšie.

Súčasný stav *de lege lata* organizácie a fungovania BÚ EÚ a determinácia udržateľných aspektov

Štruktúra hospodárskej a menovej únie vychádza zo štyroch pilierov, pričom prvý z nich, ktorým je integrovaný finančný rámec, je založený na vytvorení Bankovej únie. V súčasnosti sa za tri vybudované piliere Bankovej únie považuje [1]: a) Jednotný súbor pravidiel [3], b) Jednotný mechanizmus dohľadu [2], c) Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií. V plánoch z roku 2012 sa uvádzajú 4 piliere, štvrtým – mal byť spoločný systém ochrany vkladov² (ten v súčasnosti vybudovaný nie je) [4].

Jednotný súbor pravidiel ako základný pilier bankovej únie

Tento pilier je vytvorený viacerými právnymi aktmi, ktoré regulujú významné aspekty bankovníctva [5]. V súčasnosti zaraďujeme do tohto piliera nasledovnú legislatívu s pôsobnosťou na celom území Európskej únie [7]: a) legislatívny balík EÚ³ - CRD4 [6; 9; 11; 12]; b) nová smernica o ochrane vkladov a c) smernica o ozdravení a riešení krízových situácií bánk [10; 13; 14; 15]. Jednotný súbor pravidiel súvisí s vytvorením a fungovaním vnútorného trhu, čo vyplýva aj z použitých právnych základov umožňujúcich prijatie týchto legislatívnych návrhov [8], ktorým je článok 114 ods. 1, prípadne článok 53 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (v korelácii s princípom maximálnej harmonizácie) [16].

Jednotný mechanizmus dohľadu

Právny základ umožňujúci vytvorenie jednotného mechanizmu dohľadu ako jedného zo súčasných troch pilierov Bankovej únie je článok 127 ods. 6 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý priamo umožňuje zverenie špecifických úloh [11], týkajúcich sa výkonu prudenciálnej politiky Európskej centrálnej banke [9]. Legislatívne bol totiž tento element Bankovej únie zavedený prostredníctvom dvoch právnych predpisov, a to jednak nariadením, ktorým bol na Európsku centrálnu banku prenesený výkon dohľadu [12] z členov eurozóny a jednak nariadením, ktorým došlo k zmenám v nariadení o zriadení Európskeho orgánu pre bankovníctvo [13; 14].

Cieľom kľúčových zmien, ktoré do európskeho práva zavádza systém jednotného mechanizmu dohľadu, bolo odstránenie nedostatkov predchádzajúcej úpravy. Zámerom bolo zmeniť stav, keď síce normy bankovej regulácie, tak ako sú obsiahnuté aj v jednotnom systéme pravidiel, sú harmonizované a majú byť uplatňované vo všetkých členských štátoch rovnako, avšak čo sa týka ich aplikovania a vynucovania, toto bolo stále v pôsobnosti národných orgánov dohľadu [17]. To spôsobovalo vysokú mieru rozdielnosti pri interpretácii toho istého pravidla naprieč členskými štátmi a aj vysoké administratívne náklady pre banky. Tento stav rovnako len zvyšoval riziko novej nárastu a bránil efektívnemu fungovaniu vnútorného trhu [15].

² Spoločný systém ochrany vkladov je po nedostatku prejavenej politickej vôle vybudovať ho medzi prvými piliermi Bankovej únie v súčasnosti definovaný ako prvok Bankovej únie, ktorý sa má dosiahnuť v dlhodobom horizonte. Napriek tomu smernica o ochrane vkladov prešla výraznými zmenami s cieľom lepšie chrániť vklady spotrebiteľov. V roku 2009 bola pod vplyvom svetovej finančnej krízy výška tejto náhrady navýšená z dovtedajších 50 000 eur na súčasných 100 000 eur. Táto hodnota je zachovaná aj v novej smernici. V čase predloženia návrhu na zvýšenie hodnoty, do ktorej sú vklady chránené, odhadovala Európska komisia, že týmto systémom ochrany je pokrytých až 80 % vkladov.

³ Legislatívnym balíkom dvoch právnych aktov spoločne označovaných ako CRD4 bolo zavedené do európskeho bankového práva jednotné uplatňovanie štandardov, prijatých na medzinárodnej úrovni, označovaných ako Bazilej III.

Na riešenie týchto problémov sa vytvoril jednotný mechanizmus dohľadu, ktorý je vybudovaný na tom, že členské štáty eurozóny sa obligatórne vzdávajú časti svojich právomocí v oblasti vykonávania dohľadu nad bankami a nadobúda ich Európska centrálna banka. Jedným z najproblematickejších aspektov jednotného mechanizmu dohľadu je jeho územná pôsobnosť [20]. V súlade s článkom 127 ods. 6 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, z ktorého vychádza aj nariadenie zavádzajúce jednotný mechanizmus dohľadu, sa tento pilier aplikuje obligatórne na členské štáty eurozóny s tým, že ostatné členské štáty Európskej únie, ktorých mena nie je euro, sa budú môcť fakultatívne stať súčasťou tohto mechanizmu prostredníctvom inštitútu nadviazania úzkej spolupráce [18].

V eurozóne v súčasnosti podniká približne 6 000 bánk. Nakoľko všetky významné právomoci v oblasti výkonu dohľadu, tak ako sú stanovené v článku 4 nariadenia [12], preberá a za ich uskutočňovanie zodpovedá v konečnom dôsledku Európska centrálna banka, presadilo sa kritérium, aby priamy dohľad vykonávala len nad systémovo najvýznamnejšími bankami a nie aj nad tými, ktoré nemajú významný vplyv na finančnú situáciu eurozóny a dohľad nad nimi môže byť lepšie vykonávaný na národnej úrovni [19]. Výkon dohľadu nad bankami sa na základe nariadenia v súčasnosti vykonáva nasledovným spôsobom [21]: a) v prípade úverových inštitúcií, ktoré na základe kritérií v článku 6 boli vymedzené ako významné, dohľad vykonáva priamo Európska centrálna banka (ECB vykonáva priamy dohľad nad 115 významnými bankami zúčastnených krajín, ktoré držia takmer 82 % všetkých bankových aktív v eurozóne) [22] a b) v prípade ostatných úverových inštitúcií, hoci samotné nariadenie ich osobitne neoznačuje, ale *a contrario* ich možno označiť ako menej významné [23], vykonávajú dohľad orgány na národnej úrovni, avšak v súlade s pokynmi vydanými Európskou centrálnou bankou, nakoľko Európska centrálna banka je v konečnom dôsledku zodpovedná za výkon dohľadu nad bankami v celej eurozóne a nad bankami v ostatných členských štátoch, ktoré sa zúčastňujú jednotného mechanizmu [26]. Z tejto konečnej zodpovednosti ďalej vyplýva aj právomoc, že kedykoľvek môže centrálna banka na základe voľnej úvahy prevziať od týchto národných orgánov priamy výkon dohľadu, a to nad ktoroukoľvek úverovou inštitúciou vykonávajúcou činnosť na tomto území [24].

Vzhľadom na to, že Európska centrálna banka primárne plní funkcie v oblasti menovej politiky, bolo potrebné, aby na výkon týchto právomocí, ktoré na ňu prechádzajú z členských štátov, bola organizácia a riadenie jednotného mechanizmu úplne oddelené od týchto ostatných činností [25]. Za týmto účelom bol vytvorený vnútorný orgán, a to Rada pre dohľad, ktorým sa uskutočňujú všetky právomoci, ktoré v oblasti dohľadu a čiastočne aj regulácie, prechádzajú na Európsku centrálnu banku [33]. Rada pre dohľad sa skladá z predsedu, podpredsedu, 4 zástupcov Európskej centrálnej banky a z jedného zástupcu každého členského štátu jednotného mechanizmu dohľadu. Podpredsedom pritom obligatórne musí byť niektorý z členov Výkonnej rady centrálnej banky, pričom predseda naopak členom tohto orgánu Európskej centrálnej banky byť nemôže [12]. Keďže však stále ide o vnútorný orgán Európskej centrálnej banky, a preto ani nemôže disponovať právnou subjektivitou, na rozdiel od výkonného orgánu jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií, jeho rozhodnutia podliehajú schváleniu Rade guvernérov Európskej centrálnej banky, ktorá síce ak nevznesie námietku proti nim, považujú sa za schválené, no napriek tomu sa môže vyskytnúť situácia, že rozhodnutie Rady pre dohľad by nebolo prijaté, hoci by toto neschválenie nemohlo byť svojvoľné. Rovnako totiž v prípade, že by sa v súčasnosti do jednotného mechanizmu dohľadu zapojil nečlenský štát eurozóny, tak hoci by v Rade pre dohľad jeho zástupca svojho člena mal, v Rade guvernérov už nie, pretože jej členmi ako najvyššieho rozhodovacieho orgánu Európskej centrálnej banky nemôžu byť guverneri národnej banky nečlenského štátu eurozóny [27; 31].

Ako vhodnejšie a správnejšie by sa vzhľadom na tieto nedostatky preto javilo riešenie, aj keď jeho prijatie by bolo veľmi zložité vzhľadom na to, že by si vyžadovalo zmenu zakladajúcich zmlúv, aby aj v prípade tohto piliera bola vytvorená samostatná inštitúcia, primárne zameraná na výkon právomocí jednotného mechanizmu dohľadu [29], ktorej vrcholným orgánom by bola Rada pre dohľad, v ktorej by ale už neboli na čele zástupcovia Európskej centrálnej banky, ale osoby menované orgánmi s väčšou legitimitou, a to napríklad spoločným rozhodnutím Rady Európskej únie a Európskym parlamentom. Aby tieto prípadné zmeny v inštitucionálnej architektúre dohľadu

a regulácie nad bankovníctvom boli komplexné, bolo by potrebné, aby ich súčasťou boli aj zmeny týkajúce sa Európskeho orgánu pre bankovníctvo [28].

V súčasnosti medzi hlavné úlohy Európskeho orgánu pre bankovníctvo v zmysle nariadenia, ktorým bol zriadený, patrí uplatňovanie mechanizmov za účelom dosiahnutia efektívneho fungovania vnútorného trhu s finančnými službami, ako aj vypracovávajú návrhov právne záväzných regulačných technických štandardov, na ktoré ho sekundárne právo splnomocňuje, hoci tieto právne záväzné návrhy podliehajú ešte následnému schváleniu Európskou komisiou. Okrem toho vydáva aj právne pokyny národným orgánom dohľadu a vytvára jednotné zásady, ktoré by príslušné orgány pri jeho výkone mali uplatňovať. Okrem toho je súčasťou Európskeho systému finančného dohľadu, a preto sú jeho zástupcovia aj členmi ostatných orgánov patriacich do tohto systému, vrátane Európskeho orgánu pre systémové riziko [30].

Z takto stanovenej pôsobnosti jednotlivých orgánov vyplýva, že je nevyhnutné, aby pri plnení svojich úloh navzájom spolupracovali. Avšak pri takto zložitých štruktúrach a množstve rôznych subjektov s pôsobnosťou a právomocami v oblasti bankovníctva, v ktorej stále k vzniku ďalších aj dochádza, môže v konečnom dôsledku tento stav viesť k vzniku viacerých negatívnych javov [31]. Za najvýznamnejšie možno označiť potenciálny vznik negatívnych kompetenčných konfliktov, ktoré sú pri vzájomnom prekrývaní agend vysoko pravdepodobné, ďalej experti pracujúci v jednotlivých orgánoch budú na základe právnych predpisov povinní spolupracovať, zúčastňovať sa rokovaní, podieľať sa na príprave spoločných návrhov, či vymieňať si informácie s takým množstvom ďalších inštitúcií, že im nemusí zostať taký počet potrebných odborníkov s dostatkom času na plnenie primárnych úloh daného orgánu. To by zabráňovalo efektívnemu výkonu dohľadu, prípadne kvalite a včas vytváraní normotvorbe. Preto je potrebné brať do úvahy aj tento významný aspekt a snažiť sa tento negatívny trend čo najskôr zastaviť [29; 30].

V kontexte organizácie a efektívneho fungovania bankového dohľadu EÚ je potrebné dodatočne zdôrazniť, že každý členský štát má svoj vlastný systém bankového dohľadu. Tento unikátny aspekt vývoja a organizácie, foriem a metód dohľadu sa bazíruje na zvláštnostiach historického vývoja a vplyvu rôznych politických i ekonomických faktorov. Každý z týchto systémov (modelov) má svoju vlastnú štruktúru, používa určité špecifické metódy a charakteristické zásady, pričom s akceptovaním eurointegračných harmonizačných procesov⁴. Pri analýze modelov (systémov) regulácie a dohľadu štátov EÚ je možné tvrdiť, že centrálné banky Francúzska, Nemecka, Rakúska, Belgicka, Dánska, Fínska, Švédska a ďalšie nie sú orgánmi bankového dohľadu (iba spolupracujú s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu). Niektoré krajiny Európy (Taliansko, Grécko, Portugalsko, SR, ČR, Poľsko, Maďarsko a ďalšie) si vybrali model, v ktorom centrálna banka vykonáva bankový dohľad. Veľké vyspelé krajiny sveta (USA, Japonsko, Veľká Británia a ďalšie) majú zložitý model dohľadu - v týchto krajinách bol vybudovaný komplexný rozvetvený centralizovaný model dohľadu, v ktorom funkcie dohľadu vykonávajú príslušné štátne orgány vytvorené na základe nezávislosti od vlády aj od centrálnej banky. Na záver tohto bodu konštatujeme, že spolupráca medzi nezávislými a samostatnými subjektami (ECB, národnou centrálnou bankou a európskym nezávislým orgánom dohľadu) [5; 21] poskytne príležitosť na vybudovanie efektívneho „system of checks and balances“ v bankovej oblasti a na finančnom trhu s cieľom zabezpečenia udržateľného rastu EÚ.

Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií

Cieľom jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií, ktorý bol do európskeho práva zavedený nariadením č. 806/2014 [21, 23], je zabránenie ohrozenia stability finančného systému, ku ktorému by mohlo dôjsť prerušením zabezpečovania základných finančných služieb a zabránenie [9] ohrozenia vkladov. Veľmi dôležitou súčasťou tohto piliera je samotný mechanizmus a nástroje, prostredníctvom ktorých sa majú dané situácie riešiť, aj vytvorenie spoločného fondu

⁴ Na účely medzinárodného zblížovania a zjednotenia systémov bankového dohľadu vypracoval Bazilejský výbor pre bankový dohľad základné zásady bankového dohľadu (základné zásady účinného bankového dohľadu), ktoré sa stali najdôležitejším medzinárodným štandardom dohľadu.

na riešenie krízových situácií, ktorý bude financovaný z povinných príspevkov subjektov bankového sektoru. Jeho objem by mal dosahovať najmenej 1% hodnoty krytých vkladov všetkých úverových inštitúcií vo všetkých členských štátoch Bankovej únie [21; 23; 26].

Hlavným rozhodovacím orgánom Jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií je Jednotná rada (má právnu subjektivitu ako agentúra Európskej únie). Jednotná rada má široko definované právomoci, čím je priamo vyvážená skutočnosť, že je nositeľkou konečnej zodpovednosti za každú banku v Bankovej únii. Medzi jej hlavné úlohy patrí rozhodovanie o programoch riešenia krízových situácií, ďalej aj ich plánovanie a riešenie, ak ide o banky, nad ktorými v rámci jednotného mechanizmu dohľadu vykonáva priamy dohľad Európska centrálna banka a rovnako je za tieto rozhodnutia aj zodpovedná. Rada, ktorú vzhľadom na rozsah právomoci, úlohy, objem finančných prostriedkov alokovaných vo fonde riešenia krízových situácií, o ktorom bude rozhodovať, patrí nepochybne medzi najvplyvnejšie orgány Európskej únie. Jednotná rada zodpovedná okrem Európskeho parlamentu a Rade aj Európskej komisii. Je nepochybne dôležité správne nastaviť tieto vzájomné zodpovednostné vzťahy, pretože len od nich závisí aj riadny výkon všetkých udelených právomocí Jednotnému výboru [26].

Záver

Na základe analýzy *de lege lata* organizácie Bankovej únie EÚ, s cieľom zefektívnenia fungovania BÚ EÚ, môžeme konštatovať: Banková únia EÚ ma významný nedostatok v organizácii systému (čo môže priviesť k ďalekosiahlym ekonomickým dôsledkom) – sústredenie dvoch významných funkcií v rukách ECB: 1) tvorba a realizácia menovej politiky a 2) bankový dohľad. Takýto prístup k „architektúre“ Bankovej únii nekoreluje s hlavnými zásadami ekonomickej teórie, praxou organizácie bankových systémov viacerých vyspelých krajín sveta (USA, Nemecko, Francúzsko, Japonsko a ďalších) a podľa nášho názoru je kontraproduktívny pre dosiahnutie hlavného cieľa Európskeho systému centrálnych bánk. Preto navrhujeme *de lege ferenda* – zmeniť systém organizácie bankového dohľadu v EÚ a vytvoriť *sui generis* nezávislú verejnú inštitúciu EÚ, ktorá zabezpečí dohľad nad významnými úverovými a finančnými inštitúciami v EÚ.

Literatúra

- [1] EUROPEAN COMMISSION: *Banking union: restoring financial stability in the Eurozone*. MEMO/14/294. [online]. [2015-02-23] [http://ec.europa.eu/finance/general-policy/docs/banking-union/banking-union-memo_en.pdf].
- [2] SINGER M.: *Bankovní unie a ČR očima ČNB a aktuální vývoj bankovního sektoru*. Praha : Česká národní banka. 2013. 26 s. [online]. [2015-02-21]. [https://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/singer_20130507_zofin.pdf].
- [3] THE HIGH-LEVEL GROUP ON FINANCIAL SUPERVISION IN THE EU - CHAIRED BY JACQUES DE LAROSIÈRE. REPORT. Brussels. 2009. [http://ec.europa.eu/finance/general-policy/docs/de_larosiere_report_en.pdf] [2015-02-21].
- [4] BABIS, V.: *Single Rulebook for Prudential Regulation of Banks: Mission Accomplished?*. University of Cambridge, Faculty of Law. Legal Studies Research Paper Series. Paper No. 37/2014. 2014. 39 s. [2015-02-23] [<http://ssrn.com/abstract=2456642>].
- [5] FERRAN, E.: *European Banking Union: Imperfect, But It Can Work*. University of Cambridge, Faculty of Law. Legal Studies Research Paper Series. Paper No. 30/2014. 2014. 29 s. [2015-02-23] [<http://ssrn.com/abstract=2426247>].
- [6] WYMEERSCH, E.: The Single Supervisory Mechanism or „SSM“, Part One of the Banking Union. 2014. 84 s. [<http://ssrn.com/abstract=2403859>] [2015-02-25].
- [7] ZAVVOS, G. – KALTSOUNI, S.: The Single Resolution Mechanism in the European Banking Union: Legal Foundation, Governance Structure and Financing. 2014. [<http://ssrn.com/abstract=2531907>] [2015-02-25].
- [8] Dohoda o prevode a mutualizácii príspevkov do jednotného fondu na riešenie krízových situácií. Rada Európskej únie. 8457/14.

- [9] Nariadenie Rady (EÚ) č. 1022/2013 z 22. októbra 2013, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1093/2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo), pokiaľ ide o poverenie Európskej centrálnej banky osobitnými úlohami podľa nariadenia Rady (EÚ) č. 1024/2013. Úradný vestník Európskej únie 29.10.2013, L 287/5.
- [10] Nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami. Úradný vestník Európskej únie 29.10.2013, L 287/63.
- [11] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013 z 23. júna 2013 o prudenciálnych požiadavkách na úverové inštitúcie a investičné spoločnosti a o zmene nariadenia (EÚ) č. 648/2012. Úradný vestník Európskej únie 27.6.2013, L 176/1.
- [12] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/14/ES z 11. marca 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 94/19/ES o systémoch ochrany vkladov, pokiaľ ide o úroveň krytia s výplatnou lehotou. Úradný vestník Európskej únie 13.3.2009, L 68/3.
- [13] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene niektorých smerníc. Úradný vestník Európskej únie 27.6.2013, L 176/338.
- [14] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/49/EÚ z 16. apríla 2014 o systémoch ochrany vkladov. Úradný vestník Európskej únie 12.6.2014, L 173/149.
- [15] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností a o zmene niektorých smerníc a nariadení. Úradný vestník Európskej únie 12.6.2014, L 173/190.
- [16] Zmluva o fungovaní Európskej únie v konsolidovanom znení. Úradný vestník Európskej únie 30.3.2010, C 83/47.
- [17] Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva z Ríma z 25. marca 1957.
- [18] *The economic governance framework of EMU: Stocktaking of building blocks*. PE 542.642. European Parliament : Brussels. 2015. 10 s.
- [19] HAJNIŠOVÁ, E.: Akciová spoločnosť. In: *Zodpovednosť a riziko pri vedení firmy* : odborná publikácia pre členov štatutárnych a iných orgánov obchodných spoločností a družstiev. - Bratislava : Verlag Dashöfer, 2005. - [S. 1-62]. - ISSN 1336-1406.
- [20] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 806/2014 z 15. júla 2014, ktorým sa stanovujú jednotné pravidlá a jednotný postup riešenia krízových situácií úverových inštitúcií a určitých investičných spoločností v rámci jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií a jednotného fondu na riešenie krízových situácií a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1093/2010. Úradný vestník Európskej únie 30.7.2014, L 225/1.
- [21] MAREK, K. - HAJNIŠOVÁ, E.: Public contracts. In: *Naukový visnyk Užhorods'koho nacional'nogo Universytetu* : serija Pravo. - Vypusk 15 (2011), s. 28-36. - ISSN 2307-3322.
- [22] MAMOJKA, M. Spoločnosť s ručením obmedzeným : § 105-153. In: *Obchodný zákonník*, 1. zv.: veľký komentár. - Žilina: Eurokódex. - 2016. - P. 419-590.
- [23] HAJNIŠOVÁ, E. - SIDAK, S. : Porivnjaľ'no- pravový analiz zasad orhанизaciji bankivs'koji systemy JES ta krajín Jevropy. In: *Naukový visnyk Užhorods'koho nacional'nogo Universytetu* : serija Pravo. - Vypusk 18 (2012), s. 151-152. - ISSN 2307-3322.
- [24] GOLIAN, J. [UKOPAHP] (25%) - HAJNIŠOVÁ, E. [UKOPAHP] (25%) - JANEČKOVÁ, M. [UKOPAHP] (25%) - PETRÍKOVÁ, S. [UKOPAHP] (25%): Spoločnosť s ručením obmedzeným : judikátúra. - 1. vyd. - Bratislava : Iuris Libri, 2014. - 281 s.
- [25] HAJNIŠOVÁ, E.: Zákaz konkurencie členov predstavenstva v akciovej spoločnosti. In: *Bulletin slovenskej advokácie*. - Roč. 12, č. 1-2, (2006), s. 17-25. - ISSN 1335-1079.
- [26] SIDAK, M. : *Finansovo-pravove rehuljuvannja bankivskych vidnosyn v Jevropejs'komu Sojuzi ta krajínach schidnoji Jevropy: porivnjaľ'nyj analiz*. Užhorod : Lira, 2010. - 397 s.
- [27] BALKYTE, A. – TVARONAVIČIENE, M. : Perception of competitiveness in the context of sustainable development: facets of "sustainable competitiveness". In: *Journal of business economics and management* 11 (2), 341-365.

- [28] DULAKOVÁ JAKÚBEKOVÁ, D. : *Krátkodobý nájom bytu a súvisiace otázky* [textový dokument (print)] / Denisa Dulaková. – 1. vyd. – Bratislava (Slovensko) : Wolters Kluwer. Wolters Kluwer SR, 2018. – 159 s. – slovenčina. – ISBN 978-80-8168-939-0. – ISBN (online) 978-80-8168-940-6.
- [29] SIDAK, M. - SLEZÁKOVÁ, A. et al. *Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu*. Bratislava: Wolters Kluwer. 2014. 240 s.
- [30] HAJNIŠOVÁ, E.: Základná charakteristika akciovej spoločnosti In: *Naukovýj visnyk Užhorodsk'oho nacional'noho Universytetu* : serija Pravo. - Vypusk 5 (2006), s. 178-179. - ISSN 2307-3322.
- [31] DULAKOVÁ JAKÚBEKOVÁ, D. a kol. : *Zmluvy o prenechaní veci na užívanie : nájomné zmluvy, zmluva o ubytovaní, zmluva o pôžičke a výpožičke a timesharingová zmluva : s komentárom*. – 1. vyd. – Praha : C.H. Beck, 2012. – xx, 787 s.
- [32] LANKAUSKIENĚ, T. – TVARONAVIČIENĚ, M. : Security and sustainable development: approaches and dimensions in the globalization context. In: *Journal of Security and Sustainability Issues* 1, 287-297
- [33] DULAKOVÁ JAKÚBEKOVÁ, D. a kol. : *Zmluvy o prevode vlastníctva* (Kúpna a zámenná zmluva, spotrebiteľská kúpna zmluva, darovacia ...). – C. H. Beck, 2010.

Sociálny rozmer EÚ naplňuje demokratickú legitimitu integračného zoskupenia¹

Iveta DUDOVÁ – Vojtech STANEK*

The social dimension of the EU fulfills the democratic legitimacy of the integration configuration

Abstract

The goals of smart, inclusive and sustainable growth, meaning the multiplication of the public welfare of the population, quality of life, order, security and general satisfaction, the European welfare states want to achieve by creating and consolidating a socio-economic system, a socio-cultural as well as a political-administrative whole. The EU is a model of the social dimension of integration. It is a social contract that is part of our competitive advantage and maintains political stability. A pandemic and an economic crisis are damaging this integration system.

Keywords: *Welfare state, social policy, integration, globalization, European Union, political reforms, economic crisis, pandemic Covid 19*

JEL Classification: I00, I38

Úvod

Ciele inteligentného, inkluzívneho a udržateľného rastu znamenajúce rozmnožovanie verejného blaha obyvateľstva, kvalitu života, poriadok, bezpečnosť a všeobecnú spokojnosť, chcú európske sociálne štáty dosiahnuť vytváraním a upevňovaním sociálno-ekonomického systému, sociálno-kultúrneho, ale i politicko-administratívneho celku. EÚ je model sociálnej dimenzie integrácie. Je to sociálny kontrakt, ktorý je súčasťou našej konkurenčnej výhody a udržiava politickú stabilitu. Článok sa zameriava na sociálne aspekty európskej integrácie, ich konfrontáciu s hospodárskou nerovnováhou a dopadmi korona-krízy a na možnosti ďalšieho rozvoja.

Sociálny aspekt trhovej ekonomiky je pilier vychádzajúci z geopolitických a historických skúseností a geografických súvislostí. OECD nabáda členské štáty, aby reformovali svoju politiku sociálneho štátu z hľadiska perspektívy sociálnych investícií, ale nie sociálnych výdavkov. Štát sociálnych investícií je inštitucionalizovaná a politická forma orientovaná na budúcnosť. Takýto štát zdôrazňuje najmä sociálnu inklúziu. Existuje silná väzba medzi štátom sociálnej investície a znalostnou ekonomikou. Finančná kríza, hospodársky pokles a pandémie otriasli sociálnou súdržnosťou v EÚ. EÚ je dnes v konfrontácii s dvomi krízami – koronavírusovou a hospodárskou.

¹ IG č. 1/2019 Výzvy koncepcie sociálnej integrácie v Európe

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

1 Sociálna realita a ekonomické vplyvy

V EÚ sa spoločnosť profiluje hlavne globalizáciou. Bolo by klamaním myslieť si, že existuje večný európsky sociálny model, ktorý je v súčasnosti vystavený globalizačnému šoku. Tak ako sa postupne vytrácajú tradičné inštitúcie a spoločnosti, aj európska spoločnosť sa stáva rozmanitejšou, pripomínajú sa otázky identity a občianstva, pocity neistoty narastajú. Sociálny štát dosiahol svoje pôvodné ciele (pokrytie populácie, zníženie chudoby, pôrodnosť), naráža na základné problémy spojené so sociálnymi zmenami, ako je dlhodobá nezamestnanosť, demografické starnutie, medzigeneračné napätie, vznik nových rizík. Redistribučné efekty mechanizmu cez sociálno-mechanický prenos dane sú obmedzené. Medzigeneračný prenos nerovnosti zostáva vysoký. Sociálne politiky sú konfrontované s hospodárskou a pandemickou krízou a s rastom sociálnych výdavkov. Hybné sily súčasnej európskej politiky sú migračná kríza, koronavírus a hospodársky pokles, prehĺbovanie nerovností. Centrá sú nasýtené imigrantmi z celého sveta, ale niektoré regióny sa vyľudňujú až likvidačným tempom.

Tým je sociálna realita Európy zložitejšia. Sociálny štát v minulosti realizáciou svojich cieľov a snahou generácií riešil alebo zmiernil nastupujúce problémy. Súčasná generácia sa snaží zo skúseností čerpať, aj keď naráža na globalizačný šok. Od 90-tych rokov sa hľadajú cesty, jednou z nich je aktívny sociálny štát. Reorganizovala sa sociálna ochrana a trh práce. Nastúpil ekonomický liberalizmus namiesto keynesiánskej politiky a zmiešanej ekonomiky. Ambíciou EÚ zostáva snaha o zachovanie sociálnej ochrany, snaha vyriešiť politikou sociálneho štátu problémy nezamestnanosti a sociálnej exklúzie.

Štáty EÚ prejavujú túžbu skombinovať súťaživosť s rastom tvorby bohatstva so solidaritou, spravodlivosťou a sociálnou súdržnosťou. Doposiaľ intervencie mali viac charakter jednosmerného transferu inkludovaných smerom k exkludovaným zo systému. Preferovanou metódou sa stala aktivácia. Kríza, ktorú v posledných desaťročiach zaznamenávame, prejavuje sa najmä konfliktom medzi rastúcimi finančnými nárokmi, široko zadĺžených systémov sociálnej ochrany a globálnou recesiou znamenajúcou úbytok zdrojov. Hovoríme o kríze 1. nákladov, 2. kríze efektivity, 3. kríze legitimity. Do krízy vstupujú aj otázky rekonceptualizácie sociálneho štátu súvisiace s budovaním európskej sociálnej politiky. Vytvorený hodnotový systém je pluralitný, často však konfliktný a nesúrodý. Hodnotová nestabilita, bezhraničná individualizácia a desolidarizácia viedla k rozkladu identít a pocitu odcudzenia. Celé bohatstvo vytvorené ľuďmi v kultúre spoločenských vzťahov sa zredukovalo na peniaze. V súčasnej krízovej situácii je problém ako v etape globalizácie a IT technológii udržať základňu pre hospodársky rast a súčasne udržať solidaritu a pocit spravodlivosti. V situácii krízovej sa v niektorých štátoch EÚ objavujú rôzne druhy fundamentalizmu a dochádza k porušovaniu zásad právneho štátu. Ide o prvky nacionalizmu a náboženských foriem integrizmu, ktoré škodia EÚ. O sociálnom rozmere európskej integrácie nechceme pochybovať. Súčasná realita v EÚ si však vyžaduje aktívnejšie kroky. Rastúce nerovnosti, nárast sociálnych rizík, pokles kvality života, strata životných šancí veľkého počtu obyvateľov EÚ, to sú signály, že nielen otázky zamestnanosti si vyžadujú komplexnejšie riešenie. Koronakríza odhalila v EÚ a osobitne i u nás krehkosť tkaniva zasieťovaných ekonomík.

Uskutočňované štrukturálne reformy trhov práce, ktoré majú prispieť k tvorbe pracovných miest, prispievajú k zostrovaniu sociálnych problémov. Ukazuje sa, že zamestnanosť už nie je zárukou kvality života (chudobní pracujúci), obranou pred sociálnymi rizikami, chudobou až sociálnym vylúčením. Presadzované štrukturálne reformy a liberalizácia trhu práce, odstránenie bariér jednotnému trhu, zníženie administratívnej záťaže, rast flexibility pracovnej sily, zníženie regulácií pre podnikanie, viedli k znižovaniu ochrany pracovníkov, zabráneniu rastu miezd a privatizácii verejných služieb. Nastúpila reštriktívna fiškálna politika v eurozóne. To viedlo k prepadu verejných investícií a k následnej recesii. Pokles verejných financií škodí európskej ekonomike v súčasnosti, ale podkopáva produkčné možnosti do budúcnosti. Neoliberáli chápu liberálnu demokraciu ako neregulovaný spôsob rozširovania vlastnej moci bez ohľadu na verejný prospech.

Nerovnomerný vývoj osobitne i u nás, vysoká zadĺženosť obyvateľstva, nízke mzdy a dôchodky, zlý stav zdravotníctva, nezvládnutá integrácia Rómov a ďalšie denné problémy súčasná liberálna reprezentácia nereflektuje dostatočne. Európske prostriedky je potrebné nasmerovať

do prestavby systému, do pracovných miest v zdravotníctve, v sociálnej starostlivosti, vzdelávaní v ekológii. Chceme spoločnosť odolnejšiu voči otrasom. Treba formovať inštitúcie, ktoré ochránia občanov pred výkyvmi globálneho trhu, vírusmi či klimatickými zmenami. Demokracia totiž nie je samoúčelná, ale je to politický prostriedok na presadenie širokých záujmov verejnosti. Nie však tak ako sa to udialo u nás i v ostatných postsocialistických štátoch, rozkrádanie čo sa dialo pod rúškom slobody a demokracie. Krátenie verejných financií má dopad na schopnosť štátov poskytovať sociálne služby. Financovanie služieb v zdravotnej starostlivosti, vzdelávanie zaručovalo, aby prístup k nim nebol obmedzený individuálnou ekonomickou situáciou. Obdobne v službách všeobecného záujmu (doprava, bývanie, voda, energie, komunikácie) bol cieľ zabezpečiť univerzálnosť pokrytia a čo najširší prístup občanov k nim. Liberalizácia a deregulácia trhu však tieto odvetvia služieb podriaďujú princípom trhu. Súčasný vývoj v EÚ zosilňuje tlak na nosné piliere európskeho sociálneho modelu, a to reguláciu pracovných trhov, inštitucionálne nástroje sociálneho dialógu, systémy sociálneho zabezpečenia, vyňatie niektorých verejných služieb z oblasti trhu.

Sociálne systémy budované na báze solidarity, subsidiarity, spravodlivosti sú aj v súčasných podmienkach zárukou, že viac ako 20 miliónov nezamestnaných a 80 miliónov ľudí ohrozených sociálnym vylúčením, chudobou a rastúcou nerovnosťou sa dožije inej kvality života než v súčasnosti. Škrty v sociálnych programoch a zmeny v štruktúre trhu práce spôsobili, že prístup k platenej práci už nie je garanciou slušnej kvality života. V období rokov 2017-19 žilo v EÚ 9,4 % pracujúcich v domácnostiach ohrozených chudobou. Tí, čo pracujú na čiastočný úväzok, je chudobou ohrozených 1,5 %, u samozamestnaných je to 22,3 % a u pracujúcich na dobu určitú 16,2 %. Organizácia Oxfam informovala, že 1 % najbohatších obyvateľov sveta vlastní viac ako dvojnásobok bohatstva zvyšných 6,9 miliárd ľudí. Podľa štúdie Allianz Global Wealth Report 2019 bol v roku 2018 čistý majetok jedného Slováka 6255 Eur v ČR to bolo 16675 Eur. Započítaný je tu akýkoľvek hnuťelný a nehnuteľný majetok mínus dlhy. V Rakúsku je čistý majetok na jedného 53 980 eur.

2 Cesty rozvoja sociálneho štátu

Sociálny štát je stratifikačný systémom. Komparatívne a historicky môžeme určiť alternatívne systémy stratifikácie, ktoré sú vlastné sociálnym štátom. Vstupom SR do EÚ sa razantnejšie musí prejavovať zmena voči povýšeniu národného povedomia o nadregionálnu a európsku dimenziu. Európske sociálne modely skúmate v kontexte internacionalizácie. Globalizácia, globálna recesia, starnutie a celkový demografický vývoj sú výzvy pre všetky štáty sveta. Nový rozvoj sociálneho štátu by sa mohol stať zásadou pre rovnováhu medzi nevyhnutnosťou trhovej ekonomiky a sociálnymi potrebami. Fungovanie sociálnych štátov má pokryť požiadavky súčasnosti, ale i budúcnosti, musíme nájsť teoretické a praktické zmeny zlúčenia cieľov redistribúcie a porozumenia, ako navzájom prepojiť materiálne a kultúrne nevyhnutnosti.

Ekonomiky EÚ musia investovať do ľudského kapitálu, do procesu vzdelávania, sietí zdravotníckych a sociálnych služieb, aby zvýšili produktivitu a umožnili pôsobenie v globalizovanej ekonomike. Neriešenie problémov môže spôsobiť prehlbujúcu sa nerovnováhu, stagnáciu, depresiu, finančnú krízu, problémy meny, insolventnosť a rozsiahlu sociálnu, ekonomickú a politickú nestabilitu. V EÚ pokladáme sociálnu exklúziu za dôsledok úpadku systému sociálnej solidarity. Zvýrazňovanie potreby inklúzie si vyžaduje čas a sociálny kapitál. Uplatňované nástroje zabezpečovania sociálnej spravodlivosti, príjmovovo výdavková redistribúcia, rast a expanzia verejnej sféry, rast výdavkov sa musia z centra našej pozornosti dostať do pozadia a presadzovať sa musí politika, ktorá sa pozerá na životný príbeh ako celok a ktorá umožňuje jednotlivcom prežiť obdobie nízkeho príjmu, pretože väčšina z nás ho zažije z času na čas. Ukazuje sa neschopnosť trhu budovať sociálny kapitál, od ktorého závisí sociálna integrácia. Sociálny rozvoj a ľudský rozvoj považujeme za komplementárne aspekty rozvoja. Kultúrna rozmanitosť a oslabovanie sociálneho štátu sa ukazuje ako nebezpečné. Slobodná multikultúrna spoločnosť nemôže koexistovať s neoliberálnymi predstavami v pôsobení štátu.

Existujúci sociálny systém bude životaschopný pri splnení dvoch podmienok. Prvá stavia prchavosť podpory trhu práce proti stabilite pravidiel, ktoré riadia redistribúciu zabezpečovanú sociálnym pokrytím a fiškálnym systémom. Túto permanentnú odchýlku vzhľadom na pravidlá trhovej ekonomiky musí akceptovať dostatočný súbor ekonomických a sociálnych skupín. Druhou podmienkou je zlučiteľnosť systému sociálnej ochrany s existujúcim spôsobom regulácie a režimom ekonomického rastu. Diskusiu a formovanie hodnotového rámca treba viesť z pozície trojice hodnôt: udržateľný rozvoj, ľudské práva, demokracia. Udržateľný rozvoj zahŕňa životné prostredie, sociálnu solidaritu, spravodlivosť, hospodársky pokrok, technický a technologický rozvoj, vzdelanosť. Ľudské práva zahŕňajú individuálnu bezpečnosť, kultúrnu identitu, sociálnu integráciu. Demokracia zahŕňa dobré vládnutie, transparentnosť, participáciu. Hodnotovými východiskami modernej sociálnej politiky sú humanizmus, solidarita, sociálna spravodlivosť, rovnosť, sloboda, zodpovednosť a schopnosť riešiť vzniknuté sociálne riziká.

S rozvojom integrácie sa rozširuje potreba multikultúrneho spolužitia, tolerance a globálnej sociálnej spravodlivosti. V rámci globálneho pohľadu do popredia vystupuje faktor prirodzených vlastností ľudských, materiálnych a poznatkových v danom prostredí. Aj globalizácia musí byť schopná definovať spoločné hodnotové systémy. Po období cynického a krátkozrakého správania fixovaného na maximalizáciu zisku, prichádza doba udržateľnosti a skromnosti. V súčasnosti, keď trhy zlyhávajú, je treba presadiť výzvy k etickejšej regulácii honby za ziskom. Ľudské inštinkty nenásytosti a domýšľavosti možno tľmiť jedine pomocou základných mravných noriem. (Deklarácia za svetový étos Chicago 1993 a citát z deklarácie "nikto nemá právo využívať svoj majetok bez ohľadu na potreby spoločnosti a zeme", alebo citát B. Obamu „pripisujeme hodnotu nie iba bohatstvu, ale aj práci, ktorá ho vytvára). Kľúčové objekty zo sociálnej sféry sa s rôznymi regulačnými opatreniami musia dostať do relatívneho súladu. Riešenie vidíme v procese navrátenia sa k hodnotám (solidarita, spravodlivosť) ako alternatívy k ekonomickému egoizmu, neregulovanému konkurenčnému zápasu. Ide o pokus zrovnoprávnenia párových problémov : solidarita – konkurencieschopnosť, štát – trh, sociálna ohľadupnosť – ekonomická výkonnosť, kapitál – práca. Budúcnosť vidíme v návrate k tradičným hodnotám, a to osobnej zodpovednosti, morálke, programovaniu a plánovaniu, striedmosti, pokore. Musíme vytvoriť účinné sociálne mechanizmy, ktoré by mali eliminovať čoraz nebezpečnejšie nerovnováhy v kvalite života ľudí. Rozvíjať treba zástoľ ľudského kapitálu a intelektu v sociálno – ekonomickom rozvoji, ďalej stratégiu financovania (napr. zdravotníctvo, školstvo), ktoré v strednodobom horizonte nemusia byť ziskové, ale je sociálne výhodné a prospešné a tým v dlhodobom horizonte zmysluplné. Musíme počítať s integrovaným trhom práce, intenzívnejším pohybom pracovných síl, výmenou pracovníkov, novými nárokmi na vzdelávací systém, európskym štýlom života, multikulturalitou, novými formami zamestnania, diferenciou medzi regiónmi. Tieto skutočnosti môžu zmeniť vzťah človeka a spoločnosti.

Moderný sociálny štát musí byť schopný pôsobiť ako jednotiaci prvok, ktorý by sa mohol budovať na škandinávskej homogenite a kolektívnej solidarite. Pôjde nám o zvýšenie miery prosperity, bezpečnosti v ére krízy a globalizácie. Je snaha dosiahnuť pokrok pri prekonávaní krízy. Existujú tieto kľúčové oblasti, ktoré by mohli viesť k obnove a rastu. Prvou je zachovanie finančnej stability. Druhou je zvýšenie odolnosti ekonomiky prostredníctvom zdravých verejných financií a posilnenie konkurencieschopnosti. Treťou oblasťou je posilnenie hospodárskej a menovej únie a dokončenie projektu bankovej únie. Štvrtým okruhom je boj s nezamestnanosťou, najmä mladých a podpora rastu. Rozdelenie kompetencií medzi ECB a národné banky sa realizuje v tzv. jednotnom bankovom dohľade. Týmto dostala ECB právo priameho dohľadu nad bankami v eurozóne.

Utvorenie jednotného mechanizmu dohľadu samo o sebe nenapĺňa účinné ciele vytvárania bankovej únie. Vzniká tlak na dobudovanie druhého a tretieho piliera bankovej únie, a to paneurópskeho fondu ochrany vkladov, financovaného bankami a napojenie na ESM ako veriteľa poslednej inštitúcie. Zamyslíme nad spôsobom dosiahnutia spoločného referenčného rámca a pochopenie dosahu veľkých, najmä sociálnych zmien. Vieme, že nie je možné prevzatie niektorého z modelov sociálnych štátov. Konformná kópia voči ktorejkoľvek inštitucionálnej podobe je mimo reálnych možností. Pravdepodobne pôjde o hybridáciu škandinávského a výkonového modelu so zohľadnením nových faktorov, ktoré ukazujú svoju opodstatnenosť a svoje zaradenie do lokálnej trajektórie. EÚ musí garantovať sociálny rozmer, tzn. zdravotníctvo, vzdelávanie, sociálnu

starostlivosť, sociálnu ochranu a musí byť takáto politika podporovaná ekonomickou udržateľnosťou, súdržnosťou, konvergenciou medzi štátmi a regiónmi. Aby trhová ekonomika fungovala, musí sa vrátiť k správnej rovnováhe medzi trhmi a zabezpečovaním verejných statkov.

Budúcnosť je založená na koncepte sociálnej investície ako základného riešenia súčasných sociálnych problémov. Sociálne investície vložené do rozvoja ľudských zdrojov sú spätne zdrojom dlhodobej sociálno-ekonomickej prosperity a zdrojom dynamizácie aj občianskej spoločnosti. Naplniť program Európa 2020 ako stratégie rozvoja EÚ, si vyžaduje sociálne investičnú stratégiu. Sociálne investície sú komplexnou reakciou postindustriálnej spoločnosti na ekonomické, demografické a sociálne výzvy. Je dokázané, že investície do znalostí a schopností a do sociálneho kapitálu generujú ekonomické dopady.

Je možné si stanoviť vzájomne súvisiaci súbor nasledujúcich cieľov: 1. rozpracovať požadovaný hodnotový rámec v súčasnej etape globálnej recesie, 2. posúdiť, či sa zvyšuje naša schopnosť budovať základy udržateľného systému vzťahov medzi trhovou ekonomikou a sociálnym systémom, 3. rozpracovať otázky nedodržiavania a relativizácie princípov sociálnej politiky vo vzťahu k narušovaniu sociálnej súdržnosti, 4. skúmať spoločenské napätia a možnosti jeho znižovania, či eliminácie, 5. zamerať sa na otázky novej kvality v rozvoji intelektualizovaných služieb (veda, školstvo, zdravotníctvo) a jej vplyv na štruktúru ekonomiky a spoločnosti, cesty jej zabezpečenia, 6. zamerať sa na podporu intenzívnej a štedrej stimulácie technických a technologických inovácií a spoločenských reforiem (ktoré však nebudú tlačiť mzdy nadol), 7. prehodnotiť funkciu daní pri zabezpečovaní udržateľnosti rozpočtového deficitu, pričom riešením je i zvýšenie pri zabezpečovaní udržateľnosti rozpočtového deficitu pri súčasnom riešení dlhodobej konkurencieschopnosti (jednou z ciest riešenia je i zvýšenie daní, ktoré sú nástrojom na znižovanie neúmerných rozdielov v príjmoch a bohatstve – daňová progresia, nulová daň z dividend, mimoriadne dane, nastolenie daňovej spravodlivosti), 8. podpora garancie univerzálnej sociálnej ochrany, zároveň hľadanie ciest znižovania chudoby, podpora sociálnej ekonomiky, sociálnych podnikov a sociálnych inovácií.

Záver

EÚ je politický projekt, otázka budúcnosti znie, či sa bude sledovať viac ekonomický liberálny model, v ktorom sa európske inštitúcie vzdávajú zasahovať do fungovania hospodárstva, alebo sa európska integrácia využije na posilnenie sociálnych funkcií, ktoré už jednotlivé štáty nedokážu efektívne vykonávať. Európsky sociálny model je treba domyslieť a inštitucionálne ošetriť. Sociálny štát je nevyhnutným predpokladom na existenciu demokracie, otvorenej spoločnosti a nevyhnutným predpokladom sociálneho mieru. Sociálna politika musí prispieť k hospodárskemu rastu, odstraňovaniu sociálnych konfliktov v zmysle sociálnej spravodlivosti. Odhaľovaním a zmierňovaním sociálnej nespravodlivosti má sociálna politika smerovať k emancipácii, slobode, spravodlivosti, inklúzii, kohézii. Cieľom EÚ je umožniť občanom zvýšiť si mieru svojej prosperity, solidarity a bezpečnosti v ére globalizácie. To nedokážeme uskutočniť bez spoločného chápania pravdepodobného dosahu veľkých sociálnych zmien, ktorým čelíme.

Literatúra

- [1] BARTOLINI, S. a kol. 2016. Social Progress. A Compass. [online]. Paris: International Panel on Social Progress. 109 p. Dostupné na internete: <<https://comment.ipsp.org/chapter/chapter-2-social-progress-compass>>.
- [2] DUDOVÁ, I.: *Human and social capital in conditions of intelligent and inclusive growth*. In: Ekonomičnij časopis – XXI : naukovij žurnal. – ISSN 1728-6220. vol. 18, no 7-8(1)´ (2013), – S. 30-33.
- [3] DUDOVÁ, I.: *Social Protection as the Key Pillar of Social Systems in the European Union*. In: Ekonomičnij časopis – XXI : naukovij žurnal. – ISSN 1728-6220, Vol. 2014, no 7-8(1)´ (2014), p. 36-39.

- [4] DUDOVÁ, I.: *Social Investment as a New Paradigm of Social Policy*. In: Danube : Law and Economics Review. – ISSN 1804-6746. – č. 3 (2013), S. 231-242.
- [5] DUDOVÁ, I. – POLONYOVÁ, S. - STANEK, V.: *Sociálna politika*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-8168-866-9.
- [6] GUYET, R. – TARREN, T.- TRIOMPHE, C. *Social dialogue in times of global economic crisis* Luxemburg: Publikations Office of the European Union, 2012. ISBN 978-92-897-1068-8
- [7] *L'économie sociale dans l'Union européenne*. 2012. Rapport de José Luis Monzón et Rafael Chaves. Rapport d'information élaboré pour le Comité économique et social européen par le Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC). Comité *économique* et social européen, 2012.
- [8] PALIER, B. 2014. (rapporteur). *La stratégie d'investissement social*. [online]. Paris Cedex: Conseil Economique, Social et Environnemental, 2014. Dostupné na internete: <hal-01064753>. ISBN 978- 2-11-120940-4.
- [9] SINNERGIAC Social Innovation (UPV/EHU). 2013.Resindex. *Regional Social Innovation Index*. . [online]. Spain: Innobasque, 2013. Dostupné na internete:< http://www.simpact-project.eu/publications/indicators/2014_RESINDEX_eng.pdf
- [10] WALKER, A., – VAN DER MAESEN, LAURENT, J. G. (Eds.). 2012. *Social Quality From Theory to Indicators*. UK: Palgrave Macmillan, 2012. 322 s. UKISBN 978-0-230-36109-6.

Vývoj a budúce smerovanie systému obchodovania s emisiami v EÚ¹

*Andrej RÁCIK – Pavol KRIŽO**

Evolution and future development of EU Emissions Trading System

Abstract

Article aims to inform about historical and current developments of emission trading, as a consequence of economical scarcity of natural resources. It summarises basic premises of economic theories and their implication for pricing of environmental resources, focusing on market determination of this price. Market-determined price of natural resources can be understood as equivalent of social cost of their consumption or pollution. Auctioning scheme as applied in the European Communities is as close to free-market determination, as practically achievable. Decreasing amount of issued allowances from year to year as a consequence of limiting carbon emissions is resulting in constantly increasing prices, needing the governments to put in place measures to help the industry (and whole economy) to tackle the implied overall cost increase. As the price is determined by the market, it can be considered as economically efficient representation of social cost of climate changes, however, as perceived by current society, not necessarily reflecting their value for future generations.

Keywords: *emissions trading, carbon price, global warming, carbon emissions, social cost of climate changes*

JEL Classification: Q54

Úvod

Európsky systém obchodovania s emisnými kvótami je nástrojom environmentálnej politiky vychádzajúcim z aplikácie ekonomických, tzn. nákladovo efektívnych, princípov do riadenia zdrojov životného prostredia. Spôsob rozdeľovania emisných práv už prostredníctvom primárnej aukcie, ktorý je v súčasnosti zavedený v tejto schéme, dokonca vychádza z trhovo orientovaného prístupu k zdrojom životného prostredia (Coaseho teoréma) a v Európskej únii je nosným nástrojom redukcie emisií skleníkových plynov.

Cieľom článku je zhodnotiť systém obchodovania s emisiami v Európskej únii. Sústredí sa na teoretické východiská a historický vývoj obchodovania s emisiami. Analýzou vývoja cien poukáže na nevyhnutné ekonomické dopady pre priemyselné podniky a následne pre zvyšovanie celospoločenských nákladov.

¹ Projekt IGP 4/2020 – Aktuálne otázky ekonomiky podnikov v dôsledku prebiehajúcich zmien svetového hospodárstva

* Mgr. Andrej Ráčík, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: andrej.racik@vsemvs.sk
PhDr. Ing. Pavol Križo, PhD., MBA, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: paval.krizo@vsemvs.sk

1 Ekonomický aspekt životného prostredia

Životné prostredie je najčastejšie vnímané ako pojem, kategória či systém, ktorý má základnú funkciu umožniť život na Zemi. Na jednej strane je to pravda, no životné prostredie, prírodné zdroje musíme vnímať aj vo vzťahu k ich ekonomickému využívaniu. Teda popri ekologickej funkcii životné prostredie má aj ekonomickú funkciu. Ľudstvo sa od začiatkov svojej existencie snaží zdokonaľovať svoje podmienky pre život, rozvíja technické znalosti, uplatňuje hospodársky rozvoj, to všetko v prospech neustáleho zlepšovania spoločenského blahobytu.

Ak teda vnímame životné prostredie, prírodné zdroje, ktoré ho tvoria, ako objekt hospodárskeho využitia, musíme automaticky zvažovať ich ekonomický aspekt. Prírodné zdroje majú určitú ekonomickú hodnotu. Ekonómovia zvažujú túto hodnotu od prvých štádií formovania ekonomickej vedy, či vnímaním určitých prírodných zdrojov ako kľúčových vstupov do hospodárstva (pôda, nerastné suroviny, lesy), alebo neskôr uvedomovaním si vzácnosti a vyčerpatelnosti týchto zdrojov (Malthus, 1798/8). No a práve aspekt vzácnosti (pomenovaný aj ako deficitný fenomén) životného prostredia viedol neskôr k úvahám o cene zdrojov životného prostredia, ktorá by tento aspekt vzácnosti vyjadrovala. A. C. Pigou rozpracoval teóriu spoločenských nákladov a v nej vyslovil potrebu hľadať čistý spoločenský úžitok z ekonomických aktivít (Pigou, 1929/11). Tento spoločenský úžitok by predstavoval výsledný prínos hospodárskych aktivít pre spoločnosť, po zohľadnení externalít – vychádzajúcich napríklad z poškodenia životného prostredia. Teda táto spoločenská ekonomická škoda by mala tvoriť adekvátnu odplatu za využívanie zdrojov životného prostredia, alebo za ich znehodnocovanie napríklad priemyselným znečisťovaním. Táto cena – alebo spoločenské náklady spotreby a znehodnocovania prírodných zdrojov – mala byť podľa Pigoua stanovená štátnymi úradmi. Naproti tomu R. Coase poukazoval na iracionalitu štátom stanovenej ceny, vychádzajúc z toho že pre jednotlivé firmy, aj jednotlivých členov spoločnosti majú prírodné zdroje individuálnu hodnotu a ich cena môže byť efektívne stanovená iba trhovým vyjednávaním (Coase, 1960/1). Jeho myšlienka bola impulzom k vytvoreniu tzv. novej ekonómie prírodných zdrojov, ktorá našla odozvu práve v európskej environmentálnej politike. Jej zmyslom je rešpektujúci prioritu ekologického cieľa, tzn. zachovania ekologickej stability, ale s využitím ekonomicky efektívneho prístupu – minimalizácie nákladov.

2 Teoretické prístupy k obchodovaniu s emisiami

Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj identifikuje dva hlavné spôsoby obchodovania s emisiami (Smith, 2008/12)

- baseline and credit (základná úroveň a kredity),
- cap and trade (strop a obchodovanie).

Princíp základnej úrovne je založený na stanovení základnej úrovne emisií pre jednotlivé podniky, pričom systém prideliť „kredít“ podnikom za zlepšenia, vedúce k výslednému zníženiu celkových emisií. Čiže podniky, ktoré nenaplnia pridelenú kvótu, môžu takto získané kredity ponúknuť organizáciám, ktoré naopak, stanovenú úroveň prekračujú. Tie sú povinné získať kredity na potrebné množstvo emisií nad rámec základnej úrovne.

Princíp emisného stropu je naopak založený na stanovení maximálneho množstva emisií, ktoré hospodárstvo môže vyprodukovať. Povinnosťou podnikov je zakúpiť si povolenie na potrebné množstvo emisií, pričom emisie nad rámec zakúpeného objemu sú zväčša spoplatňované vysokou sankčnou sadzbou. Emisné kvóty môžu byť medzi jednotlivými podnikmi rozdelené buď za pevné ceny, alebo ich podniky získavajú formou aukcií.

Pre optimálne fungovanie schém obchodovania emisií musia byť splnené niektoré základné podmienky. V prvom rade je to dokonalá rozptýliteľnosť daného typu znečisťujúcej látky. Väčšina škodlivín sa prejaví v bezprostrednom okolí ich uvoľnenia do prostredia. Škodlivý efekt na životné prostredie týchto emisií je lokálne ohraničený. Sú to napríklad tuhé a kvapalné odpady, alebo emisie pevných častíc do ovzdušia. Pri týchto typoch emisií nemožno kompenzovať zvýšenie konkrétnych druhov škodlivín v jednej lokalite adekvátnym znížením tej istej znečisťujúcej látky v inej lokalite, pretože pôvodná lokalita zostáva stále nadmieru zaťažená. Obchodovanie s emisnými

povoleniami by bolo možné nanajvýš na veľmi úzko vymedzenom území, tzn. trh by bol veľmi malý a nefungoval efektívne. Naopak, skleníkové plyny predstavujú vhodný typ emisií, pretože pri ich koncentrácii vo vrchných vrstvách atmosféry dochádza k rovnomernému rozloženiu z globálneho hľadiska, to znamená, v konečnom dôsledku nie je dôležité v ktorej lokalite dané emisie vznikli, efekt pre životné prostredie (globálne otepľovanie) je tvorený celkovým množstvom emisií v atmosfére. Čiže je možné vzájomné zohľadniť vzájomné zarátavanie úspor medzi jednotlivými regiónmi, či štátmi voči regiónom s vyššou mierou emisií.

Ďalšie kritériá funkčnosti trhu s emisijnými povoleniami predstavujú (Romančíková, 2011/11):

- merateľnosť množstva emisií,
- existencia environmentálnych technológií, umožňujúcich znižovať emisie,
- dostatočné množstvo predávajúcich a kupujúcich, umožňujúci efektívne generovanie ceny,
- schopnosť úradov transparentne rozdeľovať emisné kvóty medzi podniky a verifikovať ich plnenie,
- nízke transakčné náklady, transparentné a fungujúce trhové pravidlá.

Historické formy obchodovania s emisiami

Súčasnému rozvoju obchodovania s emisiami v Európskej únii predchádzali postupné aplikácie Coaseho princípu obchodovania. Napríklad v Spojených štátoch amerických bola schéma obchodovateľných povolení zavedená v roku 1977 v rámci „Clean Air Act“ – zákona o čistote ovzdušia, ktorý umožňoval offsetové obchodovanie – zvýšiť emisie znečisťujúcich látok určitého podniku nad rámec limitov, pokiaľ zaplatil inému podniku za zníženie emisií tej istej látky minimálne v tom istom rozsahu (Gillenwater, 2011/7). Toto prispelo k vytvoreniu medzipodnikového trhu s právami na znečisťovanie životného prostredia. Ďalším míľnikom v globálnom meradle bolo prijatie Kjótskeho protokolu k rámcovému dohovoru OSN o zmene klímy v roku 1997. Tento identifikoval problematiku znižovania 6 druhov skleníkových plynov, ktoré sa zmluvné strany zaviazali v rokoch 2008-2012 znížiť minimálne o 5,2% v porovnaní s rokom 1990, pričom členské štáty EÚ (s výnimkou Poľska, Maďarska, Malty a Cypru) zvýšili svoj záväzok na 8%.² Dohovor ukladá znížiť celkové emisie nasledujúcich skleníkových plynov:

- oxidu uhličitého (CO₂);
- metánu (CH₄);
- oxidu dusného (N₂O);
- hydrofluorovaných uhľovodíkov (HFC);
- perfluorovaných uhľovodíkov (PFC);
- fluoridu sírového (SF₆).

Boli vytvorené viaceré mechanizmy založené na princípoch flexibility a medzinárodnej spolupráce³: Princíp spoločného plnenia záväzkov (JI – Joint Implementation) predstavoval možnosť, podľa ktorej každý štát dohovoru mohol financovať projekty na zníženie emisií aj v ostatných štátoch, pričom si zníženie emisií mohol uplatniť v rámci svojich národných cieľov. Takto bolo možné realizovať zníženie emisií pomocou projektov, ktoré predstavovali najnižšie náklady. Mechanizmus čistého rozvoja (CDM – Clean Development Mechanism) definovaný v článku 12 protokolu umožňoval rozvinutým krajinám participovať na certifikovaných projektoch v rozvíjajúcich sa krajinách, pričom si mohli od nich takto znížené emisie odkúpiť pre účely naplňovania svojich národných záväzkov. Takisto boli uložené prepozície pre vytváranie národných nákladovo efektívnych systémov znižovania emisií, hlavne prostredníctvom obchodovateľných povolení.

² Rozhodnutie Rady 2002/358/ES z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení z neho vyplývajúcich záväzkov v mene Európskeho spoločenstva.

³ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č. 139/2005 Z.z. – KJÓTSKY PROTOKOL K RÁMCOVÉMU DOHOVORU OSN O ZMENE KLÍMY

V roku 2016 bol Kjótsky protokol nahradený Parížskou dohodou prijatou na základe Rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o zmene klímy. Znižovanie emisií sa stáva nie cieľom, ale nevyhnutným prostriedkom na zastavenie globálneho otepľovania. Cieľom tejto dohody je udržať zvýšenie globálnej teploty výrazne pod 2 °C v porovnaní s predindustriálnou úrovňou, pričom zmluvné strany prioritne sledujú limitovanie otepľovania pod 1,5 °C. Na základe tejto dohody sa má od r. 2023 v päťročných intervaloch uskutočniť globálny odpočet zmluvných strán v napĺňaní cieľa, pričom má vychádzať z aktuálne najvyššej úrovne vedeckých a technických poznatkov. Európska únia pristúpila k tomuto dohovoru, zaväzujúc sa v rámci politik v oblasti klímy a energetiky do roku 2030 dosiahnuť aspoň 40 % domáceho zníženia emisií skleníkových plynov v celom hospodárstve do roku 2030 v porovnaní s rokom 1990.⁴ Kľúčovým nástrojom pri znižovaní emisií skleníkových plynov je práve Európsky systém obchodovania s emisiami – ETS.

3 Európsky systém obchodovania s emisiami

EÚ zaviedla tento systém v r. 2005 ako dôsledok ratifikácie Kjótskeho protokolu členskými štátmi EÚ v r. 1997 smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/87/ES o vytvorení systému obchodovania s emisijnými kvótami. V r. 2005-2007 (fáza 1) bolo v pilotnej prevádzke rozdelených 100% kvót a v r. 2008-2012 (fáza 2) 90% kvót. Obchodovanie s nevyužitými emisijnými povoleniami však bolo poznačené nadhodnoteným objemom alokovaných povolení v pilotnej fáze ako dôsledok chýbajúcich dát a skúseností a v druhej fáze ako dôsledok útlmu ekonomiky počas hospodárskej krízy.

Napriek tomu sa európsky systém stal najrozvinutejším v celosvetovom meradle a tvoril 84% globálneho trhu s povoleniami. Obchoduje sa s kvótami na emisie oxidu uhličitého (CO₂), oxidu dusného (N₂O) a perfluórovaných uhľovodíkov (PFC). V súčasnosti končí fáza 3 vytýčená na roky 2013-2020. Jej cieľom je zabezpečiť plnenie cieľa hospodárskeho a sociálneho rozvoja stratégie EU2020 v oblasti klimatických zmien, tzn. redukovať emisie skleníkových plynov o 20% v porovnaní s rokom 1990. Na rozdiel od predchádzajúceho obdobia, kedy sa znečisťovatelia zapájali do obchodovania s nevyužitými kvótami, je dnes hlavným spôsobom rozdeľovania kvót primárna aukcia. To znamená, cena práva na uvoľnenie znečisťovania je závislá na interakcii ponuky (akceptovateľná environmentálna záťaž) a dopytu (tzv. business needs – potreby hospodárstva). To predstavuje ešte väčší tlak na znečisťovateľov minimalizovať celkové náklady na ochranu životného prostredia pozostávajúce z platieb za emisie na jednej strane a nákladov na inovácie vedúce k ich znižovaniu na druhej strane a tým aj k minimalizácii týchto nákladov z národohospodárskeho hľadiska. Na korekciu nevyužitých povolení z obdobia finančnej krízy v r. 2008-2009 bol a vytvorená tzv. stabilizačná rezerva trhu, tzn. tieto povolenia sú vyňaté z možnosti uplatňovania, a budú môcť byť použité v zdôvodnených prípadoch ako podpora kritických odvetví.

Do systému sú povinne zapojené subjekty z nasledujúcich ekonomických odvetví, ktoré tvoria 45 – 50 % objemu emisií skleníkových plynov v Európskej únii aj v Slovenskej republike⁵:

- priemysel,
- energetika,
- letecká doprava.

V novembri 2017 boli zavŕšené rokovania Európskeho parlamentu a Rady o podobe schémy vo fáze 4 v rokoch 2021–2030. Tento proces začal v r. 2015 ako dôsledok záväzku EÚ prostredníctvom Rámca politik v oblasti klímy a energetiky na obdobie rokov 2020 až 2030 znížiť emisie skleníkových plynov o 40% oproti r. 1990.

⁴ Rozhodnutie Rady (EÚ) 2016/1841 z 5. októbra 2016 o uzavretí Parížskej dohody prijatej na základe Rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o zmene klímy v mene Európskej únie

⁵ Zelenšie Slovensko – STRATÉGIA ENVIRONMENTÁLNEJ POLITIKY SLOVENSKEJ REPUBLIKY DO ROKU 2030

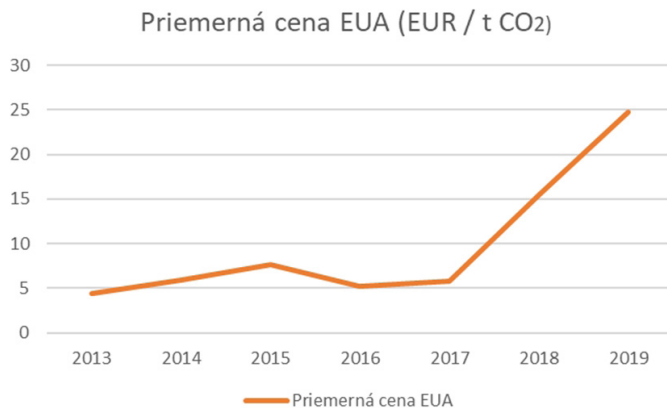
Ako hlavný princíp je zvýraznená trhovú orientáciu systému limitov a obchodovania s emisiami. Primárna aukcia ostáva naďalej preferovaným spôsobom rozdeľovania kvót, pričom sa prehodnocujú prioritné sektory, v ktorých budú znečisťovateľom pridelené aj bezplatné kvóty. Hlavným kritériom je ochrana hospodárstva Únie pred presunom výroby mimo hraníc Európskeho hospodárskeho priestoru, ako aj rezerva pre novovznikajúce a rozširujúce sa prevádzky.

3.1 Cena emisných povolení ako nákladový element podnikov

Jednou zo zmien, ktorú priniesla fáza, bolo vytvorenie jednotného systému rozdeľovania emisných povolení prostredníctvom aukcií. Upustilo sa od národných kvót a systémov, čo prinieslo jednak zefektívnenie trhovej súťaže, ale na druhej strane zvýhodnilo finančne silné podniky v možnosti ponúkať vyššie ceny. Práve preto sú potrebné kompenzačné mechanizmy pre kapitálovo slabšie a zraniteľnejšie podniky. Druhým a hlavným dôvodom zvyšujúcej sa ceny je zásadné medzročné obmedzovanie vydaných emisných kvót, v súlade s cieľmi stratégií Európa 2020 alebo Rámca politík v oblasti klímy a energetiky na obdobie rokov 2020 až 2030.

Primárne aukcie vydaných emisných povolení sa realizuje prioritne prostredníctvom Európskej energetickej burzy v Lipsku. Okrem aukcií sa na nej vykonáva aj sekundárne (spotové) obchodovanie medzi podnikmi navzájom, vrátane futuritných kontraktov. Obchodovateľnou jednotkou je EUA – emisné povolenie na uvoľnenie ekvivalentu 1 tony CO₂.

Graf 1 Vývoj priemernej ceny emisných povolení



Zdroj: vlastný výpočet podľa dát Európskej energetickej burzy (<https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/auction-market>)

Z porovnania medzročného rastu cien vyplýva, že cena emisných povolení počas implementácie 3. fázy systému vzrástla približne päťnásobne, pričom možno očakávať, že tento trend sa bude v dôsledku zmenšovania objemu ponúknutých kvót iba zintenzívňovať. Skutočnosť, že náklady vyplývajúce zo zapojenia sa do obchodovania s emisiami plynú podnikom v energetickom a priemyselnom sektore, ako kľúčových vstupov do väčšiny odvetví ekonomiky, sa prejaví multiplikačným rastom nákladov a cien pre výrobcov aj spotrebiteľov. Vplyv leteckej dopravy, najmä pri neustále klesajúcom dopyte po tejto službe, môže byť menej výrazný. Preto je potrebné, aby členské krajiny, najmä s menej výkonnými ekonomikami, uvážene vytvorili a adaptovali podporné mechanizmy na vyrovnanie sa s týmito nákladmi naprieč všetkými odvetvami hospodárstva.

Novovytvorené sú v rámci 4. fázy ETS mechanizmy finančnej podpory pre znečisťovateľov v úsilí znižovať emisie skleníkových plynov⁶:

- inovačný fond, určený pre priemysel,
- modernizačný fond, zameraný na energetický sektor.

Možno konštatovať, že dodržanie záväzku hodnôt stanovených v Rámci politik v oblasti klímy a energetiky do r. 2030 sa tak stáva cieľom s najvyššou prioritou, pričom štát je ochotný vynaložiť časť prostriedkov získaných z výnosu aukcie emisných povolení na opätovnú redistribúciu znečisťovateľom ako finančnú podporu investícií do modernizácie technologických zariadení.

Záver

Obchodovanie s emisiami má v európskej environmentálnej politike významné miesto, je to kľúčový nástroj na znižovanie emisií skleníkových plynov s cieľom spomaliť globálne otepľovanie. Je vnímaný ako nákladovo efektívny spôsob redukcie emisií primárne z priemyselného a energetického sektora. Prax overila, že je to zároveň fungujúci systém a práve Európska únia uplatňuje najrozvinutejší a najrozsiahlejší systém aj z globálneho hľadiska.

Rozdelenie emisií prostredníctvom primárnej aukcie predstavuje v praxi najbližšie dosiahnuteľný spôsob priblíženia sa cenám za znečistenie determinovanými na voľnom trhu. Prísne a znižujúce sa limity na každoročné vydané množstvo emisných povolení spôsobili dynamický rast ich cien. Je preto potrebné vyrovnať rastúce náklady najmä zraniteľných odvetví a spotrebiteľov prostredníctvom vhodne nastavených finančných mechanizmov.

Trhovo stanovená cena za znečistenie prírodných zdrojov odráža ich reálnu ekonomickú hodnotu, spoločenské náklady znečistenia, avšak limitujúca je skutočnosť, že tieto spoločenské náklady sú vnímané z pohľadu súčasnej generácie.

Literatúra

- [1] COASE, R.: The Problem of Social Cost. In The Journal of Law & Economics, Chicago. ISSN 1537-5285. Roč. 3 (Október 1960) s. 1-44.
- [2] EUROPEAN ENERGY EXCHANGE: EUA Primary Market Auction Report. [online] <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/eua-primary-auction-spot-download>.
- [3] EURÓPSKA KOMISIA: Rozhodnutie Rady 2002/358/ES z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení z neho vyplývajúcich záväzkov v mene Európskeho spoločenstva.
- [4] EURÓPSKA KOMISIA: Rozhodnutie Rady (EÚ) 2016/1841 z 5. októbra 2016 o uzavretí Parížskej dohody prijatej na základe Rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o zmene klímy v mene Európskej únie.
- [5] EURÓPSKA KOMISIA: Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2003/87/ES o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami.
- [6] EURÓPSKA KOMISIA: Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/410 zo 14. marca 2018, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť nákladovo efektívne znižovanie emisií a investície do nízkouhlíkových technológií a rozhodnutie (EÚ) 2015/1814.
- [7] GILLENWATER, M. – SERES, S.: The Clean Development Mechanism – A Review of the First International Offset Program. Arlington, USA : Pew Center on Global Climate Change, 2011.

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/410 zo 14. marca 2018, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť nákladovo efektívne znižovanie emisií a investície do nízkouhlíkových technológií a rozhodnutie (EÚ) 2015/1814

- [8] MALTHUS, T.R.: An Essay on the Principle of Population. Dover Publications Inc., USA, 2007, ISBN 970-486-45608-9.
- [9] MZV SR: Oznámenie č. 139/2005 Z.z. – KJÓTSKY PROTOKOL K RÁMCOVÉMU DOHOVORU OSN O ZMENE KLÍMY.
- [10] PIGOU, A.C.: The Economics of Welfare (third edition). Macmillan & Co., London, 1929, ISBN 978-0230249318.
- [11] ROMANČÍKOVÁ, E.: Ekonómia a životné prostredie. Iura Edition, Bratislava, 2011. ISBN 978-80-8078-436-3.
- [12] SMITH, S.: Environmentally Related Taxes and Tradable Permit Systems in Practice. OECD, Paris, 2008, COM/ENV/EPOC/CTPA/CFA(2007)31/FINAL.
- [13] ŠIROKÝ, P. – HALUŠ, M. et. Al.: Zelenšie Slovensko – Stratégia environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030. MŽP SR, Bratislava, 2020. ISBN 978-8088-833703.

Rozdiely medzi mužmi a ženami v dôchodkovom systéme

Katarína ŠVEJNOVÁ HÖESOVÁ – Hana KRCHOVÁ – Ľubomír NEBESKÝ – Jana GASPEROVÁ*

Differences between men and women in the pension system

Abstract

The aim of the paper is to analyze and compare the profit of men and women in the pension system of the Slovak Republic. Differences between men and women or the "Gender Gap" is an issue that is increasingly resonating in all aspects of work and social life. This creates tension and frustration between the sexes, especially on the part of women, who generally have lower incomes than men. Part of the goal is to analyze the current financial situation in terms of increasing the results of the pension system, demography, and life expectancy. Based on this analysis, we will propose our recommendations to reduce the gap between men and women, taking into account the sustainability of the first instance in the Slovak pension system.

Keywords: Pension system, sustainability of pension system, retirement age, life expectancy

JEL Classification: J26, J11

Úvod

Podľa Európskeho parlamentu ženy v EÚ zarábajú za rovnakú prácu ako muži približne o 16% menej. Keď odídu do dôchodku, sú na tom ešte oveľa horšie. Priemerná Európska dôchodkyňa poberá mesačne asi 40% menej, ako keby bola muž. A v niektorých krajinách 11 až 36% žien nemá právo na žiaden dôchodok. Európsky parlament chce s touto nepravosťou skončiť. Od Európskej komisie preto žiada, aby prišla so stratégiou na vyrovnanie dôchodkov. Dôchodky majú v rukách jednotlivé členské štáty, neexistuje tu žiadna harmonizácia na úrovni EÚ. Sú štáty, ktoré vždy prísne dbali na spravodlivé platy a to ešte predtým, ako sa vôbec stali členmi Európskeho hospodárskeho spoločenstva (predchodcu EÚ – pozn. red.) To sa samozrejme odrazí aj na dôchodkoch. V niektorých krajinách ženy pracujú menej, ostávajú skôr doma, alebo pracujú len a polovičný úväzok alebo na nižších pozíciách.¹ (Európsky parlament, 2017)

Hoci je rodová rovnosť jednou zo základných princípov EÚ a zásada rovnakej odmeny za rovnakú prácu bola zavedená už pred 60 rokmi, ženy v EÚ dodnes zarábajú v priemere 15% menej na hodinu ako muži. Na Slovensku tento rozdiel predstavuje dokonca takmer 20%. Európsky

* Ing. Katarína Švejnová Höesová, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra manažmentu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: katarina.svejnova@vsemvs.sk

Ing. Hana Krchová, PhD. Paneurópska vysoká škola, Ústav manažmentu, Tomášikova 150, 821 02 Bratislava, e-mail: hana.krchova@paneurouni.com

PhDr. Mgr. Ľubomír Nebeský, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra manažmentu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: lubomir.nebesky@vsemvs.sk

Mgr. Jana Gasperová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: jana.gasperova@vsemvs.sk

¹ <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20170609STO77059/europsky-parlament-chce-skoncovat-s-rozdielmi-v-dochodkoch-medzi-muzmi-a-zenami>

parlament to chce zmeniť. 30. januára prijali poslanci uznesenie, kde žiadajú Európsku komisiu, aby pripravila ambicióznu stratégiu rodovej rovnosti vrátane opatrení na odstránenie platových rozdielov medzi mužmi a ženami. Komisia túto stratégiu predstavila 5. marca. Princíp rovnakej odmeny za rovnakú prácu je jej základným kameňom.² (Európsky parlament, 2017)

Metódy výskumu

Práca sa bude opierať o empirické aj teoretické výskumné metódy. Základné analytické metódy budú použité na prípravu porovnania demografie podľa pohlavia, dôchodku v Európskej únii a na Slovensku. Využijeme tiež analýzu dôchodkových systémov krajín Európskej únie a slovenského dôchodkového systému, ako aj analýzu čiastkového problému slovenského dôchodkového systému so zameraním na rodové rozdiely.

Demografická situácia v Európskej únii

Predpokladá sa, že celková veľkosť populácie bude do roku 2070 o niečo väčšia ako v roku 2016. Očakáva sa, že populácia v EÚ vzrastie z 510,9 milióna v roku 2016 na 528,5 milióna v roku 2040, zostane stabilná do roku 2050 a potom sa zníži na 520,3 milióna v roku 2070. Navyše, zatiaľ čo celková populácia EÚ sa má v období 2016 – 2016 zvýšiť o 1,8% V horizonte prognózy existujú veľké rozdiely v trendoch medzi členskými štátmi.

Aj keď sú ženy úspešné pri získavaní kvalifikácie, ich ďalšie zamestnanie je často prerušované, majú nižšie platy a ich kariéra nemá taký strmý priebeh ako u mužov. Preto počas svojho životného cyklu zarábajú menej ako muži a ich dôchodky sú nižšie.³ (Eurostat, 2017)

Rozdiely v dôchodkoch mužov a žien sú podľa EK dôsledkom troch tendencií na trhu práce – ženy majú menšiu šancu zamestnať sa ako muži, pracujú menej hodín alebo rokov a dostávajú nižšiu mzdu. Situácia sa v jednotlivých krajinách EÚ značne líši. V mnohých členských štátoch existujú medzi dôchodkami žien a mužov veľké rozdiely. (Európska komisia, 2013)

Pokiaľ ide o mužov, vo všetkých vekových skupinách od 0 do 64 rokov je predpokladaná populácia v roku 2070 nižšia ako populácia v roku 2016 v EÚ. Naopak, vo všetkých vekových kohortách vo veku 65 rokov a viac je predpokladaná populácia v roku 2070 vyššia ako v roku 2015.

Pre ženy vo všetkých vekových kohortách vo veku od 0 do 69 rokov je predpokladaná populácia v roku 2070 nižšia ako v roku 2016. Naopak, vo vekových kohortách starších ako 69 rokov bude predpokladaná populácia v roku 2070 vyššia ako v roku 2016. Navyše, zatiaľ čo v roku 2016 má najväčšia skupina mužov i žien 45-49 rokov, v roku 2070 bude mať najväčšia skupina 70-74 rokov pre ženy a 50-54 rokov pre mužov. Medián veku sa celkovo zvýši zo 41 rokov v roku 2016 na 45 v roku 2070 u mužov a zo 43 rokov na 47 u žien.⁴ (Ageing report, 2018)

Demografia v Slovenskej republike

Každá populácia má svoj osobitý vývoj. V rôznych časových okamihoch zaznamenáva zmeny v reprodukčnom správaní či úmrtnostných pomeroch. Zmeny v populačnom vývoji sú navyše stimulované mnohými spoločenskými udalosťami, ktoré sa často uplatňujú rôzne intenzívne vzhľadom na iné demografické štruktúry. Populácia však nežije izolovane ani od myšlienkových prúdov a vzorcov správania iných populácií a do istej miery ju ovplyvňuje jej okolie. Predlžujúca sa stredná dĺžka života a znižujúci sa počet živonarodených detí sú dva súčasne sa uplatňujúce demografické princípy vo väčšine populácií, ktoré smerujú k procesu populačného starnutia. (Káčerová, Ondačková, 2013)

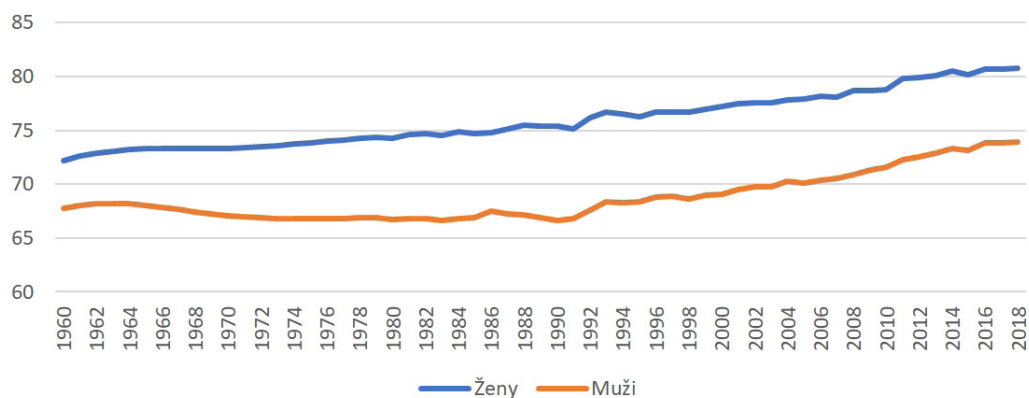
² <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/priorities/mdz2020/20200227STO73521/ako-odstranit-platove-rozdiely-medzi-muzmi-a-zenami-video>

³ 2017 Report on equality between women and men in the EU

⁴ The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)

Dlhodobý pokles pôrodnosti a neuspokojivý vývoj úmrtnosti v SR mali za následok postupné znižovanie prirodzeného prírastku obyvateľstva až do tej miery, že v r. 2001 – 2003 došlo k úbytku obyvateľov z prirodzeného pohybu, t. j. počet živonarodených detí bol nižší ako počet zomretých osôb. Zásluhou kladného migračného salda však ani v spomínaných rokoch nedošlo k celkovému úbytku obyvateľstva. Od roku 2004 prirodzený prírastok obyvateľstva dosahoval kladné hodnoty s maximom v roku 2011 (8 910 osôb); najnižšia hodnota bola dosiahnutá v roku 2007 (568 osôb). V roku 2018 dosiahol prirodzený prírastok obyvateľstva 3 346 osôb. Počet obyvateľov v produktívnom veku začal v roku 2011 klesať. Zmeny v zložení obyvateľstva podľa ekonomických vekových skupín jednoznačne poukazujú na starnutie obyvateľstva. Kým v roku 2000 podiel obyvateľov SR v predproduktívnom veku bol 19,18 %, do roku 2005 sa znížil na 16,59 % a do roku 2018 na 15,74 %. Naopak, podiel obyvateľov v poproduktívnom veku sa zvýšil. ⁵ (EK, 2020)

Graf 1 Porovnanie dĺžka dožitia mužov a žien od roku 1960 do roku 2018



Zdroj: Svetová banka, Vlastné spracovanie

Je všeobecne známe, že ženy žijú dlhšie ako muži. Graf 1 názorne ukazuje rozdiel dĺžky dožitia mužov a žien od roku 1960 do roku 2018. Dĺžka dožitia postupne rastie, u mužov sa od roku 1960 zvýšila z hodnoty 67,75 na hodnotu 73,9, čo predstavuje rozdiel 6,15. U žien sa dĺžka dožitia zvýšila z hodnoty 72,206 na hodnotu 80,8, čo predstavuje rozdiel 8,594 roka. Ako je možné pozorovať ženy nielenže žijú dlhšie ale aj rozdiel medzi dĺžkou dožitia v roku 1960 a v roku 2018 rástol rýchlejšim tempom.

Rozdiely v mzdách medzi mužmi a ženami v Slovenskej republike

Rozdiely v odmeňovaní sa medzi jednotlivými európskymi krajinami sa značne líšia. Najvyššie sú v Estónsku (22,7%), Nemecku (20,9%), Česku (20,1%), Rakúsku (19,6%) a Slovensku (19,4%). Najmenšie rozdiely v platoch vykazujú Rumunsko (3%), Luxembursko (4,6%), Taliansko (5%), Belgicko (6%), Slovinsko (8,7%) a Poľsko (8,8%). Rovnaké príležitosti v odmeňovaní dnes už upravuje smernica EÚ, ale Európsky parlament opakovane žiadal o jej revíziu a ďalšie opatrenia. Európska komisia predstavila 5. marca 2020 novú stratégiu rodovej rovnosti. Najvýznamnejšie dôvod nižších plátov žien (približne 30 % celkového rozdielu v odmeňovaní) sa odvíja od toho, že častejšie pracujú v relatívne málo platených odvetviach, ako je starostlivosť, predaj alebo vzdelávanie. Naopak, v lepšie platených zamestnaniach v oblasti vedy, technológií či inžinierstva je veľmi vysoký podiel mužov (viac ako 80%). Žien je tiež notoricky málo na vedúcich pozíciách: Menej ako 6,9 % výkonných riaditeľov podnikov sú ženy. Z údajov Eurostatu ďalej vyplýva, že ženy vo vedúcich funkciách sú platovo najviac znevýhodnené: zarábajú na hodinu o 23 % menej ako manažéri z radov mužov.

⁵ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/population-demographic-situation-languages-and-religions-72_sk

Okrem vyššie spomenutých faktorov ženy na pracovisku často čelia aj čistej diskriminácii. Bývajú platené menej ako muži pracujúci v rámci rovnakých profesijných kategórií alebo sa po návrate z materskej dovolenky dostávajú do nižšej platovej triedy.⁶ (EP, 2020)

Rozdiely v dôchodkovom systéme medzi mužmi a ženami v Slovenskej republike

Od roku 2004 sa dĺžka poberania dôchodku žien znižuje, čo môže časť verejnosti vnímať ne-spravodlivo. Dôvodom, je postupné zjednocovanie dôchodkového veku žien a mužov. Väčšinu histórie dôchodkového systému boli totiž ženy zvýhodnené nižším vekom odchodu do dôchodku (do roku 1956 bol jednotný pre mužov aj ženy vo výške 60 rokov). Vďaka zníženému dôchodkovému veku strávia niektoré generácie žien v penzii v priemere 28 rokov (tie, ktoré odišli do dôchodku tesne pred rokom 2004). Vzhľadom na blížiacu sa demografickú krízu však takého zvýhodnenie nie je finančne udržateľné, preto sa od roku 2004 dôchodkový vek žien postupne zjednocuje s vekom mužov.⁷(RRZ, 2018)

Nárok na dôchodok vznikne poistencovi najskôr dovŕšením dôchodkového veku. Od 1. januára 2020 je dôchodkový vek pevne určený v prílohách zákona o sociálnom poistení pre všetky skupiny poistencov v členení na ročníky, pohlavie a počet vychovaných detí.(MPSVaR SR, 2020)

Tab. 1 Prehľad veku odchodu do dôchodku po 31. decembri 2019, zdroj MPSVaR SR

Rok narodenia poistenca	Dôchodkový vek					
	mužov	žien s počtom vychovaných detí				
		0	1	2	3 alebo 4	5 a viac
1943 a menej	60r	57r	56r	55r	54r	53r
1944	60r 9m	57r	56r	55r	54r	53r
1945	61r 6m	57r	56r	55r	54r	53r
1946	62r	57r	56r	55r	54r	53r
1947	62r	57r 9m	56r	55r	54r	53r
1948	62r	58r 6m	56r 9m	55r	54r	53r
1949	62r	59r 3m	57r 6m	55r 9m	54r	53r
1950	62r	60r	58r 3m	56r 6m	54r 9m	53r
1951	62r	60r 9m	59r	57r 3m	55r 6m	53r 9m
1952	62r	61r 6m	59r 9m	58r	56r 3m	54r 6m
1953	62r	62r	60r 6m	58r 9m	57r	55r 3m
1954	62r	62r	61r 3m	59r 6m	57r 9m	56r
1955	62r 76d	62r 76d	62r 76d	60r 3m	58r 6m	56r 9m
1956	62r 139d	62r 139d	62r 139d	61r	59r 3m	57r 6m
1957	62r 6m	62r 6m	62r 6m	61r 9m	60r	58r 3m
1958	62r 8m	62r 8m	62r 7m	62r 1m	60r 9m	59r
1959	62r 10m	62r 10m	62r 8m	62r 5m	61r 6m	59r 9m
1960	63r	63r	62r 10m	62r 9m	61r 10m	60r 6m
1961	63r 2m	63r 2m	63r	63r	62r 2m	61r 3m

⁶ <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20200109STO69925/preco-zeny-zarabaju-menej-ako-muzi>

⁷ https://www.rozpovestovarada.sk/vo_download/2018_02_krrz_komentar_strop_na_doch_vek_64.pdf

1962	63r 4m	63r 4m	63r 2m	63r	62r 6m	61r 7m
1963	63r 6m	63r 6m	63r 4m	63r	62r 6m	61r 11m
1964	63r 8m	63r 8m	63r 6m	63r	62r 6m	62r 3m
1965	63r 10m	63r 10m	63r 6m	63r	62r 6m	62r 6m
1966 a viac	64r	64r	63r 6m	63r	62r 6m	62r 6m

Z tabuľky 1 jasne vyplynulo, že ženy sú aj napriek vyššej dĺžky dožitia jednoznačne zvýhodňované vzhľadom na vek odchodu do dôchodku. Musíme si uvedomiť skutočnosť, že počas materskej dovolenky za matku odvody do Sociálnej poisťovne hradí štát.

Vdovy a vdovci

Z dôvodu komplexnejšieho pohľadu na problematiku dôchodkov je treba doplniť problematiku starobných dôchodkov ešte pohľad na dôchodky vdovské resp. vdovecké. Vdovský dôchodok a vdovecký dôchodok sú dôchodkovými dávkami, ktorých účelom je pomôcť vdove, resp. vdovcovi, prekonať zmenenú ekonomickú situáciu, do ktorej sa dostali v súvislosti so smrťou manžela, resp. manželky. Nárok na vdovský, resp. vdovecký dôchodok sa odvodzuje z nároku zomretého manžela na starobný alebo invalidný. Nie je pritom rozhodujúce, či manžel pred svojou smrťou niektorý z uvedených dôchodkov poberal alebo len splnil podmienky nároku na jeho pobranie.⁸

Vdovský dôchodok je dôchodková dávka, ktorá sa za podmienok ustanovených zákonom č. 461/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov poskytuje zo starobného poistenia alebo z invalidného poistenia. Účelom vdovského dôchodku je zabezpečiť vdove príjem v prípade úmrtia jej manžela.⁹

Tab. 2 Porovnanie vdovských a vdoveckých dôchodkov v rokoch 2015 – 2018
Zdroj: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Dôchodky	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vdovské	246,06€	246,46€	250,38€	255,06€	263,26€	271,65€
Vdovecké	189,16€	190,56€	194,94€	201,35€	207,97€	215,80€

Tab. 3 Porovnanie počtu vyplatených starobných, vdovských a vdoveckých dôchodkov v rokoch 2006 – 2018 Zdroj: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

Množstvo vyplatených penzií	2006	2010	2014	2018
Starobné	914671	934845	1001751	1064259
Vdovské	303954	301058	293581	292342
Vdovecké	9966	35864	39893	47118

Tab. 4 Porovnanie nákladov na starobné, vdovské a vdovecké dôchodky v rokoch 2006 – 2018 Zdroj: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

	2009 (v tisícoch € za rok)	2010 (v tisícoch € za rok)	2014 (v tisícoch € za rok)	2017 (v tisícoch € za rok)
Starobné	3595383	3758182	4722099	5192470
Vdovské a vdovecké	532374	546777	617171	645412

⁸ https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_vdovsky-a-vdovecky-dochodok

⁹ <https://www.socpoist.sk/vdovsky-dochodok/1289s>

Záver

Faktom ostáva, že starnutie obyvateľstva neustále prináša nové výzvy, ktoré sa odzrkadľujú (alebo by sa skorej mali odzrkadľovať) do nástrojov vďaka ktorým by sme mali byť schopní na demografický problém adekvátne reagovať. Jednou z takýchto výziev je aj otázka, akým spôsobom je možné motivovať tak, aby si obyvateľstvo bolo schopné vo väčšej miere ukladať dostatok finančných prostriedkov a tým si zabezpečiť životný štandard aj po odchode do dôchodku. Na druhú stranu je nevyhnutné mať na pamäti skutočnosť, ktorú sme si priblížili a to je fakt, že na Slovensku je výrazná disproporcía medzi platmi mužov a žien. A sú to práve ženy, ktoré majú z dôvodu nižších príjmov výrazne nižšie dôchodky ako muži. Do úvahy je nutné vziať skutočnosť, že ženy častokrát okrem pracovných zvládajú zároveň rodinné povinnosti s často dlhou rodičovskou dovolenou. Plnenie rodičovských povinností je často považované za faktor, ktorý znižuje aktivitu žien na pracovnom trhu. Zároveň je dôležité poznamenať, že sú to práve ženy, ktoré v podstate profitujú viacej (ako muži) z dôchodkového systému. Tento nesúlad nižších príjmov a následne vyššieho profitu v porovnaní množstva príspevkov odvodených do dôchodkového systému pramení zo skutočností, že ženy v priemere žijú o približne sedem rokov dlhšie ako muži.

A nie je to iba tento nesúlad. Ako uvádzame v tabuľke 2, keď v živote ženy príde k situácii, že ovdovie, tak následne z dôchodkového systému čerpá viacej ako muži v podobnej situácii, čo znamená, že priemerná výška vdovského dôchodku je vyššia ako vdoveckého. A vzhľadom na fakt, že doba dožitia mužov je kratšia ako žien vzniká ďalšia výrazná disproporcía vid'. tabuľka 3. Je treba si uvedomiť, že takto štedrý systém vdovských a vdoveckých dôchodkov je v Európskej únii možné považovať do určitej miery za nadštandardný.

Za jeden z krokov vedúcich k zmiernovaniu rozdielov v dôchodkových systémoch môžeme považovať iniciatívu Európskej únie, ktorá prijala 20. júna 2019 "Nariadenie o celoeurópskom osobnom dôchodkovom produkte (PEPP)". Paneurópsky penzijný produkt predstavuje pre sporiteľov a budúcich dôchodcov novú a v rámci Európy prenositeľnú formu dôchodkového sporenia. Podľa údajov z Európskej komisie si aktuálne v penzijných produktoch sporí iba 27% Európanov vo veku 25 až 59 rokov. PEPP vytvorí novú príležitosť k vytváraniu dlhodobých úspor prostredníctvom kapitálových trhov. Tento krokom do určitej miery zosobňuje možné zmiernenie tlaku na verejné financovanie. Predpokladaná nadobudnutá účinnosť tohto nového režimu sa očakáva na konci roku 2021.

Literatúra

- [1] Európsky parlament: <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20170609STO77059/europsky-parlament-chce-skoncovat-s-rozdielmi-v-dochodkoch-medzi-muzmi-a-zenami> People in the EU – statistics on an ageing society, ISSN 2443-8219, URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=People_in_the_EU_%E2%80%93_statistics_on_an_ageing_society&oldid=375268.
- [2] Report on equality between women and men in the EU, European Union, 2017, ISBN 978-92-79-65778-8, doi:10.2838/5259, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2017_report_equality_women_men_in_the_eu_en.pdf.
- [3] The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070) ISBN 978-92-79-77460-7 Publications Office of the European Union, 2018, Luxembourg. https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en Ministry of labour, social affairs and family of the Slovak Republic, Pension Scheme URL: <https://www.employment.gov.sk/en/social-insurance-pension-scheme/pension-scheme/>.
- [4] Európskom Kontexte, Slovenská štatistika a demografia 3/2015, ISSN: 1339-6854 (online).
- [5] Európska komisia: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/population-demographic-situation-languages-and-religions-72_sk.
- [6] Európsky parlament: <https://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20200109STO69925/preco-zeny-zarabaju-menej-ako-muzi>.

- [7] Ministry of labour, social affairs and family of the Slovak Republic, Pension Scheme URL:<https://www.employment.gov.sk/en/social-insurance-pension-scheme/pension-scheme/>.
- [8] Ministry of labour, social affairs and family of the Slovak Republic, Pension Scheme URL:https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_vdovsky-a-vdovecky-dochodok.

Prístupy EÚ podporujúce riešenia problémov spojených so šírením vírusu COVID-19 v marginalizovaných skupinách

Silvia VADKERTIOVÁ*

EU approaches supporting solutions to problems related to the spread of COVID- 19 in marginalized groups

Abstract

The aim of the paper is to highlight the importance of helping one of the most vulnerable groups, such as the Roma community, and to highlight the need for cooperation and solidarity during the spread of the new Covid-19 coronavirus. Based on the given facts, we will deal in more detail in the article with issues that address the adverse situations related to COVID - 19 in municipalities with the presence of marginalized Roma communities. The intention is to channel all financial resources to areas that require it, as well as EU assistance to reduce the risk, the potential for infection and the development of COVID-19 directly in the marginalized Roma communities concerned.

Keywords: Covid-19, Marginalized Group, European Union, Economic crisis

JEL Classification: R59, I15, I18, I19

Úvod

Neviditeľný vírus, ktorý začínal a bol veľkou neznámou, predstavuje najmä zdravotné riziko. Daný jav nabral také rozmery, že sa premenil na hospodársku krízu takého rozsahu, že ju jednoducho nie je možné prehliadnuť. Spoločenské, zdravotnícke a ekonomické straty a vzniknuté škody vplyvom existencie nového koronavírusu nie sú schopné jednotlivé členské krajiny dostatočne financovať z vlastných zdrojov. Na základe týchto skutočností Európska komisia predložila návrh nového nástroja obnovy s názvom Next Generation EÚ vo výške 750 miliárd eur. Predstavuje akúsi nadstavbu prepracovaného dlhodobého rozpočtu EÚ (VFR) vo výške 1,1 bilióna eur. Tak ako bolo doteraz úlohou jednotlivých fondov EÚ zníženie regionálnych rozdielov, do budúcnosti je táto úloha ešte významnejším cieľom. Jedným z najdôležitejších opatrení prijatých na európskej úrovni v súvislosti s koronavírusom na Slovensku je pomoc najzraniteľnejším v boji proti COVID-19.

Európska komisia prijala balík legislatívnych opatrení na vysporiadanie sa s ekonomickými dopadmi pandémie, s účinnosťou od apríla 2020, vrátane Investičnej iniciatívy (CRII), ktorá mobilizuje dostupné rezervy EŠIF 2014-2020 tak, aby poskytla členským krajinám likviditu na financovanie investícií súvisiacich s Covid-19. S dôrazom na investovanie do zdravotníctva, podpora MSP, podpora i pracovného trhu. Na túto iniciatívu reagovali aj viaceré európske zoskupenia miest a obcí.

Európsky výbor regiónov ako poradný orgán európskych inštitúcií zložený z volených zástupcov obcí, miest a regiónov plne podporil opatrenia komisie zamerané na urýchlenie využívania zdrojov kohéznej politiky v čase pandémie, Na druhej strane zdôrazňuje, že všetky prerozdelenia

* PhDr. Silvia Vadkertiová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra verejnej správy, Furdekova16, 851 04 Bratislava, e-mail: silvia.vadkertiova@vsemvs.sk

zdrojov a zmeny programov kohéznej politiky sa majú vykonať v súlade s princípom partnerstva a viacúrovňového riadenia, aby sa zabezpečilo smerovanie všetkých finančných zdrojov do oblastí, ktoré to najviac potrebujú, a to najmä do terénnych asistentov a poskytovaním podporných intervencií prostredníctvom krízových poradných tímov.¹

Pre Slovenskú republiku bolo vyčlenených cca 4 ml. eur na zamedzenie a riešenie šírenia nového koronavírusu COVID- 19.

Pomoc EÚ na vysporiadavanie sa s ekonomickými dopadmi pandémie

Pokračovaním ekonomických opatrení Európskej komisie bol druhý legislatívny balík dodatočných opatrení z 2. apríla 2020 – Investičná iniciatíva plus (CRII+). Jedným z návrhov tohto balíka je návrh na zmenu a doplnenie Nariadenia o spoločných ustanoveniach a Nariadenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja (návrh EK COM(2020) v konečnom znení, ktorým sa mení Nariadenie EÚ č. 1303/2013 a Nariadenie EÚ č. 1301/2013, ktorým sa zavádza mimoriadna flexibilita a mobilizácia nevyužitých zdrojov EŠIF v plnom rozsahu na riešenie okamžitých následkov koronavírusovej krízy:

- presun medzi tromi fondmi kohéznej politiky (EFRR, ESF, KF),
- presun medzi rôznymi kategóriami regiónov,
- väčšia flexibilita v tematickej koncentrácii,
- 100% spolufinancovanie EÚ programov kohéznej politiky v účtovnom roku 2020-2021.

V rámci balíka CRII sa Európska komisia zameriava aj na uľahčenie podpory najviac znevýhodnených regiónov, a to zmenou pravidiel Nariadenia o Fonde európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (Návrh EK COM(2020) v konečnom znení, ktorým sa mení a dopĺňa Nariadenie (EÚ č. 223/2014). Týmto sa zmierňujú pravidlá oprávnenosti výdavkov z tohto fondu, vylučujú určité podporné opatrenia spod súhlasu EK a umožňujú spolufinancovanie EÚ vo výške 100%.

Európska asociácia poukazuje na to, že dopad krízy na miestnu a regionálnu úroveň je obrovský, a preto Európska komisia a členské krajiny budú musieť hľadať ďalšie možnosti podpory pre obce a regióny. Navrhované investičné iniciatívy budú čerpať z dostupných zdrojov v rámci EŠIF, avšak výška týchto zdrojov je obmedzená – časť zdrojov už bola pridelená a časť zdrojov je navyčerpaná v rámci súčasných programov EŠIF. Táto výška zdrojov nie je postačujúca na pokrytie dopadov krízy Covid-19 na členské štáty a regióny.

Rada EÚ v apríli 2020 prijala nové pravidlá stanovené na minimalizáciu dopadov pandémie COVID-19 na najodkázanejších občanov EÚ. Zmenami nariadenia o fonde pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD) sa členským štátom, partnerským organizáciám a iným zúčastneným stranám uľahčí prístup k finančným prostriedkom a ochrana ich zamestnancov, ktorí sú zapojení do rozdeľovania pomoci. Pre ilustráciu uvádzame, že finančné prostriedky z daného fondu každoročne využíva približne 13 miliónov občanov EÚ.

V novom akte sa ustanovuje dočasná možnosť 100 % spolufinancovania z rozpočtu EÚ a zabezpečí sa ním, aby náklady boli oprávnené v prípadoch, keď sa poskytovanie potravinovej alebo základnej materiálnej pomoci oneskorí, alebo keď sa operácie pozastavia alebo sa nevykonajú v plnom rozsahu.

Okrem uvedeného sa v nových pravidlách stanovujú:

- možnosti poskytovania potravinovej a základnej materiálnej pomoci prostredníctvom poukazov,
- náklady na nákup osobných ochranných materiálov a vybavenia pre partnerské organizácie sa budú považovať za oprávnené náklady,
- niektoré prvky operačného programu v reakcii na šírenie ochorenia si nebudú vyžadovať schválenie Európskou komisiou.

¹ IGP projekt výskumnej úlohy Vysokej školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave č. 1/2019 „Výzvy koncepcie sociálnej integrácie v Európe“

S podporou kohéznej politiky EÚ a v súvislosti s prepuknutím COVID-19, Slovensko vyhlásilo výzvu na zlepšenie prístupu k pitnej vode a k zlepšeniu podmienok bývania, najmä v lokalitách s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít.²

Národný projekt COVID – 19

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky ako sprostredkovateľský orgán Operačného programu Ľudské zdroje vyhlásilo dňa 29. júna 2020 vyzvanie pre národný projekt COVID-19 s kódom OPLZNP-PO5-2020-3. Obsahovou náplňou projektu je riešenie nepriaznivých situácií, ktoré sa vzťahujú k ochoreniu COVID - 19 v obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít (ďalej iba „MRK“), a to využitím intervencií terénnych asistentov a poskytovaním podporovaných intervencií cez krízové poradné tímy.

Účelom projektu je riešenie nepriaznivých situácií súvisiacich s ochorením COVID – 19 v obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít, a to najmä:

- zlepšením prístupu k zdravotnej starostlivosti a verejnému zdraviu, s apelom na preventívnu zdravotnú starostlivosť i osvetu s ochorením COVID-19,
- dohliadanie stavu rizika, možnosti nákazy a vývinu ochorenia COVID-19 priamo v dotknutých komunitách MRK,
- cielené pôsobenie v sociálnej intervencii voči obyvateľom a príslušníkom MRK v dotknutých oblastiach - materiálnou, potravinovou, hygienickou, technickou a komunikačnou podporou.

Pre toto vyzvanie je oprávneným miestom realizácie projektu celé územie Slovenskej republiky, okrem Bratislavského samosprávneho kraja, t.j. v súlade s OP ĽZ, sú to všetky nasledovné kraje menej rozvinutého regiónu: NUTS II – Západné Slovensko (Trnavský, Nitriansky a Trenčiansky samosprávny kraj), NUTS II – Stredné Slovensko (Žilinský a Banskobystrický samosprávny kraj), NUTS II – Východné Slovensko (Prešovský a Košický samosprávny kraj).

Marginalizované rómske komunity na Slovensku a ochorenie COVID-19

Na Slovensku žije približne cez 200 000 Rómov v marginalizovaných komunitách, ktoré často nemajú prístup k základnej infraštruktúre a verejným službám. Atlas rómskych komunít z roku 2019 uvádza 819 obcí na Slovensku, kde sú prítomné MRK.

Nie všetky sú rovnako ohrozené. Atribútom bezpečnosti je najmä dostupnosť k pitnej vode a kanalizácii ako podstatný predpoklad k zabezpečeniu hygieny nevyhnutnej pre zamedzenie šírenia nového vírusu. Ak je možné koronavírus SARS-CoV-2 udržať mimo týchto lokalít, najmä využívajúc ich relatívnu izolovanosť, je možné odbremeniť sa od veľkej časti problému. Naopak, v hustom priestore týchto koncentrácií sa vírus môže šíriť rýchlo a spôsobovať veľké komplikácie a šírenie epidémie sa zhoršuje v spojitosti so zlými životnými podmienkami. Permanentný krízový štáb v Slovenskej republike disponuje informáciami, že doposiaľ približne 1400 príslušníkov MRK prišlo nedávno zo zahraničia a asi u 220 osôb sa spozorovali klinické príznaky tohto respiračného ochorenia.

Slovenská vláda sa rozhodla použiť eurofondy na riešenie problému, ktorý súvisí práve s marginalizovanými rómskymi komunitami rozmiestnenými v rámci Slovenska v súvislosti s ochorením COVID-19. Plán riešenia ochorenia COVID-19 v marginalizovaných rómskych komunitách bol schválený uznesením vlády Slovenskej republiky pod číslom 196 zo dňa 2. apríla 2020.

Faktom zostáva, že na súčasnú epidemiologickú situáciu v krajine vplyva zvýšený návrat príslušníkov marginalizovanej rómskej komunity zo zahraničia na Slovensko. Prichádzajú z krajín a cez krajiny s výrazne horšou epidemiologickou situáciou. Z tohto dôvodu je veľké riziko rozšírenia ochorenia COVID-19 do rómskych osád. V daných prípadoch je vyššia pravdepodobnosť jeho šírenia a vzniku epidémií s obrovským rizikom vzniku komunitného šírenia a následne i mimo nej.

V MRK je viac činiteľov, ktoré tvoria vyššiu predispozíciu ohrozenosti tejto skupiny. Marginalizované rómske komunity (MRK) sú v rámci prevencie a ochrany obyvateľstva pred šírením

² https://ec.europa.eu/slovakia/news/najnovsie_spravy_o_opatrenia_eu_v_suvislosti_s_covid-19_sk

koronavírusu špecifickou rizikovou skupinou vzhľadom na prítomné okolnosti a činitele, ktorými sú ovplyvnené.

Medzi faktory, ktoré poukazujú na ohrozenosť danej skupiny sú:

- zlý zdravotný stav,
- nevhodné hygienické podmienky,
- zhoršený prístup k zdravotným službám,
- chabé alebo skoro žiadne povedomie o hygiene,
- vyššia hustota obyvateľstva,
- migrácia príslušníkov MRK za prácou do a zo zahraničia a v rámci regiónov a medziregionálny pohyb.

Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity na základe odporúčania karanténnych opatrení pre marginalizované rómske komunity vydal príslušné preventívne opatrenia, rozhodnutia, usmernenia, ktoré majú predchádzať ohrozeniu verejného zdravia formou preventívnych opatrení:

1. Prístup k pitnej vode

Veľká časť opatrení, ktoré sú odporúčané pre všeobecné obyvateľstvo, sa spolieha aspoň na istú vybavenosť základnými hygienickými prostriedkami (čistá/pitná voda, mydlo, antibakteriálny gél, atď.), ktoré sú veľakrát pre túto rizikovú skupinu nedostupné, preto je nutné ich zabezpečiť. Tieto základné hygienické produkty nemusia byť dostupné, najmä v najchudobnejších komunitách, preto je nutné zabezpečiť minimálne antibakteriálne gély pre ich následné použitie v najviac chudobných a izolovaných MRK.

Vláda odporučila obciam, aby umožnili neobmedzený prístup osobám patriacim k marginalizovaným komunitám k pitnej vode na nevyhnutnú dobu. Obsah tohto uznesenia bol komunikovaný obciam aj priamym listom. Drvivá väčšina lokalít zatiaľ avizuje dobrú dostupnosť pitnej vody. V prípade osád, kde nie je zabezpečený prístup k pitnej vode z vodovodu, je nutné pripraviť sa na možnosť dovážania pitnej vody cisternou.

2. Prístup k hygienickým zariadeniam

Okrem prístupu k pitnej vode je dôležité zabezpečiť miesta, kde sa majú vykonávať základné hygienické úkony. Vo sfére prevencie sa odporúča využiť existujúce zdroje, akými sú napríklad obecne úrady, kultúrne domy, alebo iné miestne kapacity, kde je tečúca pitná voda. Tieto priestory by sa dali dočasne využiť na vykonávanie základných hygienických úkonov súvisiacich s preventívnymi opatreniami (umývanie rúk a osobná hygiena, pranie, voda na varenie).

3. Komunikácia smerom k MRK

Nevyhnutným predpokladom úspechu všetkých uplatňovaných opatrení je dostatočná a vhodne zvolená komunikácia, a to formou viacerých letákov a informačných materiálov v jazykových zvyklostiach menšín (slovensky, maďarsky, rómsky) až po šírenie tých najzákladnejších informácií o víruse, spôsoboch šírenia a ochrany. Na túto informačnú kampaň je možné využiť terénnych pracovníkov, ktorí už v obciach pôsobia, za predpokladu, že budú dostatočne chránení ochrannými prostriedkami - rúškami/respirátormi, rukavicami, hygienickými pomôckami. Ďalšími spolupracujúcimi subjektmi, ktoré môžu (za podmienky dostatočných ochranných prostriedkov a dostatočnej informovanosti) pomôcť najmä s komunikáciou zavádzaných opatrení a preventívnymi opatreniami, sú:

- zdravé komunity(regióny) n. o – príspevková organizácia MZ SR,
- prevádzkovatelia komunitných centier – mestá / obce, neziskové organizácie,
- terénni sociálni pracovníci – riadení obcami, metodicky Implementačnou agentúrou MPSVaR SR a Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity/MV SR,
- miestne občianske poriadkové služby (MOPS) – riadené obcami (dopytový projekt MV SR).³

³ <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/odporucanie-karantennych-opatreni-marginalizovane-romske-komunity.pdf>

Iniciatívne aktivity Združenia obcí a miest

Združenie miest a obcí Slovenska hľadá možnosti pre mestá a obce, ako zabezpečiť finančné prostriedky na kompenzovanie strát spôsobených koronakrízou a špeciálne finančné kompenzácie pre najmenšie obce. Pri vykrývaní očakávaných finančných strát sa už bez pomoci štátu nezaobídu a nebudú vedieť, ako finančne zabezpečiť chod obcí, aby neboli problémy v tých základných originálnych, ale aj prenesených kompetenciách. Momentálne v jednotlivých obciach výpadky na daniach sú tisícové dlhy, ktoré sú uvádzané na stránke Ministerstva financií Slovenskej republiky⁴. Najhorší dopad koronakrízy okúsia mestá a obce na svojej finančnej situácii koncom tohto a začiatkom budúceho roka. ZMOS očakáva, že najtvrdšie finančné dopady zasiahnu samosprávy v poslednom štvrtroku 2020 a prvom štvrtroku 2021. Snaha ZMOS je zabezpečiť prostredníctvom Ministerstva financií SR (MF SR) finančnú výpomoc najmä pre najmenšie obce. Podľa združenia im totiž bezúročné pôžičky, ktoré navrhlo MF SR, v ničom nepomôžu. Podľa MF SR dopady koronakrízy na mestá a obce zatiaľ neboli také veľké, ako sa pôvodne očakávalo.

Napriek výpadkom vo financovaní samospráv skončili v prvom polroku 2020 vo všeobecnosti samosprávne kraje, mestá a obce v plusových číslach. MF SR tak namiesto pôvodne plánovaných finančných kompenzácií ponúklo mestám a obciam bezúročné pôžičky, ktoré je nutné vyčerpať do konca roka 2020 a splatiť do konca roka 2023. Na margo uvedeného sa vyjadril Kaliňák (2020) že „jedna tretina takýchto obcí má nulu na rezervnom fonde a druhá tretina obcí má rezervný fond vo výške tisíc až osem tisíc eur. To znamená, že od jesene 2020 u nich budú paralyzované základné samosprávne funkcie,“⁵ Najmenšie slovenské obce by preto na jeseň mohli ostať celkom paralyzované.

Záver

Cieľom príspevku bolo poukázať na dôležitosť pomoci jedným z najzraniteľnejších skupín, ako sú, napr. rómske komunity a vyzdvihnúť potrebu spolupráce a solidarity počas šírenia nového koronavírusu COVID-19.

Nevyhnutosť je predovšetkým v zabezpečení dôsledného celoeurópskeho prístupu, ktorý je nevyhnutný pre umožnenie hygieny potrebnej k zabráneniu ďalšiemu šíreniu vírusu, a to hlavne v komunitnom prostredí. Pri napĺňaní tejto úlohy je nutná intervencia a pomoc EÚ. Zatiaľ u nás nie sú verifikované číselné hodnoty o využitých prostriedkoch.

Po odznení pandémie ochorenia COVID-19 bude obzvlášť dôležitá ochrana verejného zdravia ako naliehavý dôvod vo všeobecnom záujme. Európska komisia apeluje na členské štáty, ktoré už majú zavedené existujúce opatrenia, aby v plnej miere využili nástroje, ktoré majú k dispozícii na základe práva EÚ i vnútroštátneho práva, aby sa tým zabezpečila bezpečnosť Európy a verejný poriadok v nej.

⁴ <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pozrite-kolko-vasa-obec-stratila-koronakrize-2.htm>

⁵ <https://www.zmos.sk/aktualita-covid-19.html>

Literatúra

- [1] Európska komisia. Najnovšie správy o opatreniach EÚ v súvislosti s COVID-19. Dostupné na: [online].[citované 01.09.2020]. https://ec.europa.eu/slovakia/news/najnovsie_spravy_o_opatrenia_eu_v_suvislosti_s_covid-19_sk.
- [2] Local & Regional Europe. CEMR Analysis. COVID-19's impact on local and regional governments' finances. online].[citované 15.4.2020]. Dostupné na: https://ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/200629_Analysis_survey_COVID_local_finances_EN.pdf
- [3] Ministerstvo financií Slovenskej republiky Výpadok dane z príjmov fyzických osôb za rok 2020 pre obce. Dostupné na: [online].[citované 01.09.2020]. <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pozrite-kolko-vasa-obec-stratila-koronakrize-2.html>.
- [4] Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity. Odporúčanie karanténnych opatrení pre marginalizované rómske komunity. [online].[citované 01.09.2020]. Dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/odporucanie-karantennych-opatreni-marginalizovane-romske-komunity.pdf>.
- [5] Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky. Plán riešenia ochorenia COVID-19 v marginalizovaných rómskych komunitách. online].[citované 01.09.2020]. Dostupné na: http://www.uvzs.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=4166:plan-rieenia-ochorenia-covid-19-v-marginalizovanych-romskych-komunitach&catid=250:koronavirus-2019-ncov&Itemid=153.
- [6] Zdravé regióny. Zdravé komunity. online].[citované 01.9.2020]. Dostupné na: <https://www.zdraveregiony.eu/kontakt/>.
- [7] Zákon č. 62/2020 Z.z. Zákon o niektorých mimoriadnych opatreniach v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19 a v justícii a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. [online].[citované 15.4.2020]. Dostupné na: <https://www.epi.sk/zz/2020-62>.
- [8] Združenie miest a obcí Slovenska. online].[citované 01.09.2020]. Dostupné na: <https://www.zmos.sk/aktuality-covid-19.html>.

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.

Príspevky sa predkladajú:

- jedenkrát elektronicky (e-mailom na adresu: edita.kulova@vsemvs.sk)
- a v dvoch tlačенých exemplároch na adresu redakcie časopisu ČasOpis, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava. Príspevky je potrebné odovzdať vo formáte MS Word. Rozsah príspevku je limitovaný na max. 10 strán, pri recenziách a správach je rozsah limitovaný na max. 5 strán predpísaného formátu vrátane grafov, tabuliek a literatúry.

Základné formátovanie

NASTAVENIA STRANY:

- Veľkosť papiera je B5 (ISO) (rozmery šírka 17,59 cm, výška 24,99 cm).
- 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, za 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 číslaním.
- 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 http://www.aeaweb.org/journal/jel_class_system.html).

LITERATÚRA:

- 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.

Title of Article (size 12 pt bold, centred)

Title (size 11pt bold, italic, centred)

Name and SURNAME* (size 10,5pt, italic)

Abstract (size 10pt bold)

Body text (size 10pt, italic, max. 8 lines)

Keywords (size 10pt bold)

text (size 10pt, italic)

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) Bibliography

Autori príspevkov

doc. Ing. Ľuboš Cibák, PhD., MBA., Katedra manažérskej informatiky, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: lubos.cibak@vsemvs.sk

Nadiya Dubrovina, PhD., assoc. prof. of department of Economics and Finance, School of Economics and Management (VŠEMvs), Furdekova 16, 851 04, Bratislava, Slovakia, e-mail: nadiya@mail.ru

Ing. Marianna Dudášová, Katedra malého a stredného podnikania, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: marianna.dudasova@vsemvs.sk

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

Ing. Michal Fabuš, PhD., Vice-Rector for Foreign Affairs, Head of department of Economics and Finance, School of Economics and Management (VŠEMvs), Furdekova 16, 851 04, Bratislava, Slovakia, e-mail: michal.fabus@vsemvs.sk

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

Mgr. Jana Gasperová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: jana.gasperova@vsemvs.sk

Dr. h. c. prof. mpx. h. c. prof. Ing. Vladimír Gozora, PhD., MBA, Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra manažmentu, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vladimir.gozora@vsemvs.sk

Lidiya Guryanova, prof. Dr. (Habilitation in Economics), Head of Economic Cybernetics Department, S. Kuznets KhNEU, Prospect Nauku, 9-a, Kharkiv, 61166, Ukraine. e-mail: guryanova-lidiya@gmail.com

Mgr. Jozef Kirchmayer, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 4 Bratislava, e-mail: jozef.kirchmayer@vsemvs.sk

prof. Ing. Vojtech Kollár, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vojtech.kollar@vsemvs.sk

Ing. Hana Krchová, PhD. Paneurópska vysoká škola, Ústav manažmentu, Tomášikova 150, 821 02 Bratislava, e-mail: hana.krchova@paneurouni.com

PhDr. Ing. Pavol Križo, PhD., MBA, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: pavol.krizo@vsemvs.sk

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

PhDr. Silvia Matúšová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: silvia.matusova@vsemvs.sk

PhDr. Mgr. Ľubomír Nebeský, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra Manažmentu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: lubomir.nebesky@vsemvs.sk

PhDr. Ing. Martin Pernica, PhD., Mendelova univerzita v Brně, Zemědělská 1, 613 00 Brno, e-mail: martin. pernica@gmail.com

Vladyslav Polianskyi, Economic Cybernetics Department, S. Kuznets KhNEU, Prospect Nauku, 9-a, Kharkiv, 61166, Ukraine, e-mail:vladislav.polya94@gmail.com

Mgr. Andrej Rácik, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra ekonómie a financií, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: andrej.racik@vsemvs.sk

prof. Mykola Sidak, DrSc., Ústav verejnej správy, Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: mykola.sidak@vsemvs.sk

prof. Ing. Vojtech Stanek, PhD., Ústav verejnej správy, Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vojtech.stanek@vsemvs.sk

prof. Ing. Nora Štangová, CSc., Katedra malého a stredného podnikania, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: nora.stangova@vsemvs.sk

Ing. Katarína Švejnová Höesová, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra manažmentu, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: katarina.svejnova@vsemvs.sk

PhDr. Silvia Vadkertiová, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Katedra verejnej správy, Furdekova16, 851 04 Bratislava, e-mail: silvia.vadkertiova@vsemvs.sk

PhDr. Agnesa Víghová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: agnesa.vighova@vsemvs.sk

Recenzenti

Ing. Michal Fabuš, PhD., Ústav ekonómie a manažmentu, Katedra ekonómie a financií, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: michal.fabus@vsemvs.sk

prof. h. c. doc. Ing. Monika Hudáková, PhD. MBA, Katedra manažmentu, FEM Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Trieda A. Hlinku 2, 949 76 Nitra, e-mail: hudakovaspu@gmail.com

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

Dr. h. c. doc. Ing. Mária Kadlečíková, CSc., Katedra manažmentu, FEM Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, Kmeťova 31, 949 12 Nitra, e-mail: maria.kadlecikova@uniag.sk

prof. Ing. Vojtech Kollár, PhD., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vojtech.kollar@vsemvs.sk

prof. JUDr. Daniela Nováčková, PhD., Fakulta manažmentu, Univerzita Komenského v Bratislave, Šafárikovo nám. 6, 814 99 Bratislava, e-mail: daniela.novackova@fm.uniba.sk

doc. Ing. Eva Romančíková, CSc., Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: eva.romancikova@vsemvs.sk

prof. Mykola Sidak, DrSc., Ústav verejnej správy, Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: mykola.sidak@vsemvs.sk

prof. Ing. Vojtech Stanek, PhD., Ústav verejnej správy, Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vojtech.stanek@vsemvs.sk

Dr. h. c. doc. JUDr. Vlastimil Vicen, PhD., Honorary Professor, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: vlastimil.vicen@vsemvs.sk

PhDr. Agnesa Víghová, PhD., Katedra verejnej správy, Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail: agnesa.vighova@vsemvs.sk

Zodpovedné redaktorky (Editors)

Lucia Balajová

Edita Kulová edita.kulova@vsemvs.sk

© Vydavateľ (Publishing House)

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Furdekova 16

851 04 Bratislava

Tel.: +421905864457

IČO: 35 847 018

Webová stránka časopisu (Journal Website): <http://www.vsemvs.sk/VedaAVyskum/VedeckyCasopis>

Periodicita: vychádza dvakrát ročne

Číslo (No.): 2, december 2020, ročník XVI.

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

ISSN 1337-2955

Tlač (Printed by):

Tlačiareň IRIS, spol. s r. o.

Žitavská 14

821 07 Bratislava

Slovenská republika

Tel.: +421908741472

E-mail: dtp@iris-knihy.sk

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, Dec. 2020, Volume XVI.

Vedecký časopis Verejná správa a regionálny rozvoj vydáva Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave. Vychádza 2-krát ročne.

ISSN 1337-2955