



Ekonomická univerzita v Bratislave

Národohospodárska fakulta

Katedra sociálneho rozvoja a práce

SOCIÁLNO-EKONOMICKÝ OBZOR

recenzovaný odborný on-line časopis

ČÍSLO 3, SEPTEMBER 2013, ROČNÍK 1.

ISSN 1339-2387

O časopise:

Sociálno-ekonomický obzor

ISSN 1339-2387

Recenzovaný odborný on-line časopis

Časopis vychádza štvrťročne.

Zameranie časopisu: teoretické a praktické otázky sociálno-ekonomického rozvoja, aktuálne trendy spoločensko-ekonomického vývoja v krajinách EÚ a vo svete.

Príspevky v časopise nie sú honorované.

Za obsahovú stránku príspevku zodpovedá autor príspevku.

Príspevky sa v časopise uverejňujú v slovenskom, českom a anglickom jazyku.

Príspevky sú recenzované minimálne jedným nezávislým odborníkom, ktorého určuje redakčná rada. Redakčná rada si vyhradzuje právo výberu a posúdenia odbornosti príspevku na zaradenie a publikovanie v časopise.

Uzávierka príspevkov: 10. marca, 10. júna, 10. septembra, 10. decembra

Pokyny pre autorov:

Rozsah príspevkov maximálne 12 strán.
Príspevok spracovaný podľa pokynov autor
zašle elektronicky na emailovú adresu:
seo.ksrp@gmail.com

Názory, recenzie a informácie sa predkladajú
v rozsahu maximálne 4 strán.

Články neprechádzajú jazykovou úpravou.

Vydavateľ:

Katedra sociálneho rozvoja a práce,
NHF EU v Bratislave

Hlavný redaktor: Peter Sika, EU v Bratislave

Výkonný redaktor: Tomáš Pogány, EU v Bratislave

Redakčná rada:

Ján Lisý, EU v Bratislave

Anna Schultzová, EU v Bratislave

Vojtech Krebs, VŠE Praha

Gejza Mihály, Trexima Bratislava

Milan Šimek, VŠB TU Ostrava

Eva Rievajová, EU v Bratislave

Peter Sika, EU v Bratislave

Mária Husáková, EU v Bratislave

Silvia Šipikalová, EU v Bratislave

Stanislav Konečný, EU v Bratislave

Redakčný tajomník: Pavel Strhár

OBSAH

Anetta Čaplánová

INVESTÍCIE DO ĽUDSKÉHO KAPITÁLU V OBDOBÍ ZRÝCHLENÉHO
TECHNICKÉHO POKROKU

*INVESTMENT IN HUMAN CAPITAL IN THE PERIOD OF ACCELERATED
TECHNOLOGICAL PROGRESS*

4

Július Alexy

ETICKÝ A SOCIÁLNY PRÍSTUP V MANAŽMENTE

ETHICAL AND SOCIAL APPROACH TO THE MANAGEMENT

15

Jaroslava Kováčová

Gábor Szüdi

A TROUBLESOME CURRENT EUROPEAN PHENOMENON –
THE YOUTH UNEMPLOYMENT

27

Mária Blašková

KVANTITA A KVALITA EKONOMICKÉHO RASTU –
VYBRANÉ PROBLÉMY MERANIA

*THE QUANTITY AND QUALITY OF ECONOMIC GROWTH –
SELECTED PROBLEMS OF MEASUREMENT*

39

Zuzana Neupauerová

KOMPETENCIE JEDNOTLIVÝCH VLÁDNYCH ÚROVNÍ V POĽSKU
RESPONSIBILITIES OF THE GOVERNMENT LEVELS IN POLAND

51

Mirka Wildmannová

K PROBLEMATICE NÁHRADNÍ RODINNÉ PÉČE V ČR

THE ISSUE OF FOSTER CARE IN THE CZECH REPUBLIC

63

Jaroslav Blaha

PROBLÉMY A ROZVOJ VZDĚLÁVÁNÍ V EVROPĚ

z historicko - srovnávacího pohledu

ISSUES AND DEVELOPMENT OF EDUCATION IN EUROPE

historical – komparative view

74

Miroslav Tkáč

VÝVOJ ŠTRUKTÚRY PRÍJMOV DOMÁCNOSTÍ V SLOVENSKEJ
REPUBLIKE OD ROKU 2008

*STRUCTURE OF HOUSEHOLD INCOME IN THE SLOVAK
REPUBLIC SINCE 2008*

87

INVESTÍCIE DO ĽUDSKÉHO KAPITÁLU V OBDOBÍ ZRÝCHLENÉHO TECHNICKÉHO POKROKU¹

INVESTMENT IN HUMAN CAPITAL IN THE PERIOD OF ACCELERATED TECHNOLOGICAL PROGRESS

Anetta Čaplánová

ABSTRACT

Technological progress and related globalization processes changed also the requirements on knowledge, skills and abilities of the workforce. The paper identifies the key aspects of the changed requirements on the accumulation of human capital and their impact on the process of formal education. Particular attention is paid to the developments in this area in the European Union and in the Slovak Republic.

KEYWORDS: technological progress, human capital, education systems, education financing

ÚVOD

Vývoj nových technológií nadobudol v posledných desaťročiach dynamický charakter a významne ovplyvňuje vývoj súčasných ekonomík. Mení sa charakter ekonomík, kvalitatívne aspekty ich fungovania, rastie využitie informačných a komunikačných technológií vo všetkých sférach ekonomickej činnosti, ktoré sa zásadným spôsobom podieľajú na zvyšovaní produktu a prírastkoch produktivity, najmä v odvetviach vyrábajúcich predmety dlhodobej spotreby. Technologické zmeny sa bezprostredne spájajú s potrebou osvojiť si nové znalosti a rozvíjať nové zručnosti jednotlivcov, keďže nové výrobky a služby sú výsledkom veľkého množstva

¹ Tento príspevok bol pripravený s podporou projektu Operačného programu Veda a výskum: vytvorenie excelentného pracoviska ekonomického výskumu pre riešenie pre riešenie civilizačných výziev v 21. storočí (ITMS 26240120032). Podporujeme výskumné činnosti na Slovensku/Projekt je spolufinancovaný z prostriedkov EÚ.

naakumulovaných znalostí, čo kladie rastúce nároky na rozvoj ľudských znalostí, zručností a schopností, ktoré v meniacom sa technologickom prostredí rýchlo zastarávajú.

1 ĽUDSKÝ KAPITÁL AKO ENDOGÉNNY VÝROBNÝ FAKTOR

V štandardnej ekonómii sa k výrobným faktorom priradujú práca, pôda a kapitál, keď vplyv úrovne znalostí a použitých technológií sa považuje za exogénny. Novšie teórie považujú úroveň znalostí a technologický rozvoj za samostatné výrobné faktory, ktoré umožňujú prekonať zákon klesajúcich výnosov z variabilného vstupu „štandardných“ výrobných faktorov (Romer, 1986). Rastúca úroveň znalostí a schopností ľudí zvyšuje produktivitu iných výrobných faktorov a stáva sa tak z hľadiska dlhodobého ekonomického rastu kľúčovou. Znalosti stimulujú tvorbu efektívnejších metód výroby a vývoj nových a zdokonalených tovarov a služieb, urýchľujú technologické zmeny a ich difúziu. Sú zdrojom pozitívnej externality v národnom i v globálnom kontexte. Spomedzi krajín Európskej únie zohráva ľudský kapitál ešte významnejšiu úlohu v tých krajinách a regiónoch, ktoré zaostávajú z hľadiska úrovne produktivity i dôchodku na obyvateľa. Ekonomické analýzy poukazujú na to, že v 20. storočí bol najrýchlejšie rastúcim výrobným faktorom práve ľudský kapitál, ktorý chápeme ako súhrn vrodenných a získaných schopností a zručností jednotlivca, ktoré zvyšujú jeho produktivitu a prinášajú mu výnos porovnateľný s výnosom alternatívnych foriem kapitálu (Becker, 2009).

Najvýznamnejšou formou akumulácie ľudského kapitálu je proces vzdelávania na všetkých jeho stupňoch. Preto sú analýzy v oblasti ľudského kapitálu často spojené s kvantifikáciou súkromných a spoločenských úžitkov vzdelávania. Podľa existujúcich odhadov vedie dodatočný rok stredoškolského vzdelávania k okamžitému rastu celkovej produktivity asi o 6,2 percenta a v dlhom časovom horizonte o ďalších 3,1 percent (Desrochers, 2006). Dlhodobý vplyv ľudského kapitálu na rast produktivity sa vysvetľuje jeho príspevkom k technologickému pokroku. Investície do ľudského kapitálu prispievajú k rastu produktivity v podnikateľskej sfére a sú zdrojom inovácií a rastu konkurencieschopnosti v dlhšom časovom horizonte. V podmienkach rýchlych technologických inovácií sa preto nepretržité preškolenie zamestnancov stáva

nevyhnutnosťou. Rozvoj informačných a komunikačných technológií vytvára tiež tlak na získavanie špecifických druhov znalostí. Akúkoľvek znalosť, ktorú možno zredukovať na informácie, možno v súčasnosti pri minimálnych nákladoch skladovať a rozširovať prostredníctvom elektronických sietí. V tomto kontexte nadobúda „počítačová gramotnosť“ kľúčový význam. V podmienkach zmeneného ekonomického prostredia je nevyhnutné, aby veľká časť populácie disponovala potrebnými zručnosťami pre využitie nových technológií a zabezpečiť dostatok technických a výskumných pracovníkov schopných tieto technológie vyvíjať a využívať. Ľudský kapitál schopný vyvíjať nové technológie sa vo veľkej miere formuje v procese samotného výskumu, jeho akumuláciu teda možno podporiť posilnením väzieb medzi inštitúciami vysokoškolského vzdelávania na jednej strane a inštitúciami základného a aplikovaného výskumu na strane druhej. Keďže prístup k informáciám je čoraz ľahší a lacnejší, stávajú sa rozhodujúcimi aj tie znalosti a zručnosti, ktoré sú spojené so schopnosťou selekcie a efektívneho využívania informácií. Ide o tzv. tacitné znalosti vo forme zručností potrebných na vyhodnocovanie a prácu s kodifikovanými znalosťami. V nových podmienkach sa do popredia dostávajú kompetencie (schopnosti), význam zvládnutia encyklopedických znalostí výrazne klesá. Nové technológie sprístupňujú exitujúce poznatky v elektronickej forme a informácie potrebné na okamžité vyriešenie vzniknutého problému sú takmer okamžite prístupné. Tieto procesy však súčasne zvyšujú mieru interdependencie v národnom i medzinárodnom kontexte. Investície do vzdelania a rozvoja ľudského potenciálu v týchto podmienkach nadobúdajú kľúčovú prioritu, keďže konkurencieschopnosť jednotlivcov a jednotlivých krajín závisí od zásoby ich znalostí využiteľných v nových podmienkach a od schopnosti pracovať s informáciami.

2. ŠPECIFIKÁ AKUMULÁCIE ĽUDSKÉHO KAPITÁLU V SÚČASNÝCH PODMIENKACH

Uvedomenie si existujúcich trendov, požiadaviek a nárokov na ľudský kapitál je kľúčovým faktorom určenia stratégie investovania do ľudského kapitálu v zmenených podmienkach. Proces vzdelávania ako kľúčovej formy akumulácie ľudského kapitálu sa dostáva do absolútneho centra pozornosti. Napr. v podmienkach Slovenska to znamená

rast množstva ľudského kapitálu so súčasným sústredení sa na jeho kvalitu a využiteľnosť a zvýšenú pozornosť pridanej hodnote v procese vzdelávania. Práve kvalita ľudského kapitálu je relatívne nepreskúmaným aspektom jeho akumulácie.² Podľa Európskej rastovej stratégie 2020 Slovensko má jednu z najvyšších mier nezamestnanosti mladých ľudí spomedzi krajín Európskej Únie. Riešenie vidí v ďalšom zlepšení kvality vzdelávania ako aj jeho prepojenosti s trhom práce. Pre Slovensko je tiež dôležité zlepšiť výsledky vzdelávacieho procesu detí z marginalizovaných skupín.³

Podľa odhadov Amerického úradu pre pracovnú štatistiku (BLS) v ekonomike USA v rokoch 2010 až 2020 bude rýchlejšie rásť počet pracovných miest vyžadujúcich postsekundárne vzdelanie, počet povolaní vyžadujúcich magisterské vzdelanie vzrastie o takmer o 22 percent.⁴ Na druhej strane nekvalifikované práce vyžadujú ešte menej zručností, keďže technológie preberajú komplikovanejšie funkcie pracovných činností. Ako ukazujú skúsenosti ekonomiky USA, podiel nízko kvalifikovaných pracovných miest vo sfére služieb sa za posledné polstoročie takmer nezmenil. Vývoj vzdelávacích systémov by mal zohľadniť trendy vývoja na trhu práce tak, aby vytváral predpoklady pre uplatnenie absolventov jednotlivých typov škôl.

Úspešnosť jednotlivcov v zmenených podmienkach si vyžaduje rozvoj ich sociálnych zručností, schopnosti kriticky myslieť, schopnosti argumentovať, riešiť problémy, komunikačných schopností, efektívnej práce v kolektíve, čo vyžaduje nielen posun k novému typu vzdelávania, ktoré umožní jeho bezprostredné prepojenie s praxou, ale aj zmeny v štruktúre študovaných odborov v prospech odborov v oblasti prírodných vied, matematiky a technických odborov. Tomu môžu napomôcť zmeny v mechanizmoch financovania vzdelávania, ktoré by podporili záujem o štúdium súvisiacich učebných a študijných odborov a prekonanie rodovej nerovnosti pri štúdiu týchto odborov.

² Pravdepodobne najmä z dôvodu ľahkej kvantifikácie sa pozornosť analytikov vo väčšine prípadov sústreďuje na vytvorenú zásobu ľudského kapitálu, pričom sa abstrahuje od jej kvality.

³ Bližšie pozri: *Europe 2020 in Slovakia*, dostupné na internete: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/slovensko/index_en.htm

⁴ Bližšie pozri: <http://www.bls.gov/news.release/ecopro.nr0.htm>

Doteraz nebol uspokojivo vyriešený ani problém rovnosti v prístupe k vzdelaniu. Podľa odporučení Európskej komisie by sa krajiny Európskej Únie mali sústrediť najmä na investície do tých foriem ľudského kapitálu, v ktorých zaostávajú za svojimi konkurentmi. Verejné zdroje by sa mali využiť najmä na zabezpečenie prístupu k vzdelaniu pre najrizikovejšie skupiny populácie, t.j. ľudí s najnižším vzdelaním, znevýhodnené skupiny a ľudí zamestnaných v malých firmách. (Európska komisia, 2010)

S rozšírením nových technológií sa otvárajú možnosti pre uľahčenie prístupu k vzdelaniu jednotlivcov zo všetkých sociálnych a príjmových vrstiev spoločnosti. Napr. informačné technológie môžu prostredníctvom dištančných metód vzdelávania uľahčiť prístup ku kvalitnému vzdelaniu aj tej časti populácie, ktorej nebolo doteraz dostupné. Z hľadiska rovnosti prístupu k vzdelaniu zo strany znevýhodnených skupín populácie je kľúčové najmä predškolské vzdelávanie. Podľa OECD tvorí predškolské vzdelávanie na úrovni jasli a materských škôl základný pilier celoživotného vzdelávania. Zručnosti, ktoré jednotlivci získajú v procese predškolského vzdelávania, významne ovplyvňujú ich ďalšie vzdelávanie a celkovú úroveň dosiahnutého vzdelania. Prístup ku kvalitnému predškolskému vzdelaniu sa potvrdil ako významný faktor pri znižovaní vplyvu sociálno-ekonomického prostredia na celkovú dosiahnutú úroveň vzdelania (OECD, 2006).

Európska komisia zdôrazňuje, že skúsenosti viacerých európskych krajín (Belgicka, Španielska, Francúzska, Talianska, Maďarska), ktoré prijali výdavkové politiky zamerané na posilnenie predškolského stupňa vzdelávania, dokazujú ich účinnosť z hľadiska zabezpečenia rovnosti príležitostí v spoločnosti (European Commission, 2007).

Rozvoj základného a stredoškolského vzdelávania by mal zabezpečiť, aby si absolventi osvojili kľúčové vedomosti a zručnosti nevyhnutné pre život v spoločnosti založenej na vedomostiach. Skúsenosti krajín uplatňujúcich skoré delenie žiakov do odborov a škôl podľa ich prospechu ukazujú, že takýto systém prispieva k segregácii žiakov a zhoršuje možnosti uplatnenia sa jednotlivcov zo sociálne znevýhodnených skupín a títo žiaci nedosiahnu dostatočné vzdelanie na to, aby sa mohli uchádzať o štúdium na vysokých školách (OECD, 2006).

Uskutočnené výskumy (Goodman, Turner, 2010) potvrdili význam kvality učiteľov a efektívnych motivačných mechanizmov pre vnútornú efektívnosť

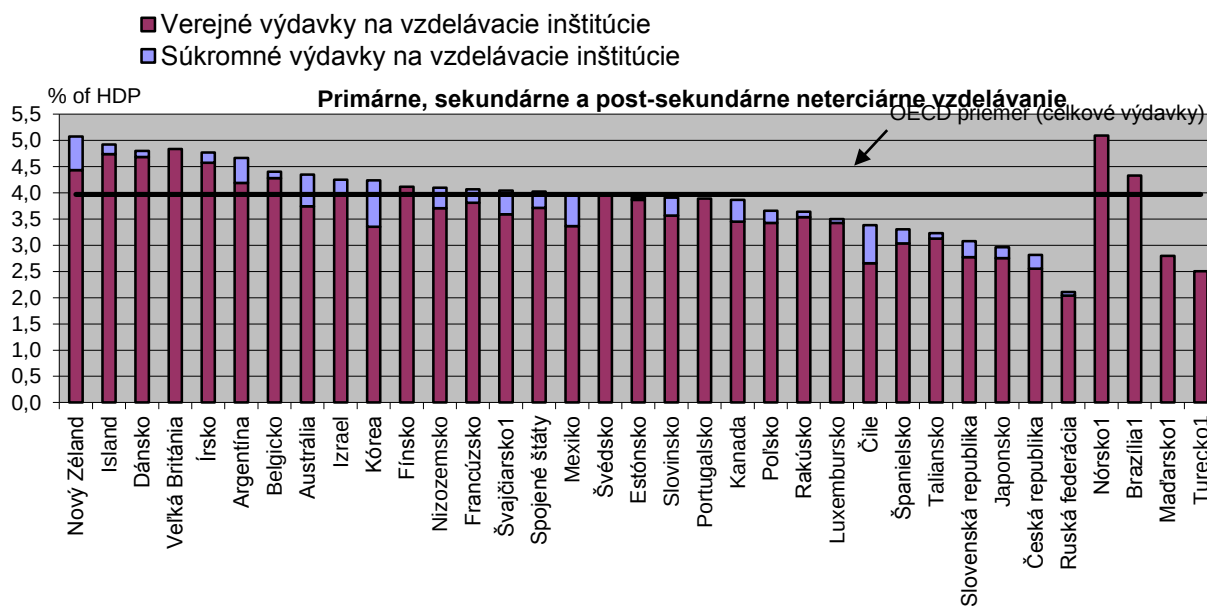
vzdelávacieho systému, t.j. pre kvalitu výstupov vzdelávacích aktivít. Krajina, v ktorej učiteľské povolanie nemá spoločenské uznanie a prestíž, nevytvára predpoklady pre úspešné riešenie nárokov a požiadaviek znalostnej ekonomiky.

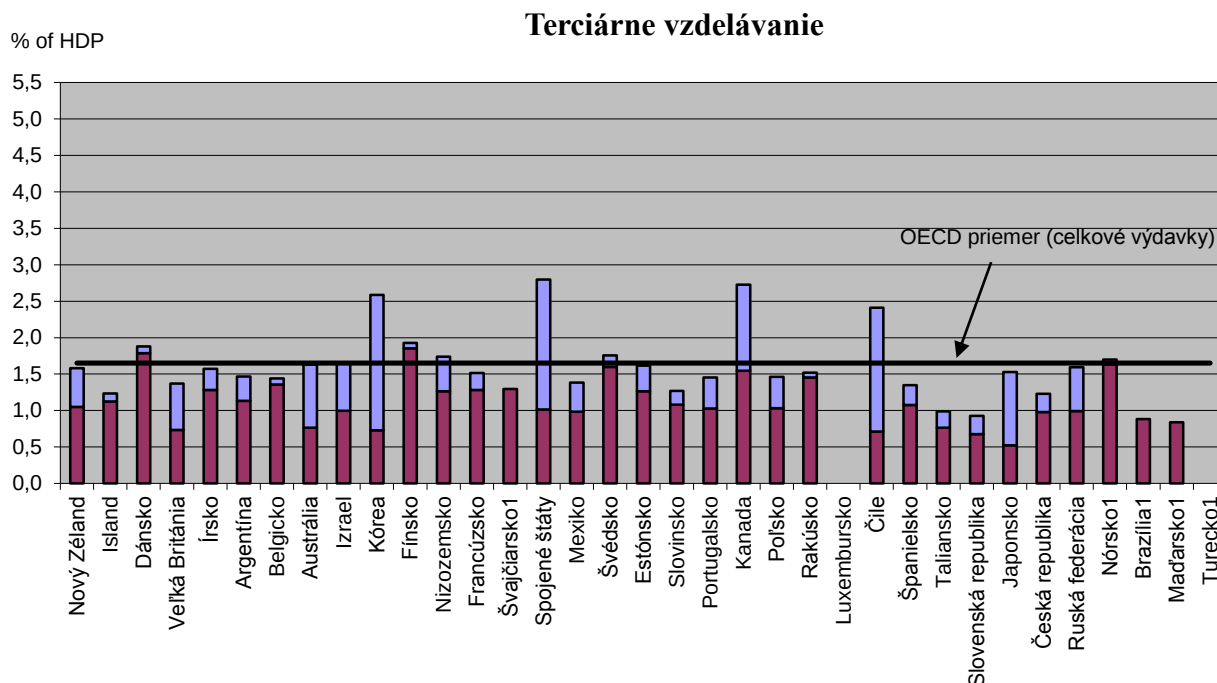
Efektívnosť a rovnosť v prístupe k vzdelaniu možno podporiť aj spoplatnením vyšších stupňov štúdia. Tradičné predstavy o tom, že štúdium bez poplatkov zabezpečí spravodlivosť a rovnosť v prístupe k vzdelaniu boli prekonané. Závěry výskumov (Čaplánová, 2003) predpokladajú aj motivačný vplyv poplatkov za štúdium na študentov, zvýšenie záujmu študentov o štúdium a tlak na kvalitu štúdia a manažmentu vysokých škôl. Zavedenie poplatkov za štúdium doplnené vytvorením systému pôžičiek, alebo alternatívne systému grantov previazaných na výšku príjmu domácnosti študenta, možno považovať za spôsob zníženia regresivity pri poskytovaní terciárneho vzdelávania, ktoré zvýhodňuje jednotlivcov z vyšších príjmových vrstiev ako aj spôsob získania dodatočných finančných zdrojov v systéme. Zavedenie poplatkov za štúdium výlučne v externej forme štúdia je nesystémové. Poplatky za externé štúdium platia študenti, ktorí v dôsledku charakteru štúdia spotrebúvajú menšie množstvo služieb vzdelávania, sú často zamestnaní a prispievajú na financovanie výdavkov na vzdelanie i z daní platených zo svojho príjmu. Skúsenosti USA a Austrálie napr. ukazujú, že využitie školného pri súčasnej dostupnosti finančnej podpory pre študentov nepôsobí negatívne na prístup jednotlivcov k vzdelaniu (De la Fuente, A., Ciccone, A., 2003). Hlavný ekonomický argument v prospech zavedenia poplatkov za štúdium na vyšších stupňoch štúdia je založený na peňažných i nepeňažných súkromných výnosoch zo vzdelania pre daného jednotlivca. Z mikroekonomického hľadiska je pozitívna korelácia medzi množstvom ľudského kapitálu jednotlivca a jeho pozíciou na trhu práce a zárobkovými možnosťami jednoznačne empiricky preukázaná. Vzťah medzi úrovňou vzdelania a výškou príjmu jednotlivca je empiricky dobre zdokumentovaný. Predpokladá sa, že vzťah medzi množstvom ľudského kapitálu, ktorým disponuje jednotlivec, a výškou jeho zárobku sa v období zrýchlených technologických zmien ďalej prehľbuje.

Existujúci stav poznania vyžaduje zásadnú zmenu pohľadu na financovanie vzdelávania ako kľúčovej formy akumulácie ľudského kapitálu. Okrem vyššie uvedených argumentov sa zdôrazňuje potreba položiť dôraz na efektívne využitie finančných

zdrojov vynakladaných na vzdelávanie. Medzi jednotlivými členskými krajinami OECD existujú veľké rozdiely vo výdavkoch na vzdelanie (pozri graf 1), pričom samotný objem výdavkov v tejto oblasti nie je postačujúcim predpokladom pre dosiahnutie žiaducej akumulácie ľudského kapitálu. Odpovedajúce finančné toky do vzdelávacieho systému sú však súčasne nevyhnutným predpokladom akumulácie ľudského kapitálu zodpovedajúcej zmeneným podmienkam. Spolu s rastom nárokov na finančné zdroje preto vo viacerých krajinách (napr. v USA, Kanade, Japonsku, Austrálii) výrazne vzrástli poplatky za štúdium. Tento trend sa s oneskorením začal prejavovať aj v niektorých európskych krajinách (napr. vo Veľkej Británii, Rakúsku, Nemecku). V niektorých krajinách strednej a východnej Európy (napr. Maďarsko, Lotyšsko) sa v posledných rokoch uplatnil duálny systém, keď sa náklady na štúdium časti študentov na verejných vysokých školách (vybraných v prijímacom konaní) kryjú zo zdrojov daňových poplatníkov a zvyšná časť študentov si sama platí školné pokrývajúce náklady ich štúdiá. Dopady uplatnenia takéhoto systému z hľadiska spravodlivosti a rovnosti však nie sú dostatočne zdokumentované.

Graf 1. Výdavky na vzdelávacie inštitúcie ako percento HDP (2010)
z verejných a súkromných zdrojov, podľa úrovne vzdelávania a pôvodu zdrojov





Zdroj: OECD. Argentína: UNESCO Institute for Statistics (World Education Indicators programme). OECD (2013), Education at a Glance.

Ako vyplýva z vyššie uvedených grafov, celkové výdavky na vzdelávacie inštitúcie ako percento HDP v roku 2010 boli v Slovenskej republike významne pod úrovňou priemeru OECD, či už pre oblasť pre-terciárneho, alebo terciárneho vzdelávania, čo poukazuje na existujúce rezervy vo vzťahu k investíciám do ľudského kapitálu v období zrýchlených technologických zmien v SR. Osobitne treba poukázať na to že krajiny s vysokou inovačnou dynamikou nadpriemerne investujú aj do svojho terciárneho vzdelávania a na týchto investíciách sú významne zastúpené práve súkromné výdavky na vzdelávacie inštitúcie (USA, Kanada, Kórea a Čile). Nízka úroveň výdavkov na vzdelanie (najmä na terciárnom stupni) v krajinách Európskej únie môže poskytnúť čiastočné vysvetlenie prehlbujúceho sa zaostávania Európy v inováciách a technickom pokroku za USA, ale aj ďalšími krajinami.

Rastie aj význam celoživotného vzdelávania, včítane vzdelávania v pracovnom procese a ďalších foriem vzdelávania organizovaných zamestnávateľmi. To je ďalej

zvýraznené aj postupným starnutím populácie. Systém celoživotného vzdelávania v nových podmienkach má v študentoch budovať a rozvíjať znalosti a schopnosti a neutralizovať akcelerované opotrebenie ľudského kapitálu, ku ktorému dochádza v období rýchlych technologických zmien.

Znalosti sa stávajú kľúčovou komparatívnou výhodou jednotlivých krajín i jednotlivcov, ktorí sa však súčasne viac ako predtým presúvajú do krajín, kde im ich ľudský kapitál prinesie najvyššie výnosy. Do popredia sa preto dostáva problém úniku mozgov, ktorý možno čiastočne obmedziť vhodnými opatreniami podporujúcimi a odmeňujúcimi využitie ľudského kapitálu v domácej krajine. Otvorenosť krajiny voči kvalifikovaným pracovníkom zo zahraničia môže súčasne zvýšiť prílev kvalifikovaných pracovníkov zo zahraničia a využiteľný ľudský potenciál krajiny.

ZÁVER

Vychádzajúc z dokumentovaného významu ľudského kapitálu pre zabezpečenie rozvoja jednotlivých krajín i integračných zoskupení v podmienkach zrýchlených technologických zmien, ako aj z identifikovaných nových trendov vo vývoji jednotlivých aspektov jeho akumulácie, možno formulovať záver o potrebe prispôsobiť existujúce systémy regulácie na národnej i nadnárodnej úrovni tak, aby podporovali dosiahnutie identifikovaných cieľov v jednotlivých oblastiach a prispievali tak k vytvoreniu predpokladov pre dynamický a udržateľný rozvoj jednotlivých ekonomík i regionálnych zoskupení.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Becker, G. S. (2009) *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. University of Chicago Press, 2009.
2. Bureau of Labor Statistics (2012) *Employment Projections: 2010-2020*, Washington, D.C., dostupné na internete: <http://www.bls.gov/news.release/ecopro.toc.htm>
2. Čaplánová, A.(2003) Teória ľudského kapitálu a súčasná slovenská ekonomika, *Ekonomický časopis*, Vol. 51, No. 8/2003, s. 947-962
3. De la Fuente, A., Ciccone, A. (2003) *Human Capital in a Global and Knowledge Based Economy*. Brussels: European Commission.

4. Desrochers, D. (2006) Higher education's contribution to the knowledge economy, *The Catalyst*, Spring 2006, 35, 1, s. 3-5.
5. Európska komisia (2010) EURÓPA 2020, Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu, Brusel: Európska komisia, dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SK:PDF>
6. European Commission (2007) *Increase investment in human capital through better education and skills*, dostupné na internete: http://ec.europa.eu/growthandjobs/areas/fiche10_en.htm
7. Goodman, S.F., Turner, L.J. (2010) Teacher Incentive Pay and Educational Outcomes: Evidence from the New York City Bonus Program, dostupné na internete: http://educationnext.org/files/ednext_20112_GoodmanTurner_Unabridged.pdf
8. OECD (2013), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, doi: [10.1787/eag-2013-en](https://doi.org/10.1787/eag-2013-en)
9. OECD (2006) *The Knowledge Based Economy* (1996), Paris: OECD.
10. Johnstone, B. (2007) *Financing Higher Education: Some Special Features of Formerly Socialist Europe*, International conference: „Funding, Equity and Efficiency of Higher Education“, Portoroz, November 21-st – 24th 2007, dostupné na internete: <http://www.mic.fm-kp.si/Files/File/BACKGROUND-PAPER-1.doc>
11. Krueger, Alan and Lindahl, M. (2001) Education for Growth: Why and for Whom? *Journal of Economic Literature* 39 (4): pp. 1101-1136.
12. Piech, K., Radosevic, S. (ed.) (2006) *The Knowledge-Based Economy in Central and East European Countries: Countries and Industries in a Process of Change*. London: Palgrave Macmillan.
13. Psacharopoulos, G., Patrinos, H.A. (2004) Returns to investment in education: a further update, *Education economics*, Volume 12, Issue 2, s. 111-134.
14. Romer, P. (1986) Increasing returns and long-term growth, *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, Oct., 1986, s. 1002-1037.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Anetta Čaplánová, prof. Ing. PhD.

Katedra ekonomickej teórie

Národohospodárska fakulta

Ekonomická univerzita v Bratislave

Email: anetta.caplanova@euba.sk

ETICKÝ A SOCIÁLNY PRÍSTUP V MANAŽMENTE¹

ETHICAL AND SOCIAL APPROACH TO THE MANAGEMENT

Julius Alexy

ABSTRACT

The paper focuses on the current indicators of increase of ethical and social values in management; they may have positive influence against uncontrollable development of our society. It requires goal-oriented reaction to ongoing changes by introduction of ethics with economic solidarity. Ethics offer a guideline to behaviour and knowledge of ethical principles formed by public opinion which is stricter than if formed by a code. It provides tools to deal not only with current discrepancies but also with permanent development of civilisation. Social ethics, recognition of universal human values, moral conduct of people together with economic solidarity belong among those tools.

KEYWORDS: ethics, morals, principles, social ethics, ethical and social audit, economic solidarity

ÚVOD

Ekonomika sa realizuje prostredníctvom vzťahov medzi ekonomickými subjektami. Tieto vzťahy vychádzajú z morálnych pravidiel spoločnosti, ktoré vyjadrujú názory na správanie a jednanie ľudí z hľadiska dobrá a zlá, správnosti a nesprávnosti. Morálka sa tak stáva súčasťou ekonomiky, ktorá ovplyvňuje správanie ekonomických subjektov a tým ovplyvňuje hospodársku výkonnosť systému. Tak vystupujú ekonomické dôvody naplňovania podnikateľskej etiky.

Etické hodnoty v ekonomike

Nástup nových indikátorov v súčasnom turbulentnom prostredí, najmä globalizácia, ďalej prudké rozširovanie vysoko rýchlostného internetu a elektronickej

¹ Príspevok je výstupom projektu VEGA č. 1/0103/12 „Trh práce vo väzbe na ekonomický rast v kontexte spoločensko-ekonomických zmien“.

pošty umožňuje okamžité šírenie informácií k subjektom, takže sa stávajú výzvou uplatňovania etiky v manažmente. Osobitne vystupuje v podnikateľskej etike v globalizačnej ekonomike v spätosti so sociálnym prístupom.

Etika je jedinečný ľudský prejav a jej prítomnosť alebo absenciu nedokážeme merať jednoduchými kvantitatívnymi metódami. Etiku nemožno nikomu vnútiť ale jej nedodržiavanie sa nevypláca. Etika nám dáva praktické návody na správanie, ktoré jej poznaním nemusíme odvodzovať len z vlastných skúseností alebo skúsenosti z nášho okolia, ale z poznania všeobecných etických princípov, etických kódexov a etických noriem. Ich dodržiavanie alebo porušovanie sa v konkrétnych situáciách neposudzuje podľa práva, ale oveľa prísnejšie – verejnou mienkou. V mnohých krajinách práve verejné odsúdenie neetického správania má väčší rešpekt a účinok, ako rozsudok súdu.

Etické hodnoty v ekonomike vychádzajú z morálnych noriem spoločnosti a reagujú na spoločenské premeny a kultúrne zázemie spoločnosti. Etiku prezentujú normy a pravidlá vyjadrujúce názory spoločnosti na správanie a jednanie ľudí z hľadiska dobrá a zlá, správnosti a nesprávnosti. Normatívna etika stanovuje normy, ako by sa mal človek správať a ako by mal žiť.

Ekonomická činnosť sa realizuje cestou vzťahov medzi ekonomickými subjektami. Tieto vzťahy sú regulované nielen právnymi normami, ale aj morálnymi. Morálka sa tak stáva súčasťou ekonomiky, nakoľko jej úroveň ovplyvňuje správanie ekonomických subjektov a tým i hospodársku výkonnosť systému.

Morálka tvorí sústavu hodnôt pravidiel a mravných citov ľudského jednania. Morálka vytvára smer životného postupu, ktorý udáva orientáciu v podobe rozumného dialógu. Východiskom je prirodzený zákon morálky, ktorý je viazaný na ľudské sklony, na život spoločnosti a na sklon k dobru, či zlu. Človek sám určuje ciele svojej činnosti a preto sa od neho očakáva, že bude jednať cieľavedome, v nadväznosti na prirodzenosť človeka. Dôležité miesto v tomto procese má rozum. Človek prostredníctvom rozumu poznáva dobro i zlo, koná dobré skutky a jedná prirodzene, ale i racionálne.

Prístup k etickému riadeniu

V podnikateľskej sfére v etike dneška vystupuje eticko-ekonomická interakcia, ktorá je predmetom širokého okruhu odborných pracovníkov. Ide o vzťah medzi princípmi zisku a etickými predpokladmi podnikateľskej etiky. Hoci bez zisku nemôže vzniknúť potrebný kapitál na zabezpečenie ekonomického rastu, nezaobíde sa podnikanie bez etiky. Etika neútočí proti nerovnosti dôsledkov, ale dotýka sa spravodlivosti rozdeľovania, pretože stredobodom pozornosti dneška je maximalizácia sumy úžitku. V prebiehajúcej globalizácii a kríze konzumného života stojí pred nami výzva, ako použijeme poznatky vyspelej informačnej spoločnosti, ktoré o svete ekonomiky, o človeku a civilizácii máme.

Potrebné je vytvárať pozitívnu atmosféru a upozorniť na žiaducu solidaritu, ktorá výrazne vystupuje ako indikátor vzájomnej podpory. Nakoniec ekonomickú solidaritu prezentovať s podnikateľskou etikou správania podnikateľov vo vzájomných ekonomických vzťahoch. Vystupujú prostriedky nielen k riešeniu súčasných rozporov, ale i k sústavnému vývoju civilizácie. Tu nastupuje jedinečnosť každej kultúry z mnohých kultúr vo svete riešená v rámci kultúrnej hodnotovej paradigmy. V súčasnosti vystupuje kultúrna pluralita ako činiteľ, ktorý výrazne ovplyvňuje medzinárodné vzťahy. Odlišné kultúry sú dnes pod silným integračným tlakom, a to v globálnom merítke, smerom k vytvoreniu nadnárodných sociokultúrnych štruktúr. Existencia globálneho sociokultúrneho systému je skutočnosťou historicky ešte dosť vzdialenou. Sú vytvorené určité základy jednotnej globálnej civilizácie, ale tento systém dosiaľ nemá žiaducu regulatívnu štruktúru, ani adekvátny duchovný systém s hodnotovým jadrom. Navyše, civilizácia smeruje k integrácii vonkajšej, t.j. vytváranie vyšších sociokultúrnych systémov a k duchovno kultúrnej integrácii vnútornej, smerujúcej k posilneniu vnútorných väzieb a integrity systému k vnútornej fixácii okolo hodnotového jadra. Táto protichodnosť dvoch zložiek jedného systému môže mať za následok ohrozenie sociokultúrnej stability sveta. Súčasná epocha dejín je nebezpečná tým, že akýkoľvek konflikt nie je konfliktom len dvoch či niekoľkých subjektov, ale odráža sa v celom globalizovanom svete a môže narušiť tento krehký globálny celok. Tento nemá rozvinuté globálne mechanizmy prevencie pred takýmito konfliktami. Z hľadiska civilizácie

a kultúry práve v tomto spočíva dôležitá úloha súčasnej epochy – hľadanie spoločných hodnotových princípov a ich zosúladenie s normatívnymi princípmi a ich uvedenie do životnej praxe medzinárodného spoločenstva. K pochopeniu problematiky etiky v podnikaní, ktorá je súčasťou celkového kultúrneho smerovania ľudstva, je potrebné nevyhnutne poznať jej preferované hodnoty a význam, najmä jej vzťah k morálke. Obsah morálky tvoria motívy a kritériá morálneho konania, hodnoty a formy medziľudských vzťahov. Morálka určuje prostredníctvom nepísaných príkazov alebo zákazov, aby sa človek správal určitým spôsobom. Zároveň človeku zdôvodňuje, prečo sa má správať práve tak, a nie inak.

Do popredia dnes vystupuje **sociálna etika**, ktorá sa zameriava na spoločné, sociálne dobro, ktorého vymedzenie predpokladá rozpoznanie univerzálnych ľudských hodnôt. Jej etickou hodnotou je zodpovednosť za druhého.

V informačnej ekonomike, ktorá je zároveň znalostnou ekonomikou, najviac v hospodárskej kríze nebývalých rozmerov, už vystupujú úvahy, či ekonomické teórie industriálnej ekonomiky založené na konečných vyčerpatel'ných vstupoch sú v znalostnej ekonomike aplikovateľné.

Výsledkom takého prístupu je potreba venovať viacej pozornosti hodnotám, informáciám a výberu, či už individuálnemu alebo spoločenskému, ktoré zahŕňa také činnosti, akými sú úvaha, reflexia a selekcia. Okrem toho, ako poukazujú štúdie jednotlivých kultúr vystupujú tiež také aspekty, ako je solidarita, spoločenská dôvera, individuálna iniciatíva, zvyk spolupracovať, ktoré ovplyvňujú vnímanie, rozhodovanie.

A tu vystupuje dynamický faktor ekonomiky, tendencia jej rozvoja, ktorá je zdrojom kreativity, invencie, ba i revolúcie v spôsobe akým sa majú vykonávať ekonomické činnosti.

Dynamická ekonomika začína skutkami ľudí, ktoré vedú skôr či neskôr k zdôrazneniu ľudského kapitálu. Ľudský kapitál sústreďuje pozornosť na akt prenikania do podstaty, keď

zdôrazňuje intelektuálne schopnosti. Mnohí ľudia majú skvelé myšlienky, ale len niektorí z nich majú ďalšie vlastnosti potrebné pre ekonomické rozhodovanie a podnikateľskú činnosť – morálne vlastnosti, ako sú morálne faktory ekonomického pokroku. Sú výrazom tolerancie rizika a solidarity, odvahy, schopnosti viesť, výkonné schopnosti, know-how, zdravý praktický úsudok a schopnosť vzbudzovať dôveru u iných.

Prienik etiky v informačnej ekonomike

V súčasnej ekonomickej teórii a praxi sa kladie dôraz na rozvoj poznania, využitie ľudského kapitálu a znalostnej ekonomiky. Tento kvalitatívny a kvantitatívny rozmer ekonomiky v porovnaní s vývojom v minulom storočí vytvoril novú paradigmu. Hospodárska politika a stáva predmetom etického hodnotenia.

To platí hlavne v sústave, ktorá ponecháva veľmi širokú akčnú voľnosť jednotlivcovi. Navyše v dnešnej dobe explózie sú hlavnými informátormi médiá rôzneho typu, ktorých podstata je prezentovaná informačným šumom, kde rezonuje pojem sloboda. Mnohí si tento pojem úmyselne, či neúmyselne zamieňajú za svojvôľu. Táto svojvôľa prerastá do krízy civilizácie. V oblasti ekonomiky vystupuje znásobená ekonomická kriminalita, ktorá sa prejavuje v šedej i čiernej forme. Šedá ekonomika predstavuje aktivity, ktoré nie sú zaznamenané v štatistických a účtovných výkazoch. Pritom si mnohí myslia, že tie isté metódy, ktoré im prinášali peniaze, ich ochránia aj pred stratou. Oblasti, v ktorých dochádza k ekonomickej kriminalite je naozaj veľa. Ľudia sa snažia použiť svoje znalosti na oklamanie druhých.

Tu treba zodpovedať na otázku, prečo súčasná civilizovaná spoločnosť, orientovaná na maximálny výkon, výsledky, na poznatky, na informačné a komunikačné teórie, prežíva morálnu krízu. Vzdelaním nadobudnutá múdrosť a intelekt znamená schopnosť rozlišovať medzi dobrom a zlom sú vzájomne späté s vystupujúcou morálkou. Je zarážajúce, aké citové rozpoloženie dokáže priniesť so sebou materiálne bohatstvo.

Do popredia sa dostáva podnikateľská etika, ktorá prezentuje morálne zásady a normy, ktoré orientujú správanie subjektu vo svete podnikania.

Bezprostredným podnetom vzniku podnikateľskej etiky bola a je hospodárska kriminalita s prejavom najrôznejších škandálov. Podnikateľská etika usmerňuje aplikáciu morálnych zásad a princípov v podnikateľských aktivitách. Prekračuje rámec ako je len prispôsobovanie sa prevládajúcim zákonom a normám. Nutný predpoklad každého podnikania je čestný vzťah, a to je cnosť, dôvera a záväzok.

Etika nedáva špecifický súbor konkrétnych odpovedí na otázky, ale svojou modelovou podobou a súborom princípov orientuje a uľahčuje rozhodovanie v konkrétnych situáciách. Etika formuluje východiská morálneho hodnotenia a pragmaticky definuje základné hodnotenia, ktoré tvoria:

- **povinnosť** – povinnosti dané rozumom, povinnosti dané spoločenským poriadkom,
- **spravodlivosť** – spravodlivosť kompenzačná a trestajúca, procedurálna a distribučná,
- **právo** – prirodzené a nadobudnuté práva, práva samozrejmé a práva vyžiadané, práva absolútne a podmienené,
- **dôsledok konania** – utilitarizmus, princíp užitočnosti o dôsledkoch konania so zreteľom na prospešnosť.

Je zaujímavé dnes pozorovať, keď sa v ekonomickej i sociálnej sfére nášho života vyzdvihuje vzdelanie a poznatky ako neuveriteľne narastá kriminalita rôzneho druhu. Táto ako hromadný sociálno-právny fenomén sa stáva ako jeden z najrizikovejších. Začína bezprostredne ohrozovať demokratické základy mnohých krajín sveta a pri jeho nekontrolovateľnom vývoji nemožno vylúčiť ani ohrozenie samotnej ľudskej civilizácie. K tradičným formám kriminality – mravnostnej, násilnej, hospodárskej a majetkovej, osobitné postavenie nadobúda ekonomická kriminalita. Je zarážajúce, že najviac páchatel'ov tejto kriminálnej činnosti sú ľudia s vysokoškolským vzdelaním. Krutá realita, dosiahnuté vysokoškolské vzdelanie automaticky nezaručuje morálne správanie

občanov v spoločnosti. V prebiehajúcej globalizácii a kríze konzumného života stojí pred nami výzva, ako využijeme poznatky vyspelej informačnej spoločnosti, ktoré o svete ekonomiky, o človeku a civilizácii máme.

Potrebné je vytvárať pozitívnu atmosféru a upozorniť na žiaducu solidaritu, ktorá výrazne vystupuje ako indikátor vzájomnej podpory. Navyše ekonomickú solidaritu prezentovať s podnikateľskou etikou správania podnikateľov vo vzájomných ekonomických vzťahoch. Vystupujú prostriedky nielen k riešeniu súčasných rozporov, ale i k sústavnému vývoju civilizácie.

Princípy etického riadenia

Princípy etického riadenia vytvárajú platformu pre implementáciu etiky do podnikateľského prostredia. Sú spojené s nástrojmi etického riadenia k čomu je potrebný kódex etiky, ktorý prezentuje etické jednanie a správanie. Nástroje etického riadenia sú dopĺňované progresívnymi princípmi etického riadenia na báze novej podnikovej kultúry, a to etického a sociálneho auditu. Ide o upevňovanie princípov podnikateľskej etiky v praxi novou kvalitou zavedením znalostnej ekonomiky a manažmentu.

Dochádza k novým dimenziám trhu práce, ktoré je nutné kvalifikovane analyzovať. Rozhodujúcu úlohu majú tri dimenzie trhu práce:

- ekonomická
- sociálna
- filozoficko-vzdelávacia.

Pre **ekonomickú dimenziu** výrazne vystupuje produktivita kvalifikovanej práce, v ktorej prioritu má vzdelaný a permanentne sa učiaci pracovník. Podniky zmenia svoj charakter a stanú sa organizáciou založenou na znalostiach, kde hodnoty sú vytvárané kvalifikovanou prácou a individuálnymi vedomosťami ako výsledok interpretácie informácií na základe individuálnych schopností. To je sofistikovaná práca.

Sociálna dimenzia vystupuje ako výzva spoločnosti na riešenie novovystupujúcich realít dotýkajúcich sa osobitne sociálnych otázok spojených so

zvýšenou výkonnosťou, produktivitou práce, zamestnanosťou a demografickými otázkami. Ďalej so zmenou charakteru invenčných a inovačných procesov, s komplexnými revitalizačnými zmenami, globálnou konkurenčnou schopnosťou a ďalšími.

Filozoficko-vzdelávacia dimenzia, ktorá vyplýva z nového členenia spoločnosti a jej hodnôt na estetické a intelektuálne vnímanie, teda na vnímanie intelektuálov a manažérov. Intelektuálne je orientované na hodnotové, ideové a názorové, manažéri sa zaoberajú ľuďmi a prácou. Tento obsah nachádza svoje vyjadrenie prostredníctvom novej syntézy filozofickej a vzdelávacej. Každý manažér najmä vo výrobe si musí osvojiť a v praxi uplatniť „novú disciplínu“, ktorá integruje znalosti inžiniering, vedenia ľudí a ekonomiky cez učiacu sa spoločnosť.

Tieto dimenzie, ako i vytvorenie priaznivých podmienok pre uplatňovanie nástrojov etického riadenia vyžadujú odborne erudované vymedzenie princípov etického riadenia spoločne s kľúčovými hodnotami pre ekonomickú prax. Princípy etického riadenia nachádzajú nasledovné vyjadrenie²:

1. Zodpovednosť v podnikaní – od zodpovednosti spoločníkov, účastinám k zodpovednosti voči participujúcim skupinám.
2. Ekonomický a sociálny vplyv na podnikaní – smerom k inováciám v celospoločenskom rozmere.
3. Podnikateľské správanie – od zákona k vzájomnej dôvere.
4. Rešpektovanie pravidiel.
5. Podpora medzinárodného podnikania.
6. Ochrana životného prostredia.
7. Vyvarovanie sa nezákonných operácií.

² Putnová, A.-Seknička,P: Etické řízení ve firmě, Grada Publishing, a.s., Praha 2007, s. 73, ISBN 978-80-247-1621-3.

Dodržiavanie princípov etického riadenia predpokladá, že členovia vedenia podniku majú záujem o zavedenie etického riadenia. V opačnom prípade je malá šanca na presadzovanie podnikateľskej etiky.

Etické riadenie tvorí súčasť systému riadenia a v jeho rámci sa kladie dôraz na procesný charakter. Východiskom sa stáva manažment, ktorého náplň tvorí vedenie, riadenie, správa, ovládanie, ale i obratnosť v rokovaní. Pre realizáciu cieľov etického riadenia je potrebná dôvera v manažment, ktorá je vnímaná ako cnostné vodcovstvo. V praxi je etické riadenie aplikované cestou integrovaného systému riadenia.

Metódy etického riadenia prezentuje dialóg a konsensus. Sú to tradične uplatňované metódy, cestou ktorých sa sledovali morálne názory a odhaľovali v nich nedostatky – metódou dialógu. Dialóg by mal byť vedený o každom etickom princípe a jeho presadenie by malo byť viazané na následný konsensus.

Konsens je spojený s uznaním výsledkov dialógu alebo vyjednáváním. Aby boli výsledky prijateľné pre všetky vystupujúce strany je dôležité rešpektovať slobodu, suverenitu a racionálnosť.

Vývoj spoločenskej zodpovednosti v podnikateľskej činnosti rozširuje sieť etickej platformy dialógu a prispieva k ekonomickým aktivitám i cestou aplikácie etického a sociálneho auditu. Ide o nefinančný audit, ktorého úlohou je snaha definovať kvantifikovať a kontrolovať faktory, ktoré nemajú v ekonomickej analýze svoju kategorizáciu. Svojím podielom sa však významne podieľajú na hospodárskom výsledku podnikateľského subjektu. Ide o nasledovné audity:

- personálny audit,
- audit produktivity,
- environmentálny audit,
- technologický audit,
- audit informačných technológií,
- etický a sociálny audit.

Medzi finančným a nefinančným auditom sú rozdiely, ktoré predpisuje podnikateľským subjektom zákon. Nefinančné audity sú dobrovoľné, ktoré sa stávajú súčasťou podnikateľskej praxe ako racionálny nástroj manažmentu.

Do popredia sa dostáva sociálny audit a je vhodné rozlišovať jeho rozdiel od etického auditu. Predmetom sociálneho auditu v podnikateľskej činnosti je oblasť

- zamestnaneckej politiky,
- ekonomický rozvoj spoločnosti,
- environmentálna politika,
- dobročinnosť.

Tieto oblasti zahŕňujú záujmy zamestnancov ako i participujúcich skupín – stakeholders. Ide o širšiu zodpovednosť podnikateľského subjektu len ako voči svojim vlastníkom. Tým sa zvyšuje tlak na spoločenskú zodpovednosť v podnikaní.

Koncept sociálnej zodpovednosti podniku dopĺňujú známe teoretické poznatky participujúcich skupín. Do pozornosti vstupuje záujem o sociálny rozvoj, problematika konfliktov spojená s týmto rozvojom. Konkrétne vystupuje sociálna zmena, tvorba bohatstva a odohrávajúca premena. Tieto nové dimenzie vstupujú do riešenia sociálnych konfliktov.

Z pohľadu podnikateľského subjektu treba zohľadňovať:

- transparentnosť v rozhodovaní, vo finančnom rozhodovaní a personálnej politike,
- princípy udržateľného rozvoja spoločnosti,
- problematiku dodržiavania etických noriem rokovania a správania nad rámec právnych noriem tak, aby podnik nového typu bol schopný rokovať zodpovedne,
- pevný postoj k otázke ľudských a občianskych práv.

Etický audit tvorí súčasť sociálneho auditu a je orientovaný osobitne na systematické hodnotenie etického programu organizácie. Ďalej sa podieľa na preverovaní etických štandardov a morálne faktory v rozhodovaní sa považujú za integrálnu časť

rozhodovacieho procesu. Etická reflexia má pre celú organizáciu, včítane všetkých zamestnancov spojujúci charakter.

Záver

Novou výzvou súčasnosti je odstrániť staré spôsoby myslenia a konania, vytvoriť nové, primerané novým podmienkam. Globalizácia trhového hospodárstva prináša i nutnosť zvyšovania etickej a sociálnej zodpovednosti podnikateľských subjektov za svoje jednanie a správanie. Osobitne problémy nezamestnanosti, porušovanie ľudských práv, ekonomické škandály, zneužívanie právomoci obracajú pozornosť na problematiku spoločenskej zodpovednosti, najmä na sociálnu spoločenskú zodpovednosť. Čaká nás úloha zjednotiť teóriu riadenia a ekonomiku a presadzovať etický princíp a morálny kódex do politicko-ekonomických vzťahov.

Literatúra

1. ALEXY, J.: Manažment znalostí a organizačné správanie. Bratislava, Vydavateľstvo EKONÓM, 2011. ISBN 978-80-225-3194-8.
2. DONALDSON, T.: The Ethical Wealth of Nations. Journal of Business Ethics, 31 1, 2001, s. 25-36.
3. DUNCAN, C.: The Rough Guide to Ethical Shopping. The Issues, the Products, the Companies. WC2R ORL, London 2004.
4. FISCHER, C., LOVELL, A.: Business Ethics and Values. Prentice Hall, London 2003.
5. FOTR, J., DĚDINA, J., HRŮZOVÁ, H.: Manažerské rozhodování. Ekopres, Praha 2003.
6. FRIEDMAN, A.L., MILES, S.: Stakeholders Theory and Practice. Oxford University Press, New York 2006.
7. HAWKINS, D.E.: Corporate Social Responsibility. Balancing Tomorrow's Sustainability and Today's Profitability. Palgrave MacMillan, London 2006.
8. HYKISCH, A.: Nebojme sa sveta – sprievodca globálnym myslením. Bratislava: Lizard, 2001, s. 136. ISBN 80-967844-3-9.
9. LEHMANNOVÁ, Z.: Aktuálne otázky globalizácie. Praha: Vydavateľstvo VŠE, 2003, s. 328, 337. ISBN 80-245-0621-1.

10. LISÝ, J.: Alternatívne teoretické prístupy k riešeniu hospodárskopolitických problémov. Bratislava: ŠEVT, 2006. ISBN 978-80-88707-83-7.
11. PUTNOVÁ, A., SEKNIČKA, A.: Etické řízení ve firmě, Grada Publisching, Praha 2007, ISBN 978-80-247-1621-3.
12. REMIŠOVÁ, A.: Etika a ekonomika. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2004. ISBN 80-225-18720-4.
13. SMITH, A.: Teorie mravních citů. Praha: Liberální institut, 2005. ISBN 80-86389-38-3.
14. VOLEJNÍKOVÁ, J.: Korupce v ekonomické teorii a praxi. Praha: Profess Consulting, 2007. ISBN 97880-7259-7259-055-1.

Kontakt

Dr. h. c. prof. Ing. Július Alexy, CSc.

Katedra sociálneho rozvoja a práce

NHF EU v Bratislave

e-mail: ksrp@euba.sk

A TROUBLESOME CURRENT EUROPEAN PHENOMENON – THE YOUTH UNEMPLOYMENT

Jaroslava Kováčová¹
Gábor Szüdi

“We simply cannot sit idly when 7.5 million Europeans under 25 years of age are neither in employment nor in education or training. We need their talents, skills and experience, their capacity to invent, innovate and create. These are all driving forces for our collective prosperity.”

László Andor, EU Commissioner
Employment, Social Affairs and
Inclusion

ABSTRACT

Young people are more than twice as likely to be unemployed as the adult population. Furthermore, unemployment at a young age can have long-term negative consequences such as exclusion, poverty or health problems. The crisis is even more acute because of its knock-on impact: it often affects young people with no pensions, no social security contributions, and limited opportunities for independence. High youth unemployment does not only cause social problems and wasted productivity; it can also mean falling birthrates and intergenerational tension between parents and their thirty-something children still living at home.

This research paper is summarizing the recent EU policies - the instruments and measures carried out to tackle with the ominous youth unemployment and its implications.

KEYWORDS: European union, Unemployment, Youth, Labour market

1 STATE OF THE ART OF UNEMPLOYMENT IN THE EU

According to the recent Eurostat release from July 2013² the following estimation were found: the total unemployment of men and women in the EU-28 reached 26.654

¹ This paper was prepared as a part of the VEGA grant no. 1/0103/12: Labour market in relation to economic growth in the context of socio-economic changes.

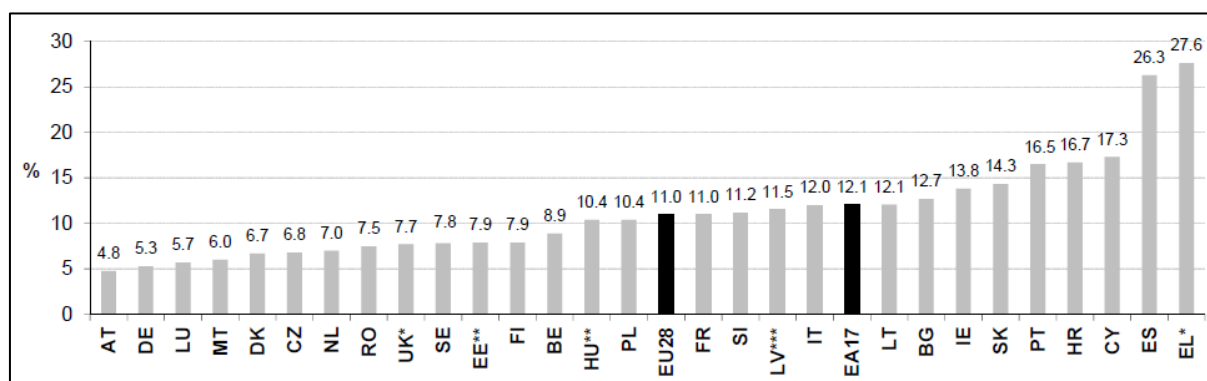
² Eurostat. *Unemployment statistics.*: 2013. Available at: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics [cited 30 August, 2013].

million (out of whom 19.231 million were in the euro area³). Compared with June 2013, the number of persons unemployed decreased by 33,000 in the EU-28 and by 15,000 in the euro area. Compared with the previous year the unemployment rose by 995,000 in the EU-28 and by 1,008,000 in the euro area.

The euro area seasonally-adjusted unemployment rate was 12.1 % in July 2013, stable compared with June; it was 11.5 % in July 2012. The EU-28 unemployment rate was 11.0 % in July 2013, stable compared with June; it was 10.5 % in July 2012.

The number of young unemployed people (under 25) in July 2013 was 5,560 million in the EU-28, of whom 3.500 million were in the euro area. In comparison with July 2012, youth unemployment increased by 53,000 in the EU-28 and by 16,000 in the euro area. In July 2013, the youth unemployment rate was 23.4% in the EU-28 and 24.0% in the euro area, compared with 22.9% and 23.3% respectively in July 2012. In July 2013, the lowest rates in youth unemployment were observed in Germany (7.7%), Austria (9.2%) and Malta (10.6%), and the highest in Greece (62.9% in May 2013), Spain (56.1%) and Croatia (55.4% in the second quarter of 2013).

Chart 1: Unemployment rates - July 2013



Source: Eurostat (* May 2013, ** June 2013, *** Q2 2013)

According to the long term statistical data the youth unemployment rates are generally much higher than unemployment rates for all ages. However, the economic crisis has hit the youth unemployment more than that of the other age groups. Since 2009, the gap between the youth and the total unemployment rates has been continually increasing (see Chart 2), and at the end of 2012 the youth unemployment rate was 2.6 times of the total rate.⁴

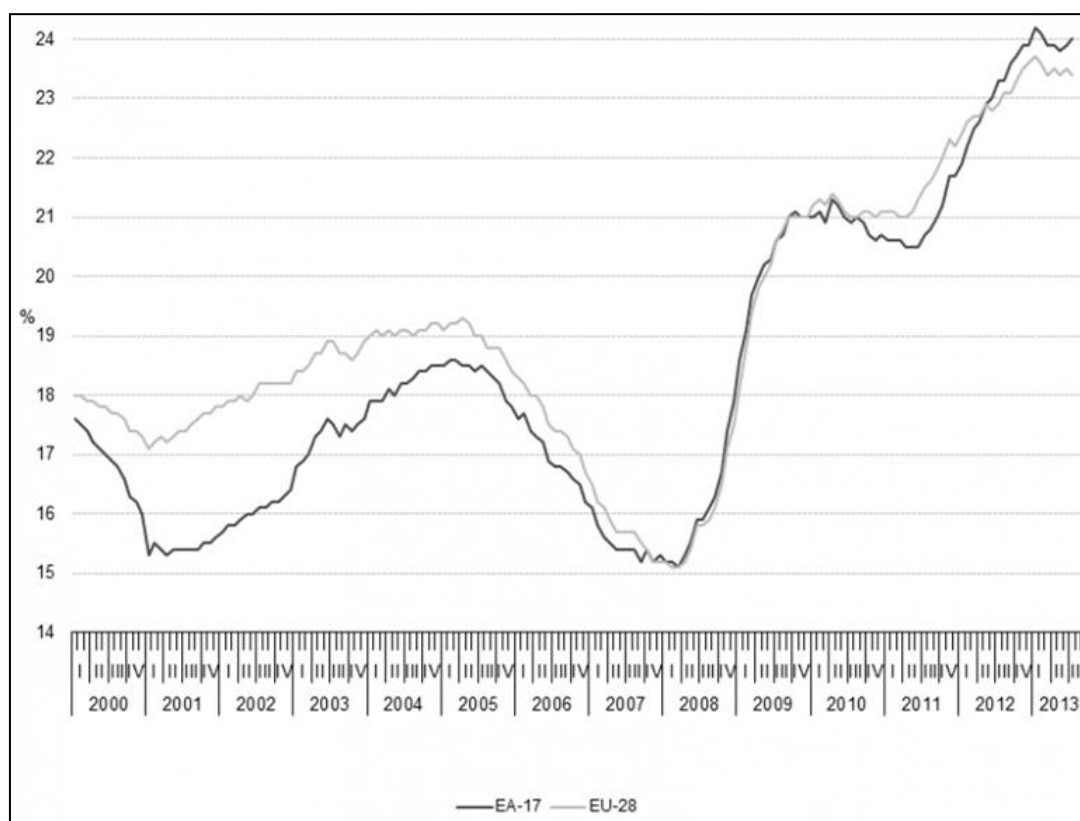
High rates of the youth unemployment reflect the difficulties faced by young people on the labour market. This may not automatically mean that the group of unemployed young people is large, due to the reason that a large share is still full-time studying and therefore do not belong neither to the working population nor to job seekers (so they are

³ The euro area (EA17) consists of Belgium, Germany, Estonia, Ireland, Greece, Spain, France, Italy, Cyprus, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia, Slovakia and Finland.

⁴ Eurostat. Unemployment statistics.: 2013. Available at: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics [cited 30 August, 2013]

not part of the labour force which is used as the denominator for calculating the unemployment rate). This explains why the youth unemployment ratios are calculated according to different concepts, calculating the share of unemployed for the whole population. In Table 1 below is illustrated that youth unemployment ratios in the EU are much lower than youth unemployment rates; even though they have risen since 2008 due to the effects of the crisis on the labour market.

Chart 2: Youth unemployment rates January 2000 - July 2013



Source: Eurostat (2013)

2 THE EU MEASURES ADOPTED TO TACKLE YOUTH UNEMPLOYMENT

As seen in Table 1 almost a quarter of young people (approximately 7.5 million) in the EU do not have any job and the unemployment of young people aged between 18-25 reaches 50% in some areas, hence a series of measures (illustrated in Table 2) were announced by the EU leaders lately at the European Council meeting on 27-28 June 2013. A 6 billion euro pledge was made to tackle the problem and another 16 billion euro in European structural funds were also set aside for youth employment projects⁵ in

⁵ TRAYNOR, I.: *EU pledges €6bn to tackle youth unemployment*. 2013. Available at: <http://www.theguardian.com/world/2013/jun/27/eu-pledge-6bn-youth-unemployment> [cited 27 June 2013].

2014-2016, i.e. during the first two years of the current Multiannual Financial Framework, instead of being spread over its entire seven-year duration.

The plan proposed by the EU Commission includes speeding up the implementation of the Youth Employment Package, notably the Youth Employment Initiative through the use of EU structural funds, as well as increasing youth mobility and the involvement of social partners. This package includes:

- A Youth Guarantee Recommendation (adopted by the EU's Council of Ministers on 22 April 2013),
- A Quality Framework for Traineeships,
- A European Alliance for Apprenticeships, and
- Mobility for young people.

Table 1: Youth unemployment rate/ratio

	Youth unemployment rate				Youth unemployment ratio		
	2010	2011	2012	2012Q4*	2010	2011	2012
EU-27	21.1	21.4	22.8	23.2	9.0	9.1	9.7
Euro area	20.9	20.8	23.0	23.7	8.7	8.7	9.6
Belgium	22.4	18.7	19.8	22.0	7.3	6.0	6.2
Bulgaria	21.8	25.0	28.1	28.4	6.7	7.4	8.5
Czech Republic	18.3	18.1	19.5	19.3	5.7	5.4	6.1
Denmark	14.0	14.2	14.1	14.2	9.4	9.6	9.1
Germany	9.9	8.6	8.1	7.9	5.1	4.5	4.1
Estonia	32.9	22.3	20.9	19.3	12.6	9.1	8.7
Ireland	27.6	29.1	30.4	29.4	12.0	12.1	12.3
Greece	32.9	44.4	55.3	57.9	10.0	13.0	16.1
Spain	41.6	46.4	53.2	55.2	17.8	19.0	20.6
France	23.6	22.8	24.3	25.4	8.9	8.4	9.0
Italy	27.8	29.1	35.3	36.9	7.9	8.0	10.1
Cyprus	16.6	22.4	27.8	31.8	6.7	8.7	10.8
Latvia	37.2	31.0	28.4	24.7	13.9	11.6	11.4
Lithuania	35.3	32.2	26.4	24.2	10.4	9.0	7.7
Luxembourg	15.8	16.4	18.1	18.5	3.5	4.2	5.0
Hungary	26.6	26.1	28.1	28.8	6.6	6.4	7.3
Malta	13.1	13.8	14.2	14.5	6.7	7.1	7.2
Netherlands	8.7	7.6	9.5	9.8	6.0	5.3	6.6
Austria	8.8	8.3	8.7	8.7	5.2	5.0	5.2
Poland	23.7	25.8	26.5	27.5	8.2	8.7	8.9
Portugal	27.7e	30.1	37.7	38.4	8.2	11.7	14.3
Romania	22.1	23.7	22.7	22.2	6.9	7.4	7.0
Slovenia	14.7	15.7	20.6	23.2	5.9	5.9	7.1
Slovakia	33.9	33.5	34.0	35.1	10.4	10.0	10.4
Finland	21.4	20.1	19.0	19.3	10.6	10.1	9.8
Sweden	24.8	22.8	23.7	24.1	12.8	12.1	12.4
United Kingdom	19.6	21.1	21.0	20.7	11.6	12.4	12.4

Source: Eurostat (2013, *e: estimated)

Under the Youth Guarantee, the member states committed to ensure that within four months of becoming unemployed or leaving formal education all young people up to the

age of 25 receive a high-quality offer of a job, an apprenticeship, a traineeship or continued education. The Youth Guarantee belongs to the most crucial reforms required to address youth unemployment and to improve school work transitions.

A Youth Guarantee has a fiscal cost for all Member States, which is however lower than the cost of inaction. The International Labour Organization estimated that the total cost for establishing Youth Guarantee schemes in the eurozone would stand at 0.45% of the eurozone's GDP, or 21 billion euro. However, these costs should be compared with the costs of unemployment, inactivity and lost productivity. The costs of benefits paid out to unemployed young people, foregone earnings and taxes are estimated by the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions to be the equivalent of 1.21 % of GDP, i.e. an annual loss of 153 billion euro for the EU. In addition, for young people themselves, being unemployed at a young age can have a long-lasting negative effect. These young people face not only higher risks of future unemployment, but also higher risks of exclusion, poverty and health problems.

Table 2: Examples of measures and trends to tackle the EU youth unemployment

Measures	Trends
Outreach strategies and focal points.	Development of specialized youth services, road shows and use of internet and social media.
Individual action planning.	Public employment services staff training.
Offer early school leavers and low-skilled young people routes to reenter education and training and skills improvement.	Training and second chance programmes, counseling and extra teaching, support to at-risk youth.
Encourage school and employment services to promote and provide continued guidance on entrepreneurship and self-employment.	Training sessions and development and implementation of entrepreneurship courses in secondary education.
Use targeted wage and recruitment subsidies to encourage employers to provide young people with an apprenticeship or job placement.	Hiring credits targeted at net new hiring of young people via jobs and apprenticeships.
Promote employment mobility by making young people aware of available avenues and support.	Awareness-raising campaigns, support to organisations providing mentors and reaching out to young migrant workers.
Ensure greater availability of start-up support services.	Cooperation between employment services, business support and finance providers.
Enhance mechanisms for supporting young people who drop out from activation schemes.	Support to youth organisations and services and establishment of tracking systems.
Monitor and evaluate all actions contributing towards a Youth Guarantee, so that more evidence-based policies and interventions can be developed.	Identify cost-effective initiatives, set up centres and establishment of tracking systems.
Promote mutual learning activities between all parties fighting youth unemployment.	Use of the European Network on Youth Employment.

Strengthen the capacities of all stakeholders involved in designing, implementing and evaluating the Youth Guarantee schemes.	Provide training and workshops and establish exchange programmes between organisations.
---	---

Source: European Commission (2013)

The EU can provide Member States with financial support from the European Social Fund (ESF), where the proposal for the next programming period 2014-2020 includes a dedicated ESF investment priority targeting the sustainable labour market integration of young unemployed. Member States facing high youth unemployment rates are thus expected to identify young unemployed persons as well as those not in education, employment, or training (NEETs) as a specific target group for ESF funding⁶.

In addition, the European Investment Bank will borrow on the markets to increase lending to small businesses, in an attempt to bypass the credit crunch and encourage the hiring of school-leavers. This funding will help around 780,000 young people and 55,000 SMEs as well as supporting other growth-enhancing measures⁷.

As previously mentioned further to the initiative on a Youth Guarantee, there are other three targeted Commission initiatives focused on quality traineeships, promoting apprenticeships across the EU, and facilitating the mobility of young people⁸.

A recent comprehensive study of traineeship arrangements in Member States confirmed that young trainees face different problems during their traineeships in many of the Member States, related mainly to the lack of a high quality learning content, low or no remuneration, poor working conditions other than remuneration/compensation (e.g. lack of proper social protection coverage, long working hours, no equal treatment etc.), and as a consequence of the previous problems combined with the differences in national traineeship legislation a relatively low level of intra-EU mobility of trainees. Following the social partners' decision not to enter into negotiations on this subject, the Commission is planning to present its own proposal on a Quality Framework for Traineeships until the end of 2013⁹.

Effective vocational education and training systems, in particular those that include a strong work-based learning component, facilitate the transition of young people from education to work. This is why the Youth Employment Package also announced a European Alliance for Apprenticeships, to improve the quality and supply of apprenticeships across the EU. This alliance shall bring together stakeholders from

⁶ European Council. EU leaders agree measures to fight youth unemployment.: 2013. Available at: <http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/eu-leaders-agree-measures-to-fight-youth-unemployment?lang=ek> [cited 18 August, 2013]

⁷ TRAYNOR, I.: *EU pledges €6bn to tackle youth unemployment.*: 2013. The Guardian. Available at: <http://www.theguardian.com/world/2013/jun/27/eu-pledge-6bn-youth-unemployment> [cited 27 August 2013]

⁸ European Commission. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions: Moving Youth into Employment.* 2013. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0727:EN:NOT> [cited 5 September 2013]

⁹ European Commission. *Youth unemployment: studies show apprenticeships and traineeships useful but need to be improved.*: 2013. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-731_en.htm [cited 4 September 2013]

authorities, business and social partners, vocational education and training researchers and practitioners and youth representatives and shall coordinate existing actions under a common umbrella and promote the benefits and ways of successful apprenticeship schemes and ways to build them up. It was due to be launched in July 2013¹⁰.

At the same time, the latest European Vacancy Monitor indicates that there are still around 2 million unfilled vacancies in Europe, partly as a result of jobseekers not having the skills that employers are seeking. In the current situation of high unemployment and strong divergence across Member States, labour mobility can play an important role to alleviate unemployment in countries affected by the recession while helping to meet skills gaps and fill vacancies in other Member States. The European Commission decided in November 2012 to improve and modernise EURES, the European jobseeker mobility network¹¹. The objective is to make it easier for jobseekers to contact employers in looking for particular skills, to focus on sectors and occupations with skills shortages and to support targeted mobility schemes for young people. Four million mostly young people are due to receive grants under the new Erasmus for All programme to study, train or volunteer abroad in 2014-2020, compared with 2.5 million beneficiaries under existing EU mobility programmes. This international experience boosts skills and employability. Erasmus for All is expected to have a total budget of around 14.5 billion euro – 40% higher than the equivalent running programmes. The existing Lifelong Learning Programme provides support for learning mobility through Erasmus (higher education), Leonardo da Vinci (vocational education), Comenius (schools) and Grundtvig (adult education). Erasmus and Leonardo da Vinci support together around 140,000 job placements a year with companies and other organizations¹².

A few specific examples of already accomplished funding reallocation has been stated by the EU Commission in its MEMO/13/464 :

Slovakia

After the ESF reallocation, two national projects (70 million euro) were launched in November 2012 supporting creation of jobs for young people under 29 in private and self-governing sector in the regions with the highest levels of unemployment with the target 13,000 new jobs. The implementation of the projects has been so far successful, with microenterprises and SMEs expressing high interest in offering work opportunity for young people. Until the end of March 2013, more than 4,200 new jobs were created and 22.8 million euro were contracted. The country will receive the additional 80-100 million euro as a part of a new European Commission initiative called Youth Guarantee to help countries with more than 25-percent youth unemployment. This money should be used especially to create jobs in small and medium-sized enterprises. For the new EU budgetary

¹⁰ European Commission. *Launch of European Alliance for Apprenticeships.*: 2013. Available at: europa.eu/rapid/press-release_IP-13-634_en.htm [cited 5 September 2013]

¹¹ European Commission. *Employment: how the EURES jobseeker mobility network Works.*: 2013. Available at: europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-896_en.htm?locale=en [cited 1 September 2013]

¹² European Commission. *'We Mean Business': Commission launches campaign to boost work placements.*: 2013. Available at: europa.eu/rapid/press-release_IP-12-379_en.htm [cited 1 September 2013]

period 2014-20 Slovakia might be able to use altogether 250-270 million euro from structural funds to boost employment among young people¹³.

Latvia

11 million euro was allocated to support young people without vocational qualifications and seeking new, labour market oriented qualifications. Overall, the proportion of young unemployed persons receiving EU support would jump from 24% to 40% with the numbers in vocational training doubled. The programmes are currently in the implementation phase.

Lithuania

A new measure worth 3 million euro was approved to increase the attractiveness of loan schemes for start-ups and self-employment, and a project providing first-job skills for around 6,000 young people will be finished soon. The youth unemployment rate decreased from 35.1% in 2010 to 26.4% in 2012.

A project was refocused to offer vocational training programmes to about 6,000 young people with the overall budget about 6 million euro. This project started in August 2012 and ended in August 2013. The implementation rate of this measure (in vocational training) is 48.58%. The number of participants is 4,851 and the employability rate is 59.4 %.

Another project providing first-job skills for young people was extended with an additional budget of 6 million euro, which will support around 6,000 young people. The total budget is nowadays around 36 million euro. The project started on July 2011 and will end in November 2013. The implementation rate is 64.72% and the number of participants to date is 4,382.

A new measure worth 3 million euro was approved to increase the attractiveness of loan schemes for start-ups and self-employment and a measure worth 9.3 million euro named "*Support for the first job*" has been recently approved, replacing the existing social security reduction scheme for the first job by wage subsidies. The budget is nowadays about 9 million euro. This project started in August 2012 and ends in September 2015. The planned number of participants is 20,000. Additional new measure has been approved for "*Promotion of youth employment and motivation*". Two projects that are worth about 580,000 euro and both related to volunteering will start this year.

Ireland

In Ireland 25 million euro were redirected to the integrated *Youthreach* programme providing education, training and work experience to young people who have left school early without qualifications or vocational training, which shall allow 3,700 training places to be maintained until the end of 2013. A Labour Market Education and Training Fund, known as *Momentum* and part of Ireland's Action Plan for Jobs, was launched in December 2012 to provide skills training for up to 6,500 long-term unemployed. Another 20 million euro is dedicated to this Fund that will be co-funded by the ESF. One of the four strands of this Fund is specifically designed for young people under 25 and will

¹³ The Spectator. *Slovakia to receive more funds to tackle youth unemployment.*: 2013. Available at: http://spectator.sme.sk/articles/view/50633/3/slovakia_to_receive_more_funds_to_tackle_youth_unemployment.html [cited 5 September 2013]

provide more than 1,000 people with training at 87 locations around the country and in 62 separate courses.

Portugal

A Portuguese national initiative named '*Impulso Jovem*' entails comprehensive re-programming of structural funds. 143 million euro of EU funding was reallocated to finance measures that will create opportunities for 90,000 young people until the end of 2015 and 200 million euro of the EU funding was reallocated to support 4,500 SMEs. Such measures include employment passports relating to internships in key economic sectors as well support to contracting of people aged 18-30 years old via reimbursement of employers' social security contributions. A transfer of 10 million euro from the Madeira European Regional Development Fund Operational Programme to the corresponding ESF Operational Programme was made in order to support youth traineeships. In February 2013, the scope of the programme was broadened, enlarging the eligibility criteria as well as expanding it to additional regions. By the end of April 2013, approximately 7,500 young people had been covered by the programme.

Spain

During 2012 over 286 million euro from the ESF were reallocated to actions related to young people, out of this 135 million euro were directed to the public employment service to help young people in finding work. As regards the ERDF, several measures in total of 1,027 million euro have already been implemented, such as the establishment of five revolving funds aiming at easing access to finance for innovative SMEs – including working capital; a new aid scheme through dedicated loans for reindustrialisation and strategic industrial sectors; increased support to SMEs in the agro-food sector in the regions where the youth unemployment rate is the highest; construction and renovation of education and training infrastructures.

Italy

A major prioritisation exercise in Italy was launched in December 2011, and is already in its third phase. It includes the financing of an employability plan in Sicily, which should benefit around 50,000 young people; new education activities for 65,300 students from the South and 13,000 new mobility opportunities (Erasmus/Leonardo); a "*Tax credit*" scheme to encourage the employment of disadvantaged people including young people, and 600 million euro for activities to support young entrepreneurs, researchers, apprenticeships or NEETs.

Greece

Following extensive reprogramming at the end of 2012, a national youth action plan was endorsed in January 2013 with the total EU funding of 517 million euro. The plan is intended to promote youth employment, training and entrepreneurship and targets nearly 350,000 young people. According to the Greek authorities, the new initiatives that had already been started include the temporary hiring of young unemployed (up to 35 years old) in community-based work programmes in the cultural sector as well as the provision of support to social structures aiming at combating poverty and social exclusion for the

recruitment of young unemployed. In addition, preparations are at a final stage as regards the effective implementation of the following schemes of the action plan:

- "voucher for entrance in the labour market" which combines training with a five month job placement in enterprises and targets 45,000 young unemployed up to 29 years old,
- blended theoretical and on-the-job training for 1,000 young unemployed seamen up to the same age limit.

Implementation of the above schemes was expected to start in the course of June 2013.

SUMMARY

The consequences of youth unemployment resemble the causes, what reminds of a vicious circle. Youth unemployment affects low self-confidence and low self-empowerment. Youth unemployment comes also with several significant costs - from a personal side there is a loss of earnings for the unemployed, a feeling of alienation from economic and political process, and from an economic point of view, output and potential are lost in correlation with higher government spending and lower tax revenues. Young unemployed people are at risk of losing their place in society and in the worst case they can resort to seclusion, drug abuse or even criminality. The European financial crisis can produce a "lost generation" which is a much more serious and long lasting consequence than the growing inflation rates or worsening macroeconomic conditions.

In spite of the seriousness of the situation, the response to youth unemployment has been fairly muted until now. Every decision-maker agrees that tackling youth unemployment shall be high priority but they do not seem to agree on the methods to be used to actually make a difference. The continuous and relentless rise in youth unemployment shall be reversed to give a solid foundation for the European economies for future growth. To reverse this trend, it is necessary to provide assistance in all transition processes (through guidance, job orientation, self-empowerment), support in integrating jobless young people into society and change systemic preconditions in accordance with the challenges brought by the economic crisis (like school systems with no alternatives to drop out).

As we can see, the causes of youth unemployment also vary by country, and so do the solutions. But as in many other cases, there can be no conclusive solution unless the European union acts as a unity in tackling this problem. The opportunity to use structural funds to decrease youth unemployment is established with the current EU Commission plan regarding Youth Employment Package and Quality Framework for Traineeships and European Alliance for Apprenticeships, so as supporting the mobility of young people. Now, it is time for all member states to investigate deeper their employment situation and trends and try to utilize the structural funds in the most efficient way. A further harmonization of the efforts should be foreseen in the current budgetary period built on the drawn conclusions.

RESOURCES

1. ANDOR, L.: *Youth guarantee must be top priority.*: 2013. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-400_en.htm [cited on August 31, 2013]
2. European Commission. *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions: Moving Youth into Employment.* 2013. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0727:EN:NOT> [cited on September 5, 2013]
3. European Commission. *EU measures to tackle youth unemployment.*: 2013. Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-464_en.htm [cited on August 30, 2013]
4. European Commission. *Youth unemployment: studies show apprenticeships and traineeships useful but need to be improved.* Available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-731_en.htm [cited on September 4, 2013]
5. European Council. *EU leaders agree measures to fight youth unemployment.*: 2013. Available at: <http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/eu-leaders-agree-measures-to-fight-youth-unemployment?lang=ek> [cited on August 18, 2013]
6. European Commission. *Employment: how the EURES jobseeker mobility network Works.*: 2013. Available at: europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-896_en.htm?locale=en [cited on September 1, 2013]
7. European Commission. *Launch of European Alliance for Apprenticeships.*: 2013. Available at: europa.eu/rapid/press-release_IP-13-634_en.htm [cited 5 September 2013]
8. European Commission. *'We Mean Business': Commission launches campaign to boost work placements.*: 2013. Available at: europa.eu/rapid/press-release_IP-12-379_en.htm [cited on September 1, 2013]
9. Eurostat. *Unemployment statistics.*: 2013. Available at: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics [cited on August 5, 2013]
10. TRAYNOR, I.: *EU pledges €6bn to tackle youth unemployment.*: 2013. The Guardian. Available at: <http://www.theguardian.com/world/2013/jun/27/eu-pledge-6bn-youth-unemployment> [cited on August 27, 2013]

11. The Spectator. *Slovakia to receive more funds to tackle youth unemployment.*: 2013. Available at:
http://spectator.sme.sk/articles/view/50633/3/slovakia_to_receive_more_funds_to_tackle_youth_unemployment.html [cited on September 5, 2013]

CONTACT DETAILS

Jaroslava Kováčová, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Národohospodárska fakulta
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava
Slovenská republika
jaroslava.kovacova@euba.sk

Gábor Szüdi, MSc.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Národohospodárska fakulta
Dolnozemska cesta 1
852 35 Bratislava
Slovenská republika
szudig@gmail.com

KVANTITA A KVALITA EKONOMICKÉHO RASTU – VYBRANÉ PROBLÉMY MERANIA

THE QUANTITY AND QUALITY OF ECONOMIC GROWTH - SELECTED PROBLEMS OF MEASUREMENT

Mária Blašková

ABSTRACT

We can say almost with certainty, that we are very interested in the idea of continuous development and in particular maximizing economic growth. We are willing to overlook many flaws and distortions of its measurement. We are mostly interested in the quantity, while the quality of economic growth interests us only marginally, although it has a decisive influence on the human, its well-being and prosperity of the society. Therefore, it is necessary to improve the measurement of economic growth results and the creation of alternative and complementary indicators to better reflect the sustainability of growth and quality of life.

KEY WORDS: economic growth, quantity, quality of life, well-being, alternative indicators to measure

ÚVOD

Aj napriek pokrízovému vývoju alebo práve preto, je potrebné klásť si otázky týkajúce sa ekonomického rastu, jeho kvantitu no najmä kvality. Dôležité je plnenie cieľa a hospodárskej politiky – dosahovať ekonomický rast, ale nie za každú cenu. Musí nás zaujímať dlhodobý udržateľný rast a zároveň čo najviac slobody a blahobytu pre jednotlivcov. Zvyšovanie kvality života a blahobytu je cieľom každej vlády, a preto jej rozhodnutia sú podmienené informáciami a hodnoteniami dosahovaných výsledkov ekonomiky. Aby tieto rozhodnutia mali zdravý základ, je potrebné venovať pozornosť tomu o čom vypovedajú jednotlivé makroekonomické ukazovatele, aké sú ich silné a slabé stránky a ako môžu ovplyvňovať kvalitu rozhodnutí orientovaných a zabezpečujúcich budúci ekonomický rast, rozvoj a prosperitu spoločnosti.

Východiskom pre účinnú a úspešnú hospodársku politiku je poznať obmedzenia merania, vykazovania ekonomického rastu ukazovateľom HDP a ďalšími alternatívnymi, doplnujúcimi ukazovateľmi a využiť ich schopnosti vyjadriť nielen kvantitu ale aj kvalitu rastových procesov a tak pozitívne ovplyvňovať ďalší vývoj ekonomiky a spoločnosti.

1 EKONOMICKÝ RAST A ROZVOJ – KVANTITA A KVALITA

Pojem ekonomický rast sa v podstate objavil až po 2. svetovej vojne, keď pre väčšinu krajín sveta sa dostala do popredia úvah požiadavka čo najrýchlejšieho rozšírenia ich produkčného potenciálu. Krajiny východnej i západnej Európy, Japonska ako aj krajiny východnej Ázie boli po vojne značne zničené a obnova hospodárstiev ich ekonomík znamenala pre vlády týchto krajín výzvu, ktorá vyžadovala mobilizáciu všetkých produktívnych síl a čo možno najvyššie využitie všetkých dostupných možností rastu. Úsilie o vyšší rast zvýšilo aj napätie medzi Západom a Východom. N. S. Chruščov v roku 1958 predložil svoje slávne tézy o predbehnutí, podľa ktorých mal ZSSR dosiahnuť do roku 1970 hospodársky potenciál USA. Americký prezident J. F. Kennedy tiež neváhal prevziať iniciatívu na podporu zvýšenia ekonomického rastu. V hospodársko-politickom systéme cieľov bola podpora rastu prevzatá mnohými západnými industriálnymi štátmi a sčasti dokonca explicitne vyjadrená aj v ich hospodárskych plánoch. Vďaka procesom dekolonizácie sa rozširovalo volanie po ekonomickom raste aj v krajinách tretieho sveta. Politici v týchto štátoch vzhľadom na populačnú explóziu, ako aj kultúrne, sociálne, etnické a religiózne rozpory oproti politike prísnej regulácie a kontroly pôrodnosti, videli v urýchlení rastu jedinou možnosť ako vyriešiť tieto problémy a priblížiť sa k úrovni bohatších industriálnych štátov.

V období po 2. svetovej vojne, keď bola na celom svete zo všetkých strán schvaľovaná snaha o rozšírenie produkčnej základne všetkými prostriedkami – teda kvantitatívny rast, vznikli a rozpracovali sa mnohé, i protichodné teórie rastu, ktoré však veľmi nepomohli hospodárskej realite.

Ekonomický rast v 20. storočí sa stal synonymom prosperity, funkčnosti hospodárskeho systému a úspešnosti politiky, ktorému sa podriaďovalo takmer všetko. Ekonómovia sa ani na začiatku tohto storočia nevedia dohodnúť, či a aký vysoký rast hospodárstva je žiaduci a či dosahovanie vysokého rastu nie je v protirečení s prostredím existencie človeka, pretože ekonómia rastu má tiež svoju etickú stránku.

P. A. Samuelson, W. D. Nordhaus¹ definujú ekonomický rast ako expanziu potenciálneho HDP a zvýšenie úhrnného produktu krajiny v čase. Rast vyjadrujú procesom posunu hranice produkčných možností. Otázka, ktorou sa ľudia skôr zaoberali aj bez potreby pojmu rast bol rozvoj alebo evolúcia, čo lepšie vystihuje komplexnosť ekonomickej dimenzie pri ďalšom pokroku a rozvoji v národnom hospodárstve, s ktorou

¹ Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D. 1992. *Ekonomika 2*. Bratislava : Vydavateľstvo Bradlo, 1992, s. 413.

sa však stále spája predstava kvantitatívneho rozvoja. Zvyšovanie výstupu (HDP) v čase v danom ekonomickom systéme môžeme chápať ako ekonomický rast.

V poslednom období sa veľa diskutuje o vypovedacej schopnosti a relevantnosti takto uznávaného ukazovateľa, ktorý sa spája s ekonomickým rozvojom, pri širšom vymedzení s existenciou hodnôt na zlepšenie materiálneho blahobytu človeka. Prax nám stále potvrdzuje, že HDP je hrubé meradlo trhových aktivít. Nerozlišuje medzi činnosťami žiaducimi či nežiaducimi.

Na začiatku 30. rokov 20. storočia bol S. Kuznetz, mladý ekonóm poverený vypracovať súbor celoštátneho výkazníctva, ktorý sa stal neskôr predobrazom dnešného HDP. J. M. Keynes sa tiež podpísal pod sformovanie tohto ukazovateľa, keď aktívne pôsobil na ministerstve financií a na začiatku 2. svetovej vojny bol spoluautorom state, ktorá pojednávala o príjmoch a výdavkoch Spojeného kráľovstva a hľadala odpoveď ako platiť za vojnu, a ktorá tiež poskytla podklady dnešného HDP, čo v konečnom dôsledku sa prejavilo aj v tom, že keynesiánsky prístup považoval spotrebu, dopyt za podnet pre rast ponuky a prosperity. Hneď po 2. svetovej vojne bola dôležitá kvantita, ktorá sa spájala s povojnovou obnovou ekonomík a ďalšou ich prosperitou, ktorých vyjadrením sa stal ekonomický rast v ukazovateli HDP, kde sa miera i prostriedok premenili na samoúčel.

S. Kuznets mal k systému celonárodného účtovania, ktorý pomáhal vytvoriť značné výhrady a v roku 1954 vo svojej 1. správe pre Kongres varoval pred jeho obmedzeniami. HDP sa postupne stával významnejším pojmom, a preto v roku 1962 upozorňoval na to, že súčasne s rastúcim hospodárstvom nás musí zaujímať aj to, čo rast obsahuje a čo je doňho zahrnuté. Je potrebné si uvedomiť rozdiely medzi kvalitou a kvantitou rastu, medzi nákladmi a návratnosťou, medzi krátkodobosťou a dlhodobosťou. Ciele, ktoré vytyčujú ďalší rast, by mali vyjadrovať rast čoho a na aký účel. Aj keď S. Kuznetz získal v roku 1971 Nobelovu cenu za ekonómiu a bol uznávanou autoritou, prax ešte dlho prehliadala a doteraz prehliada požiadavku zmeny orientácie ekonomického rastu z jeho kvantity na jeho kvalitu.

Ako už bolo uvedené, rast HDP nerozlišuje medzi produkciou a tvorbou tovarov a služieb žiaducich a nežiaducich užitočných a škodlivých pre človeka, krajinu a spoločnosť.

„Všetko čo sa odohráva na trhu, sa prijíma ako prínos pre ľudstvo, pričom celkom ignoruje to, čo sa odohráva mimo sféry peňažnej výmeny bez ohľadu na dôležitosť a prospešnosť.“² Je to podivný fakt, ktorý uvádza zločinnosť, rozvodovosť, mediálnu posadnutosť a ďalšie nežiaduce javy ako významný príspevok do tvorby HDP – kde

² Clifford Cobb, Ted Halstead a Jonathan Rowe: in Príloha NH „Pokud je HDP na vzestupu, proč je Amerika v útlmu? Národní hospodářství č. 7-8/1966, s. 16 – 23.

vlastne rast môže byť synonymom spoločenského úpadku. Jeho nedostatkami sú napr., že nezahŕňa tzv. šedú ekonomiku (tá zahŕňa činnosti, ktoré sú uskutočňované bez povolení, porušujú predpisy, vyhýbajú sa plateniu daní a celkovo narúšajú hospodársko-politický systém). Rovnako sa do HDP nezahŕňajú výrobky a služby, ktoré poskytujeme sami sebe, tiež hodnotu voľného času a nezohľadňujú sa škody na životnom prostredí. Ekonomický rast zvyšujú aj také činnosti, ktoré škodia človeku, ako sú napr. rôzne havárie, prírodné katastrofy a pod.

Pojem ekonomický rast sa ocitá v skreslenom svetle, na čo upozorňuje v roku 1972 Prvá správa Rímskeho Klubu „O hraniciach rastu“ predovšetkým pod dojmom rozširujúcich sa ekologických škôd na celom svete, čo sa ďalej spája so skutočnosťou, že triezva, objektívna výmena názorov o ekonomickom raste sa značne komplikuje. Realita je vždy zložitejšia ako teoretické riešenia.

Aj J. Kornai v článku uverejnenom v roku 1977 „Prudký versus harmonický rúst“³ uvádza viaceré námety, ktoré sa týkajú požiadaviek na harmonický rast. Podľa neho ekonomický rast má obsahovať „Ľudský aspekt“ a „Fyzický aspekt“ a každý z nich obsahuje 6 konkrétnych požiadaviek, ktorých plnenie je spojené s harmonickým ekonomickým rastom. Otázka, či ekonomický rast zabezpečuje človeku blahobyť a tiež odpoveď na ňu, nie je celkom jednoznačná.

Ide tu o viac ako zmysluplnosť kvantitatívneho rastu. Kvantita ekonomického rastu je dôležitá najmä, keď je krajina chudobná a vyžaduje sa zabezpečiť uspokojenie základných potrieb obyvateľstva. Pre bohatšie krajiny sa kvantitatívny rast stáva problematickejším a nutným sa stáva kvalitatívny rozvoj. Prejavuje sa zvýšeným dopytom po kvalitnejších produktoch a službách, najmä nemateriálnych, spojených s voľným časom, ohľaduplnosťou k životnému prostrediu a spotrebe neobnoviteľných zdrojov. Orientácia na kvalitatívny rast pretrváva tým dlhšie, čím dlhšie trvá aj kvantitatívny rast.

2 HDP UKAZOVATEĽ MERANIA EKONOMICKÉHO RASTU

Ekonomovia v posledných rokoch uznávajú, že vysoký HDP nie je všetko, pretože nedokáže vyjadriť množstvo vplyvov a procesov, ktoré v danej ekonomike prebiehajú. Ukazovateľ HDP vykazuje aj produkciu aktivít, ktoré ekonomike a najmä spoločnosti vždy neprospievajú a nevypovedá o kvalite života, blahobyte a udržateľnosti dlhodobého ekonomického rastu.

³ Kornai, J.: Prudký versus harmonický rúst. Ekonomické vedy v socialistických zemích č. 3/1977, s. 43.

Ukazovateľ HDP aj napriek tomu, že má viaceré obmedzenia a nedostatky je všeobecne akceptovaný, využívaný a je z pohľadu štatistiky výstupom systému národných účtov, čo umožňuje medzinárodné porovnávanie dosahovaných výsledkov výkonnosti ekonomík. HDP je oficiálnym ukazovateľom ekonomického rastu. Nie je však ukazovateľom kvality rastu, lebo vyjadruje len výsledky aktivity bez ohľadu na to, či sú dobré alebo škodlivé.

Nedostatkami vykazovania HDP sa zaoberali aj slovenskí ekonómovia M. Filko, Š. Kišš, Ľ. Ódor, M. Šiškovič, ktorí vo svojej štúdii „Ako sa najesť z grafov: 10 receptov pre slovenskú ekonomiku“⁴ poukázali najmä na tieto okruhy problémov:

- Problémy s nájdením adekvátnych cien
- Problémy s vynechanými produktmi a službami
- Problémy určenia hraničnej čiary medzi finálnou spotrebou a medzispotrebou
- Problémy so zohľadnením znehodnotenia a úbytku aktív
- Problémy s vyjadrením rozdielu medzi domácim a národným produktom
- Problémy so zohľadnením chýbajúceho pohľadu na rozdelenie príjmov
- Problémy s meraním chýbajúcich nemateriálnych aspektov.

Ďalším nedostatkom, ktorý ukazovateľ HDP má, že nevyjadruje udržateľnosť dlhodobého ekonomického rastu.

Udržateľnosť by mala byť chápaná ako dynamický vzťah medzi tokovými a stavovými veličinami. Intenzita súčasného čerpania zdrojov by mala byť taká, aby konečné stavy zdrojov umožňovali budúcim generáciám rovnaké možnosti rastu blahobytu. Preto je vhodné tak čerpanie prírodných zdrojov vzťahovať k ich zásobe a normatívne odvodiť aké čerpanie v súčasnosti je zlučiteľné so zachovaním rovnakých možností pre budúce generácie. Pre zabezpečenie udržateľnosti sociálno-ekonomického rozvoja a blahobytu je potrebné rešpektovať dynamickú väzbu medzi tokovými a stavovými veličinami. Zdroje by nemali byť čerpané nadmerne, t. j. tak, aby bola narušená medzigeneračná rovnosť.

Takisto je potrebné ešte upozorniť aj na dopady globalizácie na vykazovanie výkonnosti jednotlivých ekonomík.⁵ Často diskutovanou otázkou je vplyv nadnárodných firiem na rozdeľovanie pridanej hodnoty medzi krajiny a tiež problém „dovezenej produktivity“ tzv. phantom GDP, ktorý vyplýva zo zámeny domácej produkcie za dovážanú v rozdielnej cenovej hladine. Dôležité je aj to, aké dopady na meranie výkonnosti (HDP) má expanzia nadnárodných spoločností, ktorých významným

⁴ Filko, M. – Kišš, Š. – Ódor, Ľ. – Šiškovič, M. 2010. Ako sa najesť z grafov: 10 receptov pre slovenskú ekonomiku, <http://www.nbs.sk/sk/publikacie/vyskumne-studie>.

⁵ Nečadová, M. 2012. Je HDP vhodným ukazateľom ekonomické výkonnosti a sociálneho pokroku v podmienkach globalizácie? In: Acta Oeconomica Pragensia, č. 5/2012 ročník 20. Vysoká škola ekonomická v Praze, s. 16 – 19. ISSN 0572-3043.

prejavom je proces premiestňovania výroby z vyspelých krajín do tzv. nízkonákladových ekonomík. Teda nakoľko je rast HDP na obyvateľa výsledkom výkonnosti danej krajiny a nakoľko je výsledkom medzinárodného pohybu tovarov, služieb a kapitálu v rámci nadnárodných firiem (i medzi nimi). Pojem phantom GDP (klamný, imaginárny, zdanlivý HDP) označuje časť GDP, ktorá nie je výsledkom produktivity výrobných faktorov danej krajiny ale vzniká skresleným zachytením dôsledkov premiestňovania výrob do zahraničia (najmä do nízkonákladových krajín). Ako z vyššie uvedeného obsahu vyplýva, meranie kvantity a kvality ekonomického rastu a jeho vyjadrenie ukazovateľom HDP má veľa nedostatkov, čo sa prejavuje a spôsobuje problémy pri hodnotení skutočne dosahovaných výsledkov bez ich deformácií.

3 ALTERNATÍVNE UKAZOVATELE MERANIA EKONOMICKÉHO RASTU

Problematica ekonomického rastu, otázky jeho kvantity a kvality neunikajú pozornosti v rade vyspelých štátov. Svedčí o tom aj to, že na odstránenie podstatných nedostatkov jeho merania sa hľadajú možnosti zostavenia nového ukazovateľa rozvoja resp. doplňujúcich ukazovateľov a tak OSN ako aj Európsky parlament, ekonómovia OECD i v jednotlivých vyspelých štátoch sa zaoberajú týmto problémom.

Vznikajú návrhy ďalších ukazovateľov, ktoré dopĺňajú, rozširujú možnosti merania, vyjadrenia výsledkov výkonnosti ekonomiky zamerané aj na kvalitu rastu, spoločenského blahobytu, dokonca to vedie k akceptovaniu vedy o šťastí ako o špeciálnej disciplíne ekonomickej vedy. Prečo sa šťastím zaoberajú aj ekonómovia, keď to bola doména filozofov a politikov? Šťastie sa stalo pre ekonómov tovarom. Ak máte viac materiálnych statkov, prináša to viacej materiálneho šťastia? Mnohí z ekonomických odborníkov sú si istí, že to tak nie je. HDP na jedného obyvateľa a stupeň pocitu šťastia sú prakticky nezávislé veličiny a priama úmera medzi rastom HDP a pocitom šťastia neexistuje. Ku zhode dochádza v tom, že od určitého okamihu zvyšovanie HDP na obyvateľa alebo osobného bohatstva nemá na pocit spokojnosti a šťastia vplyv. Treba poznamenať, že je záujem a vedú sa odborné diskusie o sformovaní ďalších nových ukazovateľov rozvoja, ktoré by zodpovedali autentickej ekonómii. Posledná časť článku obsahuje problematiku s doplňujúcimi možnosťami vyjadrenia kvantity a kvality rastu a uvádza stručne bez podrobnejšej charakteristiky len niektoré z nich, ktoré by mohli nahradiť resp. doplniť používanie ukazovateľa HDP a tým eliminovať jeho nedostatky.

Medzi alternatívne ukazovatele, ktoré rozširujú, dopĺňajú o ďalšie dimenzie obsah ukazovateľa HDP patria napríklad aj tieto:

⇒ Reálny hrubý domáci dôchodok (RHDD)

Pri výpočte HDP sa zohľadňuje iba rast objemu vyrobenej produkcie, zatiaľ čo jeho prijatie a ocenenie na zahraničnom trhu ako aj výhodnosť zahraničnej výmeny sa neberie do úvahy. Pri počítaní HDP sa neuvažuje so zemnou domáciach alebo zahraničných cien. Ukazovateľ RHDD počíta aj s výmennými reláciami, lebo zmeny cien vývozu a dovozu ovplyvňujú reálny dôchodok danej krajiny, ktorý je k dispozícii pre spotrebu a investície.

⇒ Ukazovateľ ľudského rozvoja (HDI)

Tento ukazovateľ navrhla používať OSN ako komplexnejšie meradlo výkonnosti ekonomiky a na rozdiel do HDP počíta aj s kvalitou života. Je to súhrnný index, ktorý je zložený z troch základných dimenzií ľudského rozvoja, a to zdravia, vzdelania a životnej úrovne a štyroch indikátorov, ktorými sú: HNP/1 obyvateľa v parite kúpnej sily, priemerná očakávaná dĺžka života pri narodení, gramotnosť obyvateľstva staršieho ako 15 rokov a kombinovaný podiel populácie v príslušnej vekovej skupine, ktorá navštevuje 1., 2., a 3. stupeň školy. Pri využití HDI bolo dôležité vytvorenie jednotnej štatistiky, ktorá mala slúžiť ako referenčný rámec pre sociálny a ekonomický rozvoj. HDI stanovuje minimum a maximum pre každú dimenziu a poukazuje na to, kde každá z porovnávaných krajín je vo vzťahu k tomuto minimu a maximu a je vyjadrená ako hodnota v rozmedzí od 0 do 1, pričom hodnota blízko 1 je pridelená najvyspelejšiemu štátu. Aj napriek tomu je tento ukazovateľ podrobovaný kritike, že má len malú vypovedaciu schopnosť o danej krajine a najmä, že porovnáva len niektoré sociálne aspekty. Každý rok je vytvorený rebríček krajín podľa výšky HDI (hodnotí sa viac ako 180 krajín).

⇒ Čistý ekonomický blahobyť (NEW)

Ako východiskový bod zohľadňuje HDP, je to vlastne upravený HDP o tie statky alebo aktivity, ktoré priamo vplyvajú na blahobyť obyvateľstva. Počítame ho tak, že k HDP pripočítame aktivity s pozitívnou hodnotou a odpočítame aktivity s negatívnou hodnotou. Sú to tieto aktivity:⁶

- statky a služby pre domácnosť a v domácnosti produkované
- produkcia tieňovej ekonomiky
- rast kvality a úžitkových vlastností statkov a služieb
- hodnota voľného času.

Okrem názvu čistý ekonomický blahobyť je používané pomenovanie miera ekonomického blahobytu (MEW). Tiež je považovaný za predchodcu neskorších

⁶ Lisý, J. 1999. Výkonnosť ekonomiky a ekonomický rast. Bratislava: Edícia Ekonómia, 1999, s. 14. ISBN 80-88715-55-5.

pokusov vytvoriť ďalšie sofistikované ukazovatele, ako napr.: index trvalo udržateľného ekonomického blahobytu (ISEW), tomuto ukazovateľu podobný indikátor skutočného rastu (GPI).

⇒ Index trvalo udržateľného ekonomického blahobytu (ISEW)

Tento indikátor vychádza z čistého ekonomického blahobytu a zahŕňa navyše environmentálne a sociálne faktory, a to:⁷

- rovnosť a spravodlivosť pri rozdeľovaní dôchodkov,
- čistý udržateľný rast kapitálu,
- závislosť danej ekonomiky od importu a exportu,
- zníženie spotreby prírodných zdrojov, environmentálne škody,
- transakcie, ktoré neprechádzajú trhom,
- voľný čas,
- zlepšenie zdravotnej starostlivosti,
- ľudský kapitál,
- infraštruktúra,
- energetická náročnosť,
- úroveň verejných služieb.

Tento ukazovateľ znamená pokrok pri meraní výkonnosti ekonomiky, pretože už vykazuje okrem množstva produkcie aj určitú mieru kvality. Jeho používanie sa v 90-tych rokoch 20. storočia rozšírilo z USA aj do iných krajín a je možné použiť ho aj na porovnávanie úrovne jednotlivých regiónov (R-ISEW).

⇒ Indikátor skutočného rastu (GPI)

Tento ukazovateľ umožňuje merať na národnej, regionálnej alebo aj lokálnej úrovni aká je ekonomická a sociálna úroveň obyvateľstva. Medzi ukazovateľom HDP a GPI je rozdiel v tom, že GPI vyjadruje aj ako je dôchodok rozdelený a nielen koľko ho bolo v krajine vyprodukovaného. Môže preukázať stav, že HDP rastie a rozdiel medzi chudobnými a bohatými narastá, pretože chudobnejší sa stávajú chudobnejšími. Oproti HDP zohľadňuje 26 aspektov ekonomického života, ktoré sú rozdelené na aspekty ekonomické, sociálne a environmentálne a člení transakcie na tie, ktoré blahobyť zvyšujú a tie, ktoré ho znižujú.

⇒ Index národného šťastia – GNH, index šťastnej planéty – HPI

Klasická ekonómia vychádza z teórie, že „viac je vždy lepšie“. Ak máte viac, ste na tom lepšie, a preto ste spokojnejší a šťastnejší. Je to ale pravda? Viacerí ekonómovia

⁷ <http://www.fin.edu/~mizraehs/gnp-n-isew.html>

uvádzajú, že to tak nie je. Priemerný príjem, HDP/1 obyvateľa vykazuje malé rozdiely v celkovom priemernom šťastí národa, teda výška HDP a stupeň pocitu šťastia sú prakticky nezávislé veličiny.

Tieto indexy kombinujú spokojnosť ľudí so životom s ekologickou záťažou našej planéty. Pri jeho výpočte sa vychádza z 3 ukazovateľov: – priemerná dĺžka života, spokojnosť ľudí so životom, ekologická záťaž. GNH a HPI vychádzajú zo subjektívnych kvantifikácií šťastia a kritici týchto indexov uvádzajú, že vlády si môžu definovať vstupy, ktoré vyhovujú ich záujmom. Preto nemôžu byť vhodným spôsobom merania a ukazovateľom ekonomického rastu krajiny, no môžu vhodne dopĺňať toto meranie a výsledky.

⇒ Ukazovateľ ekologickej stopy, index environmentálnej udržateľnosti – ESI, index environmentálnej výkonnosti – EPI

Environmentálne kritériá rozvoja merajú tieto tri indexy a môžu tiež dopĺňať meranie ekonomického rastu – ukazovateľ HDP. Ukazovatele vyjadrujú mieru ľudského dopytu po zemských ekosystémoch. Odpovedajú na otázku, či nežijeme nad hranicou únosnosti prírody. Pri ich výpočte sa vychádza z predpokladu, že všetku spotrebu je možné prerátať na plochu, ktorá je potrebná na vyprodukovanie spotrebných statkov a tým uspokojiť rastúce ľudské potreby. S rastúcimi nárokmi populácie Zeme rastie využívanie prírodných zdrojov a znečisťovanie životného prostredia. Je namieste starostlivosť o životné prostredie vyjadriť aj tak, že sa bude viazať na vykazovanie ekonomického rastu a rozvoja.

⇒ Beyond GDP⁸

Výsledok snahy o vytvorenie ukazovateľa, prípadne ukazovateľov, ktoré je možné využívať tak ako ukazovateľ HDP a odrážajú aj environmentálne a sociálne aspekty rastu ekonomík, je iniciatíva Beyond GDP, ktorá vznikla v roku 2007 a na práci sa zúčastňujú viaceré medzinárodné organizácie a ich odborníci.

Na potrebu doplniť, zlepšiť, upraviť HDP poukázala Európska komisia ako partner iniciatívy v správe „Beyond GDP: Meradlo pokroku v meniacom sa svete“ (v roku 2009). Ide o ukazovatele zohľadňujúce sociálne a environmentálne úspechy, napr.: lepšiu sociálnu súdržnosť, dostupnosť a dosiahnuteľnosť základných potrieb, služieb školstva a kvality ovzdušia a neúspechy, napr. nárast chudoby, kriminality a vyčerpanie prírodných zdrojov.

Ukazovateľ HDP je podľa tejto iniciatívy stále účinný a všeobecne uznávaný ako ukazovateľ krátkodobej až strednodobej hospodárskej činnosti. Poukazuje však na to, že nie je koncipovaný ako meradlo dlhodobého hospodárskeho rastu, a preto je ho potrebné

⁸ <<http://www.beyond-gdp.eu/indicators.html>>

doplniť o štatistiky oblastí, od ktorých závisí v značnej miere kvalita života a blahobyt ľudí.

⇒ Správa Stiglitz-Sen-Fitoussi (SSF)⁹

Rastúca priepasť medzi štandardnými postupmi a opatreniami na podporu rastu HDP na jednej strane a subjektívnym vnímaním pokroku a blahobytu jednotlivcom na strane druhej bola motívom pre vytvorenie v roku 2008 Komisie na meranie hospodárskej výkonnosti a sociálneho pokroku (CMEPSP). Komisia vznikla na podnet vtedajšieho francúzskeho prezidenta N. Sarközyho a výsledkom jej činnosti bola Stiglitz-Sen-Fitoussi správa (SSF) zverejnená v roku 2009, ktorá reagovala na potrebu lepších ukazovateľov merania ekonomickej výkonnosti a sociálneho pokroku v kontexte s udržateľnosťou. V súčasnosti uprednostňuje 12 zásad na posúdenie udržateľnosti krajiny a naznačuje nové možnosti pre lepšie meranie v troch oblastiach, a to:

- ekonomická výkonnosť a potrebné zlepšenia merania HDP,
- kvalita života,
- udržateľný rozvoj.

SSF správa poukázala na to, že štatistické ukazovatele sú dôležité pre navrhovanie a posudzovanie politík, ktoré sa zameriavajú na presadzovanie pokroku spoločnosti, ako aj pre posudzovanie a ovplyvňovanie fungovania ekonomických trhov.

⇒ Better Life Index BLI

Hľadanie spôsobu ako lepšie merať ekonomický rast viedlo v roku 2011 k vzniku iniciatívy Better Life¹⁰s cieľom podpory hospodárskej prosperity, zlepšenia rozvojovej perspektívy a blahobytu občanov. Definovanie blahobytu je náročné a vyžaduje pohľad na mnohé aspekty života ľudí, rovnako ako pochopenie jeho relatívneho významu. Pre lepšie meranie ekonomického rastu je dôležitá identifikácia tých oblastí, ktoré sú nevyhnutné pre blahobyt jednotlivca, a to sú materiálne životné podmienky ako je bývanie, príjem, pracovné miesta a kvalita života, ktorú tvoria zázemie, vzdelávanie, životné prostredie, zdravie, životná spokojnosť, bezpečnosť pracovného a osobného života. Každá dimenzia pozostáva z konkrétnych ukazovateľov, ktoré sú zapojené do nového interaktívneho nástroja Better Life indexu BLI. Dôležité je poukázať na to, že meranie rastu, pokroku a blahobytu by malo zasiahnuť širšie publikum a zároveň slúžiť na podporu väčšej diskusie medzi politikmi, odborníkmi a verejnosťou o týchto dôležitých témach.

⁹ <<http://www.stiglitz-sen-fitouss.fr/en/index.htm>>

¹⁰ Definícia indikátora podľa YOUR BETTER LIFE INDEX – List of indicators and definitions, 2012. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.org/statistics/betterlifeinitiativeyourbetterlifeindex.htm>>

Ukazovateľov, ktoré sa používajú, dopĺňajú a spájajú s meraním ekonomického rastu a blahobytu spoločnosti je ešte viac ako sme uviedli.

Mnoho ekonómov sa zaoberá skúmaním alternatívnych metód a ukazovateľov merania výkonnosti ekonomík – ekonomického rastu nielen z kvantitatívneho ale aj kvalitatívneho hľadiska. Už od polovice 20. storočia sa hľadajú a vytvárajú alternatívne prístupy, ktoré sa snažia buď rozšíriť existujúci ukazovateľ HDP, alebo vytvoriť nový indikátor. Aj vyššie stručne predstavené ukazovatele môžu prispieť a podnietiť záujem o zlepšenie už existujúcich metódik merania a vyjadrenia ekonomického rastu, nielen jeho kvantity ale najmä jeho kvality.

ZÁVER

Ekonomický rast je procesom zvyšovania produkčnej kapacity ekonomiky. Dôležitá je nielen kvantita ale aj kvalita ekonomického rastu. Zdravý vývoj národného hospodárstva si vyžaduje dosahovať také tempo rastu HDP, ktoré nevytvára napätie a nerovnováhy v ekonomike, nemá negatívne dôsledky na životné prostredie a nie je na úkor strádania súčasnej alebo budúcich generácií.

Súčasný meranie ekonomického rastu prostredníctvom ukazovateľa HDP má veľa nepresností a deformácií, ktoré môžu negatívne ovplyvňovať rozhodovacie procesy pri voľbe cieľov a najmä využitia nástrojov a opatrení hospodárskej politiky. Je potrebné viacej vnímať pozitívne aj negatívne vplyvy globalizačného a integračného procesu a reagovať na výzvy, ktoré vývoj ponúka najmä v oblasti využitia rastového potenciálu v prospech človeka, jeho istôt a kvality života.

Hľadajú sa nové ukazovatele ekonomického rastu, jeho vzťahu kvantity a kvality. Dochádza k redukcii deformácií pri jeho meraní, najmä používaním alternatívnych dopĺňajúcich ukazovateľov. Žiaľ v procesoch rozdeľovania a využitia výsledkov rastu k znižovaniu rozdielov a náprave nedochádza, čo znamená, že vysoké HDP – ekonomický rast nie je všetko.

Článok je súčasťou riešenia projektov:

- VEGA reg. č. 1/0103/12 „Trh práce vo väzbe na ekonomický rast v kontexte súčasných a budúcich spoločensko-ekonomických zmien“
- VEGA č. 1/05170/11 „Spotreba a kvalita života domácností SR vo väzbe na spotrebiteľské rozhodnutia v európskom priestore“.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Cobb, C, Halstead, T. a Rowe, J.: in Príloha NH „Pokud je HDP na vzestupu, proč je Amerika v útlmu? Národní hospodářství č. 7-8/1966.
2. Filko, M. – Kišš, Š. – Ódor, L. – Šiškovič, M.: *Ako sa najesť z grafov: 10 receptov pre slovenskú ekonomiku*. 2010. <http://www.nbs.sk/sk/publikacie/vyskumne-studie>.
3. Goldman, J.: *Strategie ekonomického růstu*. Praha: Academia, 1985.
4. Kneschaurek, F.: *Unternehmung und Volkswirtschaft*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung. 1990. ISBN 385823267X
5. Kornai, J.: Prudký versus harmonický růst. Ekonomické vědy v socialistických zemích č. 3/1977.
6. Kováčiková, P.: *Výkonnosť ekonomiky SR – možnosti jej zvyšovania v globalizačnom procese*. Dizertačná práca. Bratislava, 2010. Ev. č.: 89bb962d-79d8-4ca2-b9d5-36bfd4ac4558.
7. Lisý, J.: *Výkonnosť ekonomiky a ekonomický rast*. Bratislava: Edícia Ekonómia, 1999. ISBN 80-88715-55-5.
8. Nečadová, M.: *Je HDP vhodným ukazateľom ekonomické výkonnosti a sociálneho pokroku v podmienkach globalizácie?* In: Acta Oeconomica Pragensia, č. 5/2012 ročník 20. Vysoká škola ekonomická v Praze. ISSN 0572-3043.
9. Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D.: *Ekonomika 2*. Bratislava : Vydavateľstvo Bradlo, 1992.
10. Vincúr, P. a kol.: *Teória a prax hospodárskej politiky*. 4. vydanie. Bratislava: SPRINT v.fra 2007. ISBN 978-80-89085-80-4.
11. Vondrová, A.: *Kvantita a kvalita ekonomického rastu v teórii a praxi hospodárskej politiky*. Dizertačná práca. Bratislava, 2013. Ev. č.: 101003/D/2013/4104236038

Dostupné na:

<http://www.fin.edu/mizrachs/gnp-n-isew.html>

<<http://www.beyond-gdp.en/indicators.html>>

<<http://www.stiglitz-sen-fitouss.fr/en/index.htm>>

Definícia indikátora podľa YOUR BETTER LIFE INDEX – List of indicators and definitions, 2012. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.>>

Kontaktné údaje

doc. Ing. Mária Blašková, PhD.

Katedra hospodárskej politiky

Národohospodárska fakulta

Ekonomickej univerzity v Bratislave, Dolnozemska cesta 1 , 852 35 Bratislava, Slovensko, Tel.: +421 2/6729 1412, e-mail: blaskova@euba.sk

KOMPETENCIE JEDNOTLIVÝCH VLÁDNYCH ÚROVNÍ V POĽSKU *

RESPONSIBILITIES OF THE GOVERNMENT LEVELS IN POLAND

Zuzana Neupauerová

ABSTRACT

The aim of the paper is to describe the competences of the various levels of Government in Poland. The current self-government in the Polish conditions is carried out at three levels, namely at the level of provinces, districts, and at the level of municipalities. The most important players in the community are just that, sometimes, the Polish system of territorial self-government equates to Nordic model, in which typically focused on dominating the local and regional authorities are in a position to sort of "complementary" rather than Government.

KEYWORDS: the state government, public administration, budget, competence, region, voivodeship, district, the municipality

ÚVOD

Poľsko je unitárny štát, zložený z obcí, krajov a regiónov. Pred rokom 1990 to bola veľmi centralistická krajina, ktorá nenechala takmer žiadny priestor pre miestny samosprávny systém. Miestna správa bola hierarchicky závislá na hornej úrovni štátnej správy a ústredných ministerstiev vlády. V dôsledku toho miestna správa nemohla adekvátne reagovať na akékoľvek finančné problémy alebo formy poskytovania služieb. Miestna štátna reforma bola jednou z tém diskusie a hlavných priorít v 90. rokoch 20. storočia.

Po rozsiahlych diskusiách bola v júli 1998 prijatá reforma územno-správneho usporiadania, ktorá vstúpila do platnosti 1. 1. 1999 a dotýkala sa územnej organizácie na všetkých troch stupňoch. Po tom, čo boli najmä pod vplyvom tlakov z regiónov zamietnuté modely členenia Poľska na relatívne veľké regióny (modely 9 až 12 vojvodstiev a 150-200 okresov) bol nakoniec prijatý variant 16 stredne veľkých vojvodstiev, do ktorých bolo rozdelených 2 489 obcí v rámci 373 okresov. Z nich bolo 65 miest na úrovni okresu.² Nové vojvodstvá (obr. 1) dostali názvy podľa historických regiónov, aj keď ich hranice sa nie vždy kryjú s hranicami historických regiónov (napr. síce vzniklo Malopoľské vojvodstvo, ale veľké časti historického Malopoľska boli pričlenené k okolitým vojvodstvám – Sliezske, Svätokrižské, Podkarpatské a Ľublinské).

Novovytvorené okresy mali zahŕňať najmenej 5 obcí, mali mať viac ako 50 000 obyvateľov a okresné mesto malo mať najmenej 10 000 obyvateľov. Mestami na úrovni okresov (mestskými okresmi) sa mohli stať mestá s viac ako 100 000 obyvateľmi a mestá, ktoré touto reformou stratili

*Príspevok je výstupom projektu mladých vedeckých pracovníkov *PMVP č. I-13-103-00: Moderné formy rozpočtového hospodárenia v podmienkach Slovenskej republiky v kontexte rozpočtovej politiky Európskej únie.*

²EBERHARDT, P. (2001): *Administrative divisions of Poland in the 20th century*. Moravian Geographical Reports, 9, p. 22-32.

status sídla vojvodstva.³ Pomocnými administratívnymi jednotkami obcí sa stali tzv. sołectwa, ktorých koncom r. 1999 bolo 40 057.

Obr. 1 Územno-správne členenie Poľska od 1.1.1999⁴



1. SYSTÉM ÚZEMNO – SPÁVNÉHO ČLENENIA PODĽA NUTS

V súvislosti so vstupom do EÚ bolo potrebné prispôbiť existujúce územno-správne členenie systému NUTS (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*), ktorý používa Eurostat pre účely získavania a spracovávania štatistických dát a taktiež pre plánovanie a čerpanie financií z rôznych fondov EÚ. Systém NUTS má 5 hierarchických stupňov, ktorým v prípade Poľska zodpovedali nasledujúce stupne existujúceho územno-správneho členenia:

- NUTS 1 – územie celého štátu,
- NUTS 2 – vojvodstvá,
- NUTS 4 – okresy a
- NUTS 5 – obce.

³ KULESZA, M. (1998): *Podstawowe kryteria podziału terytorialnego kraju na powiaty i województwa*. Warszawa: Kancelária Rady Ministrów.

⁴ MADLEŇÁK, T. (2009): *Vývoj územno-správneho usporiadania Poľska po roku 1945*. Geografická revue, roč. 5, č.2. FPV UMB Banská Bystrica, p.63-79.

Chýbala teritoriálna úroveň pre kategóriu NUTS 3, ktorá bola vytvorená dňa 13. 7. 2000, pričom vznikla „pospájaním“ okresov do 44 subregiónov (*podregióny*). V r. 2002 bol vytvorený 45. subregión Rybnicko –Jastrzębski (obr. 2).

Konkrétne rozdelenie je stanovené nasledovne:⁵

- NUTS1 – úroveň územného členenia predstavuje samotný štát a týchto regiónov je celkovo šesť,
- NUTS2 – regióny tejto úrovne sú vojvodstvá (*województwa*). Vojvodstvo je vyšším územným samosprávnym celkom a teda disponuje aj samosprávnymi orgánmi. Na rozdiel od Slovenskej či Českej republiky tak neboli tieto regióny vytvorené umelo, ale sú neoddeliteľnou a dôležitou súčasťou územno-správneho členenia štátu. Na území Poľska sa v súčasnosti nachádza 16 vojvodstiev.
- NUTS3 – ide o tzv. subregióny, ktoré sú umelo vytvorené spojením viacerých okresov pre potreby členenia územia na NUTS. Počet územne štatistických jednotiek tejto úrovne je v Poľsku 45.
- NUTS4 – ide o úroveň, ktorú predstavujú mestá s právami okresov, resp. tzv. poverené obce. Okresy predstavujú z hľadiska územnosprávneho členenia Poľska časť vojvodstva, tzn. niekoľko okresov tvorí vojvodstvo. V Poľsku nájdeme v súčasnosti 379 okresov.
- NUTS5 – predstavuje základnú jednotku územnosprávneho členenia Poľska, ktorou je obec. Tie sú spájané do okresov a na území Poľska sa ich v súčasnej dobe nachádza 2479.

Základná charakteristika regiónov NUTS2 v Poľsku: šesťnásť poľských vojvodstiev sa od seba líši čo do veľkosti (rozlohy), počtu obyvateľov a hustoty osídlenia. Vôbec najväčším regiónom je Mazowieckie vojvodstvo s rozlohou takmer 36 000 km² a 5,14 miliónov obyvateľov. Z hľadiska hustoty obyvateľstva, možno potom uvedený región umiestniť v poľských pomeroch medzi regióny so strednou úrovňou zaľudnenia (146 obyv./km²). V poradí druhé, podľa rozlohy územia, je vojvodstvo Lubelskie (25 121 km²). V tomto regióne však žije iba cca 2,2 miliónov obyvateľov, čo ho radí k riedko osídleným poľským NUTS2 regiónom (86 obyv./km²). Čo sa týka počtu obyvateľov, najľudnatejším regiónom v Poľsku je vojvodstvo Slaskie. Na jeho území žije 4,7 miliónov obyvateľov a vzhľadom na poľské pomery je regiónom s malou rozlohou (12 331 km²) a s najvyššou hustotou osídlenia, kde na km² pripadá až 377 obyvateľov.

Naopak rozlohou najmenším poľským regiónom je vojvodstvo Opolskie, ktoré sa rozprestiera na rozlohe 9 412 km². Dané vojvodstvo predstavuje spoločne s vojvodstvom Lubuskie dva poľské regióny s najmenším počtom obyvateľov, pričom je medzi nimi rozdiel v hustote zaľudnenia. Kým Opolskie patrí v poľskom meradle k regiónom so strednou hustotou zaľudnenia, Lubuskie je v poradí tretím regiónom s najnižšou hustotou obyvateľov na km². Vojvodstvá Warminsko – Mazurskie a Podlaskie patria k poľským regiónom s najnižšou hustotou zaľudnenia. Komplexne vzaté na území Poľskej republiky sa nachádza päť vojvodstiev, ktorých hustota zaľudnenia je nižšia ako 100 obyv./km², u deviatich vojvodstiev sa počet obyvateľov pripadajúcich na km² pohybuje v intervale 100-150 obyvateľov a u dvoch presahuje hodnotu 200 obyvateľov (Slaskie a Malopolskie). Naopak vojvodstvá s nízkou hustotou obyvateľstva nájdeme predovšetkým na východných a západných hraniciach tejto krajiny.

⁵ EUROSTAT. Nomenclature of territorial units for statistics – NUTS. Statistical Regions of Europe [online]. 2008. Dostupné z: <http://ec.Europa.eu/Eurostat/ramon/nuts/codelist_en.cfm?list=nuts>

Obr. 2 Rozdelenie Poľska na subregióny (NUTS3)⁶



— hranice subregiónov
 — štátne hranice

Subregióny:

- | | | |
|---------------------------------|------------------------------|----------------------|
| 1. jeleniogórsko - wałbrzyski | 16. nowosądecki | 31. północnaśląski |
| 2. legnicki | 17. m. Kraków | 32. południowośląski |
| 3. wrocławski | 18. ciechanowsko - plocki | 33. centralny śląski |
| 4. m. Wrocław | 19. ostrołęcko - siedlecki | 34. świętokrzyski |
| 5. bydgoski | 20. warszawski | 35. elbląski |
| 6. toruńsko - wrocławski | 21. radomski | 36. olsztyński |
| 7. białkopodlaski | 22. m. Warszawa | 37. elcki |
| 8. chełmsko - zamojski | 23. opolski | 38. piłski |
| 9. lubelski | 24. rzeszowsko - tarnobrzski | 39. poznański |
| 10. gorzowski | 25. krośnieński - przemiski | 40. kaliski |
| 11. zielonogórski | 26. białoskocko - suwański | 41. koniński |
| 12. łódzki | 27. łomżyński | 42. m. Poznań |
| 13. piatrkowski - skierniewicki | 28. ślupski | 43. szczeciński |
| 14. m. Łódź | 29. gdański | 44. koszaliński |
| 15. krakowsko - | 30. Gdańsk - Gdynia - Sopot | |

⁶ MISZCZUK, A. (2003): *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej*. Teoretyczne koncepty a reality. Lublin: Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej.

Obec predstavuje základnú jednotku miestnej správy v Poľsku na úrovni NUTS5. Z právneho hľadiska neexistuje žiadne formálne rozdelenie obcí na mestské alebo vidiecke, v závislosti od ich charakteru. Avšak, v praxi a v oficiálnych štatistikách sa predpokladá, že každá obec patrí k jednej z nasledujúcich troch kategórií:

1. vidieka obec, t.j. obec sa skladá iba z niekoľkých dedín;
2. zmiešané vidiecke / mestské obce, t.j. zložené z mesta a niekoľkých okolitých obcí, miest,
3. mestské obce, t.j. obce zložené z mestských oblastí a komunít.

Rozdelenie do troch kategórií obcí je určená miera urbanizácie danej obce. V každej z kategórií práce sú miestne orgány zložené z dvoch vrstiev: prvá je obecná rada zvolená vo voľbách (počet osôb v rade závisí striktné na počte obyvateľov obce), ďalšia vrstva je obecné zastupiteľstvo volené obecnou radou v nepriamych voľbách, ktorého veľkosť závisí aj od veľkosti obce.

Hoci ústava stanovuje, že základnou jednotkou miestnej samosprávy je obec, zákon o miestnej samospráve z roku 1990 umožňuje vytvorenie "pomocných jednotiek" na území obce, vrátane štvrtí a sídlisk vo veľkých mestách. Vzhľadom na pomerne nízku úroveň politickej kultúry v Poľsku, jednotky tohto typu sú pomerne časté. Ich partnermi vo vidieckych oblastiach, sú však rady, ktoré majú dlhú tradíciu v zástupcoch verejnej správy.

Úlohy obce sú vymedzené v zákone o miestnej samospráve z 8. marca 1990, v ktorom sa uvádza, že právomoc mestskej rady sa vzťahuje na všetky záležitosti, ktoré spadajú do pôsobnosti obce, pokiaľ nie je uvedené inak. Dva základné typy zodpovednosti sa rozlišujú na povinné funkcie a tie, ktoré sú prenesené zo štátnej správy. Povinné úlohy môžu byť priradené len parlamentným prerokovaním, a v súčasnosti spadajú do právomoci obcí nasledovné kompetencie:

- využívania pôdy,
- miestny rozvoj,
- ochranu životného prostredia,
- miestnych komunikácií, ulíc, mostov a riadenia letovej prevádzky;
- voda, kanalizácie, likvidácia odpadov, dodávky elektriny a plynu,
- miestna verejná doprava;
- zdravotná starostlivosť,
- sociálne služby,
- bývanie;
- predškolské a základné vzdelávanie,
- kultúra a knižnice,
- telesná výchova a šport;
- údržba trhovísk,
- udržiavania verejných parkov,
- údržbu cintorínov;
- miestna verejná bezpečnosť a požiarna ochrana,
- údržba verejne prospešných stavieb.⁷

⁷ SWIANIEWICZ, P. – HERBST, M. (2002): *Economies and Diseconomies of scale in Polish Local Governments*. In: Swianiewicz, P. (ed.): *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest: OSI/LGI, s. 219 – 292. On-line: < <http://lgi.osi.hu/publications/2002/215/001-CF-front.pdf>>. ISBN: 963 9419 45 1

Štátna správa môže preniesť niektoré svoje právomoci a zodpovednosti na obce podľa osobitných predpisov alebo vzájomnej dohody, a musí financovať tieto činnosti v plnej výške. Prenesené kompetencie môžu zahŕňať napríklad registráciu nových manželstiev; počet rozvodov; ustanovenia pre vydávanie občianskych preukazov, civilná ochrana, hygiena, ochrana životného prostredia, stavebné konanie, a pod. Obec je právnickou osobou a môže vyhlásiť miestne zákony. Predseda vlády vykonáva dohľad nad činnosťou obce, zatiaľ čo regionálne účtovné komory upravujú a kontrolujú finančné aktivity obce.

Systém na úrovni NUTS4, t.j. *okresy*, bol stanovený 1. januára 1999 a bol založený na princípoch podobných tým z obecného systému. Okresom bolo udelené autonómne postavenie, tak mali právo vlastníť majetok a hospodáriť podľa vlastného financovania. Právne postavenie chráni aj zákon zaručujúci nezávislosť okresov na súde. Zákon totiž nariaďuje okresom zodpovednosť za poskytovanie verejných služieb pre obyvateľov viac než jednej obce v nasledujúcich oblastiach:

- vzdelávanie, najmä stredných škôl a škôl pre zdravotne postihnutých,
- zdravotná starostlivosť, vrátane riadenia nemocníc,
- verejné blaho a podpora rodinnej politiky,
- správa verejných komunikácií na okresných cestách,
- udržiavanie kultúrnych, športových a telovýchovných orgánov,
- geodézia a kartografia,
- stavebný dozor,
- ochrana životného prostredia, rovnako ako poľnohospodárstvo a lesníctvo,
- verejný poriadok a bezpečnosť bydliska,
- ochrana proti požiarom a povodňam,
- ochranu práv spotrebiteľov a ďalších.

Okresy disponujú plnou autonómiou pri definovaní svojej organizačnej štruktúry a spôsobe poskytovania svojich služieb. V každom okrese existuje päť základných jednotiek: policajné stanice, hasiči, zdravotníctvo, veterinárna a stavebná inšpekcia. Starosta má obmedzené právomoci na kontrolu týchto jednotiek. Starosta však dohliada na ich organizáciu a financovanie, pretože finančné prostriedky pre tieto jednotky prúdia z rozpočtu príslušného okresu.

Od 1. januára 1999 v Poľsku existuje 16 *vojvodstiev*, ktoré tvoria regionálne samosprávy na úrovni NUTS2. Vojvodstvá sú najväčšie jednotky z troch vrstiev, ktoré sú zodpovedné za realizáciu regionálnej politiky a výkon verejných úloh, ktorých charakter je vyššia ako miestne, a ktoré nepokrývajú celú krajinu. Vojvodstvo miestnej vlády definuje stratégiu rozvoja vojvodstiev, ktorá zohľadňuje ciele v oblasti rozvoja a formovania národnej politiky, občianske a kultúrne povedomie jeho obyvateľov, stimuluje ekonomické činnosti, zvyšuje konkurencieschopnosť a inovácie hospodárstva v regióne. Tieto ciele je možné dosiahnuť zavedením tzv. plánu rozvoja vojvodstva.

Nižšie uvádzame prehľad základných údajov o tomto pláne:

- *v oblasti vytvárania podmienok pre ekonomický rozvoj* – formovanie trhu práce, udržanie a posilnenie sociálnej a technickej infraštruktúry, získavanie a efektívne využívanie finančných prostriedkov z verejných a súkromných zdrojov na vykonanie úloh v oblasti verejných služieb, v medzinárodnej hospodárskej spolupráci,
- *v oblasti civilizačného rozvoja* – podporuje a realizuje aktivity zamerané na zvyšovanie úrovne vzdelania občanov a zdravia, podpora vedy a spolupráce medzi vedou a ekonomikou, podpora technického pokroku a inovácií, ako aj ochrana a racionalizácia správy poľského kultúrneho dedičstva,

- v oblasti formovania prírodného prostredia s cieľom zabezpečiť racionálne využívanie prírodných zdrojov a vytváranie životného prostredia v súlade s pravidlami trvalo udržateľného rozvoja.

Vojvodstvá majú vlastný majetok a hospodária podľa vlastného financovania. Ich autonómia je tiež chránená pred súdmi. Každé vojvodstvo je zodpovedné za prípravu dlhodobej rozvojovej stratégie, ktoré tvoria základ podpory z centrálnej správy a fondov EÚ.

Vojvodstvo bolo tiež založené ako združenie obyvateľov, ktoré sú určené pre výkon príslušnej funkcie. Tieto funkcie vyplývajú v podstate z funkcií, ktorými disponujú obecné a okresné orgány. Primárnou funkciou miestnych orgánov je uspokojovanie okamžitých potrieb obyvateľov. Regionálne orgány, na druhej strane, sú zodpovedné za hospodársky a kultúrny rozvoj a musia sústrediť svoje aktivity do štyroch nasledovných oblastí:

- podpora hospodárskeho rozvoja,
- riadenie verejných služieb regionálneho charakteru ako je vyššie vzdelanie, špecializované poskytovanie zdravotnej starostlivosti a niektoré kultúrne inštitúcie,
- ochrana životného prostredia a riadenie prírodných zdrojov,
- rozvoj regionálnej infraštruktúry, vrátane správy ciest a regionálnej dopravy a komunikácií.⁸

2. Samospráva na úrovni vojvodstiev: orgány a úlohy

Správa na úrovni vojvodstiev (*województwo*) je delená medzi štátnu správu a samosprávu. Vrchným predstaviteľom štátnej správy v štruktúre vojvodstva je vojvoda (*wojewoda*). Vojvodu menuje predseda vlády a tento následne plní rolu zástupcu centrálnej vlády v príslušnom vojvodstve. Jeho úlohou je predovšetkým správa štátneho vlastníctva, koordinácia výkonu politiky na úrovni vojvodstva v oblasti verejnej bezpečnosti a ochrany životného prostredia, ako aj výkon postu najvyššieho predstaviteľa štátnych inštitúcií na úrovni vojvodstva (polícia, hasičská služba, súbor štátnych inšpektorátov a podobne). Vo výkone funkcie mu pomáha úrad vojvodu (*urząd wojewódzki*). Zastupiteľstvo vojvodstva (*sejmik*) je najvyšší rozhodovací orgán vojvodstva. Je volený obyvateľmi vojvodstiev na štvorročné funkčné obdobie. Hlavnou úlohou zastupiteľstva vojvodstva je schvaľovanie rozvojových a strategických dokumentov vojvodstva, rozpočtu vojvodstva, ako aj všeobecne záväzných právnych aktov, ktorých miestna pôsobnosť sa vzťahuje na územie príslušného vojvodstva.⁹

Predseda zastupiteľstva vojvodstva (*marszałek województwa*) je volený týmto zastupiteľstvom a následne požíva viaceré exekutívne právomoci. Okrem iného je zodpovedný za prípravu návrhu rozpočtu a rozvojových či strategických dokumentov vojvodstva, za implementáciu rozhodnutí a uznesení zastupiteľstva vojvodstva, za regionálny rozvoj a s tým súvisiace riadenie fondov Európskej únie na úrovni vojvodstva a tak ďalej. Vo výkone funkcie mu pomáha samosprávny úrad vojvodstva (*urząd marszałkowski*). Kolektívnym exekutívnym orgánom na úrovni vojvodstva je výbor vojvodstva (*zarząd województwa*), ktorý je kreovaný zastupiteľstvom vojvodstva.

⁸ SWIANIEWICZ, P. – HERBST, M. (2002): *Economies and Diseconomies of scale in Polish Local Governments*. In: Swianiewicz, P. (ed.): *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest: OSI/LGI, s. 219 – 292. On-line: <<http://lgi.osi.hu/publications/2002/215/001-CF-front.pdf>>. ISBN: 963 9419 45 1

⁹ GIŁOWSKA, Z. – PŁOSKONKA, J. – PRUTIS, S. – STEC, M. – WYSOCKA, E. (1999): *The Systematic Model of the Voivodeship in a Democratic Unitary State*. Discussion Papers, No. 7. Budapest: OSI/ LGI.

Vojvodstvá sa venujú zdravotníctvu, kultúre a v malom rozsahu tiež sociálnym službám. Mali by plniť tiež dôležitú rolu pri plánovaní a realizácii rôznych rozvojových stratégií, no pravdou je, že zatiaľ sa im túto ich úlohu nedarí naplňať v dostatočnom rozsahu. Pokiaľ ide o **financovanie vojvodstiev**, tie sú pomerne výrazne závislé od štátu a jeho rozpočtu. Hlavným príjmom sú podiely na daňových výnosoch, ďalej transfery zo štátneho rozpočtu, dary a výsledky hospodárenia s vlastným majetkom.¹⁰

3. Samospráva na úrovni okresov: orgány a úlohy

Okres (*powiat*) predstavuje samosprávnú jednotku, ktorá stojí medzi obcami a vojvodstvami. Špeciálny status pri tom požíva niekoľko desiatok obcí – miest, ktoré sa označujú ako mestské okresy (*powiat grodzki*), prípadne ako mestá s postavením okresu (*miasto na prawach powiatu*). Ostatné okresy majú charakter takzvaných krajských okresov (*powiat ziemski*). Rozhodujúcim orgánom samosprávy okresu je rada okresu (*rada powiatu*), ktorá je volená obyvateľmi daného okresu. Rada volí zo svojho stredy predsedu rady okresu (*starosta*) a tento následne zodpovedá za exekutívu na úrovni okresu a predovšetkým za implementáciu rozhodnutí a uznesení rady okresu do praxe. Vo výkone funkcie pomáha tomuto predsedovi rady okresu takzvaný úrad predsedu rady okresu (*starostwo*). Prirodzene, v mestách s pozíciou okresu sa nekreeje rada okresu ani jej predseda a celá agenda je v rukách mestských orgánov.

Okresy sa venujú školskej politike, zdravotníctvu, verejnej doprave, údržbe určených cestných komunikácií, vedeniu vybraných registrov (napríklad registra osobných automobilov) a podobne. Bez ohľadu na uvedené však platí, že okresy patria v poľskom administratívnom systéme z hľadiska svojho postavenia i z hľadiska objemu svojich kompetencií medzi slabé samosprávne jednotky. **Finančne** sú okresy pomerne výrazne závislé na štátnom rozpočte. Ich hlavnými príjmami sú, podobne ako pri vojvodstvách, podiely na daňových výnosoch, transfery zo štátneho rozpočtu a podobne.

4. Obecná úroveň samosprávy: orgány a úlohy¹¹

Obec (*gmina*) je v poľských podmienkach, podobne ako vo väčšine európskych krajín, základnou jednotkou územnej samosprávy. Kým do roku 1972 existovali na území Poľska menšie obce (*gromada*), po výraznom znížení ich počtu boli uvedené do života tri skupiny obcí:

- mestské obce (*gmina miejska*) – tieto obce pozostávajú výlučne z jedného mesta (na celkovom počte obcí sa podieľajú približne 12 %),
- zmiešané obce / mestsko-vidiecke obce (*gmina miejsko-wiejska*) – tieto obce pozostávajú zvyčajne z mesta, ktoré má pozíciu akéhosi centra, a priľahlého vidieka zahŕňajúceho niekoľko ďalších malých sídel (na celkovom počte obcí sa podieľajú približne 24 %),
- vidiecke obce (*gmina wiejska*) – tieto obce pozostávajú výlučne z malých vidieckych sídel (na celkovom počte obcí sa podieľajú zhruba 64 %).¹²

¹⁰ SWIANIEWICZ, P. – HERBST, M. (2002): *Economies and Diseconomies of scale in Polish Local Governments*. In: Swianiewicz, P. (ed.): *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest: OSI/LGI, s. 219 – 292. On-line: < <http://lgi.osi.hu/publications/2002/215/001-CF-front.pdf>>. ISBN: 963 9419 45 1

¹¹ OKRASZEWSKA, A. – KWIATKOWSKI, J. (2002): *The State of Democracy in Poland's Gminas*. In: Soós, G. – Tóka, G. – Wright, G. (eds.): *The State of Local Democracy in Central Europe*. Budapest: OSI/LGI, s. 185 – 284.

¹² Główny Urząd Statystyczny. [30.04.2013]. On-line at: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_powierzchnia_ludnosc_teryt_2006.pdf.

Základným rozhodovacím orgánom každej obce je obecná rada (*rada gminy*), respektíve v meste ide o mestskú radu (*rada miasta*). Rada je volená obyvateľmi obce a rovnaký spôsob ustanovovania sa vzťahuje aj na starostu obce (*wójt*), primátora mesta (*burmistrz*) či prezidenta mesta (*prezydent miasta*). Titul prezidenta mesta pri tom požívajú takmer výlučne tí primátori, ktorí pôsobia v mestách s populáciou presahujúcou hranicu 100 tisíc obyvateľov. V rámci volebného systému, ktorý sa uplatňuje pri kreovaní obecných rád je potrebné rozlišovať obce s populáciou do 20 tisíc obyvateľov a obce s populáciou, ktorá presahuje túto hranicu. Pokiaľ ide o menšie obce (obce s populáciou do 20 tisíc obyvateľov), využívajú sa malé volebné obvody (1 – 5 mandátov). Každá kandidátna listina potom môže obsahovať toľko mien kandidátov, koľko mandátov pripadá na príslušný volebný obvod. Voliči dostávajú volebné lístky, ktoré obsahujú mená všetkých kandidátov a môžu krúžkovať ktoréhokoľvek kandidáta (teda aj kandidátov, ktorí boli nominovaní rozdielnymi kandidátnymi listinami). Každý volič disponuje najviac toľkými hlasmi, koľko mandátov sa rozdeľuje v jeho obvode, pričom nemôže využiť inštitút kumulovania svojich hlasov (teda nemôže prideliť jednému kandidátovi všetky svoje hlasy). Vo väčších obciach (obce s populáciou nad 20 tisíc obyvateľov) sa využívajú väčšie volebné obvody (5 – 10 mandátov). Na každej kandidátnej listine musí byť minimálne päť kandidátov, no ich počet nesmie presiahnuť dvojnásobok počtu mandátov pripadajúcich na príslušný volebný obvod. Voliči hlasujú výberom jednej z kandidátnych listín, pričom disponujú jedným preferenčným hlasom. Pri voľbe starostu obce, primátora mesta či prezidenta mesta musí úspešný kandidát v prvom kole získať nadpolovičnú väčšinu zúčastnených voličov. Ak takúto väčšinu nezíska, do druhého kola postupujú dvaja kandidáti s najväčšou podporou z prvého kola.¹³

Obce si povinne zriaďujú tiež revízne komisie. Členov revíznych komisií určujú obecné rady zo svojho streda. Okrem toho si obecné rady kreujú obecné výbory (*zarząd gminy*), pričom platí, že členom takéhoto výboru sa môžu stať aj osoby stojace mimo obecnú radu. Predseda obecnej rady a predseda obecného výboru nie sú totožné osoby, pretože predsedom obecného výboru sa automaticky stáva zvolený starosta obce, primátor mesta, respektíve prezident mesta. Obecné výbory sú výkonné orgány a za svoju činnosť sa zodpovedajú obecným radám, ktoré ich dokonca môžu aj odvolať. V rámci svojich hraníc môžu obce vytvárať aj pomocné obvody (*jednostki pomocnicze*), ktorým môžu priznať niektoré právomoci. Typickým príkladom sú mestá v zmiešaných obciach, ktoré zvyčajne požívajú takýto status. Kým vo vidieckych oblastiach sa takéto jednotky označujú ako *sołectwo*, v mestských alebo zmiešaných obciach sa zvyknú označovať ako *dzielnica*, prípadne ako *osiedle*.

Obce majú pomerne široko ustanovený kompetenčný rámec. Vychádza sa pritom z predpokladu, že obce by sa mali venovať všetkému, čo nie je explicitne vymedzené vyšším úrovňami samosprávy. Medzi obecné kompetencie teda patria kompetencie v oblasti dopravnej správy, odpadového hospodárstva, školstva, zdravotníctva, kultúry, ochrany životného prostredia a tak ďalej. Nesporne zaujímavým zákonným inštitútom je povinnosť zabezpečiť pre obce dostatočné navýšenie zdrojov pri priznávaní nových kompetencií.¹⁴

ZÁVER

Financovanie výkonu uvedených kompetencií je zabezpečené prostredníctvom súboru zdrojov finančných prostriedkov. V prvom rade to sú dane, poplatky a iné výnosy priznané zákonnou

¹³ KLIMOVSKÝ, D. (2011): *Samospráva v EÚ: Poľsko: konsolidovaná štruktúra silných obcí a "experimentovanie" na regionálnej úrovni*. Územná samospráva, vol. 7, no. 1, pp. 46-51. ISSN 1337-9305.

¹⁴ LEVITAS, T. – HERCZYŃSKI, J. (2002): *Decentralization, Local Governments and Education Reform in Post-communist Poland*. In: Davey, K. (ed.): *Balancing National and Local Responsibilities: Education Management and Finance in Four Central European Countries*. Budapest: OSI/LGI, s. 113 – 190.

legislatívou. Ďalším zdrojom príjmov je nakladanie, respektíve hospodárenie s majetkom obce. Na výkon prenesenej štátnej správy plynú obciam transfery, respektíve dotácie zo štátneho rozpočtu. Okrem toho obce môžu ako vlastné príjmy využívať tiež prebytky z predchádzajúcich rokov, pôžičky a úvery, dary, ako aj rôzne účelové granty. Pokiaľ ide o medziobecnú spoluprácu, táto sa začala rozvíjať vo veľkom už od roku 1990. V poľských podmienkach existuje štvorica univerzálnych obecných/mestských združení, a to: Metropolitná únia, Únia poľských miest, Únia malých poľských miest a Únia vidieckych obcí. Okrem toho vznikli (nie všetky fungujú až dodnes) viaceré regionálne či špecializované združenia, napríklad združenia kúpeľných miest, prímorských miest, horských obcí a podobne.¹⁵

LITERATÚRA

1. EBERHARDT, P. (2001): *Administrative divisions of Poland in the 20th century*. Moravian Geographical Reports, 9, p. 22-32.
2. EUROSTAT. Nomenclature of territorial units for statistics – NUTS. Statistical Regions of Europe [online]. 2008. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/Eurostat/ramon/nuts/codelist_en.cfm?list=nuts>
3. GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY. [30.04.2013]. On-line at: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_powierzchnia_ludnosc_teryt_2006.pdf.
4. GIŁOWSKA, Z. – PŁOSKONKA, J. – PRUTIS, S. – STEC, M. – WYSOCKA, E. (1999): *The Systematic Model of the Voivodeship in a Democratic Unitary State*. Discussion Papers, No. 7. Budapest: OSI/ LGI.
5. KLIMOVSKÝ, D. (2011): *Samospráva v EÚ: Poľsko: konsolidovaná štruktúra silných obcí a "experimentovanie" na regionálnej úrovni*. Územná samospráva, vol. 7, no. 1, pp. 46-51. ISSN 1337-9305.
6. KULESZA, M. (1998): *Podstawowe kryteria podziału terytorialnego kraju na powiaty i województwa*. Warszawa: Kancelária Rady Ministrów.
7. LEVITAS, T. – HERCZYŃSKI, J. (2002): Decentralization, Local Governments and Education Reform in Post-communist Poland. In: Davey, K. (ed.): *Balancing National and Local Responsibilities: Education Management and Finance in Four Central European Countries*. Budapest: OSI/LGI, s. 113 – 190.
8. MADLEŇÁK, T. (2009): *Vývoj územno-správneho usporiadania Poľska po roku 1945*. Geografická revue, roč. 5, č.2. FVP UMB Banská Bystrica, p.63-79.
9. MISZCZUK, A. (2003): *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej*. Teoretické koncepty a reality. Lublin: Univerzita Marie Curie-Skłodowska.
10. MINISTERSTVO VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SR. *Zásady regionálnej politiky Slovenskej republiky*. Schválené Uznesením vlády SR č. 725/2000 zo dňa 13. 9. 2000. Dostupné na internete: <http://www.build.gov.sk> [On-line] (citované 2013-05-01).
11. MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT.. *Strategia Rozwoju Kraju 2007- 2015* (National Development Strategy of Poland 2007 – 2015) [online]. 2006. Dostupné z: <<http://www.mrr.gov.pl/english/SRK/>>
12. MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT. *Poland National Strategic Reference Framework 2007 – 2013 in support of growth and jobs* [online].
13. Dostupné na: <http://www.funduszeStrukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/733590C1-490B-4902-B242-42E946DC315B/21234/NSRF_140206r.pdf>

¹⁵ REGULSKI, J. (2003): *Local Government Reform in Poland: An Insider's Story*. Budapest: OSI/LGI.

14. OKRASZEWSKA, A. – KWIATKOWSKI, J. (2002): The State of Democracy in Poland's Gminas. In: Soós, G. – Tóka, G. – Wright, G. (eds.): The State of Local Democracy in Central Europe. Budapest: OSI/LGI, s. 185 – 284.
15. REGULSKI, J. (2003): Local Government Reform in Poland: An Insider's Story. Budapest: OSI/LGI.
16. SWIANIEWICZ, P. – HERBST, M. (2002): *Economies and Diseconomies of scale in Polish Local Governments*. In: Swianiewicz, P. (ed.): Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. Budapest: OSI/LGI, s. 219 – 292. On-line: < <http://lgi.osi.hu/publications/2002/215/001-CF-front.pdf>>. ISBN: 963 9419 45 1

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Ing. Zuzana NEUPAUEROVÁ, PhD.
odborná asistentka
Katedra financií
Národohospodárska fakulta
Ekonomická univerzita
Dolnozemska 1, 852 35 Bratislava
Email1: neupauerova.euba@gmail.com
Email2: zuzana.neupauerova@euba.sk

Príloha : Kompetencie jednotlivých vládnych úrovní v Poľsku

Kompetencie	Mestá a obce	Okresy	Vojvodstvá	Štátna správa
I. VZDELÁVANIE				
Predškolská výchova	X			
Základné školy	X			
Stredné školy	X	X		
Školy technického zamerania		X		
Univerzity			X	X
II. SOCIÁLNE SLUŽBY				
Škôlky	X			
Domov dôchodcov		X	X	
Domov dôchodcov pre postihnutých seniorov	X	X		
Špeciálne sociálne služby (bezdomovci)	X	X		
Sociálne bývanie	X			
Nezamestnaní		X	X	
III. ZDRAVIE				
Základná zdravotná starostlivosť	X			
Zdravotná prevencia	X	X	X	
Nemocnice		X	X	X
Verejné zdravotníctvo	X	X	X	
Drogovo závislí			X	
IV. KULTÚRA, VOENÝ ČAS, ŠPORT				
Knižnice	X	X	X	X
Divadlá	X	X	X	X
Múzeá	X	X	X	X
Parky	X			
Voľný čas	X	X	X	
Športové aktivity	X	X	X	
Oprava budov kultúrneho charakteru	X			
Pamiatková starostlivosť	X	X	X	
V. VEREJNÉ SLUŽBY				
Zásobovanie pitnou vodou	X			
Kanalizácia	X			
Elektrina	X			
Plyn	X			
Telefónna sieť	X			
Ústredné kúrenie	X			
VI. ŽIVOTNÉ PROSTREDIE				
Cintoríny	X			
Zber odpadu	X			
Likvidácia a odvoz odpadu	X			
Ochrana životného prostredia	X	X	X	X
Čistenie ulíc	X			
VII. DOPRAVA				
Oprava a údržba ciest	X	X	X	X
Verejné osvetlenie	X			
Železnice				X
Verejná hromadná doprava	X			
VIII. MESTSKÝ ROZVOJ				
Miestny hospodársky rozvoj	X			
Regionálne plánovanie		X	X	
Cestovný ruch	X		X	
Geodézia a kartografia		X		
Územné plánovanie	X			

Zdroj: vlastné spracovanie

K PROBLEMATICE NÁHRADNÍ RODINNÉ PÉČE V ČR

THE ISSUE OF FOSTER CARE IN THE CZECH REPUBLIC

Mirka Wildmannová

ABSTRAKT

The current situation in the field of socio-legal protection of children in the Czech Republic, the current system foster care functioning - these are topics discussed by not only expert public. In the Czech Republic 3000 children are housed in some form of foster care; whether constitutional or family care (according to the Statistical almanac of Labour and Social Affairs, 2012). Over the last 20 years a system of social and legal protection went through number of significant changes. This article aims to compare the approach of respondents and the government to the issue of foster care, particularly forms of adoption. The research was conducted through qualitative interviews, where experiences were compared with the process of adoption of a child .

KEYWORDS: surrogate family care, foster care, adoption, socio-legal protection of children

ÚVOD

Počet dětí umístěných v ústavní péči v ČR se odhaduje na 22 000 dětí. Tyto děti však všechny v ústavní péči nezůstávají, většina se vrací do svých biologických rodin po vyřešení tíživé situace a další děti pak jsou buďto osvojeny, nebo se dostávají do pěstounských rodin. Navíc je nutné zmínit, že „*se nemluví o tom, že 12 tisíc z nich je umístěno v ústavech sociální péče, jedná se o děti vážně zdravotně postižené a jsou zde (v 96% případů) se souhlasem rodičů. Zhruba 1800 dětí je v kojeneckých ústavech - z nich ale 50% postupně odchází zpět do vlastní rodiny a dalších 35% do náhradní rodiny.*“ (Schneiberg, 2013). Přesto se uvádí, že přibližně 8000 dětí zůstává v ústavní péči dlouhodobě a bohužel ani toto číslo nepaří mezi zanedbatelné. Podle statistiky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR provedené v letech 2003-2009 je dále patrné, že „*až na výjimky počty dětí v institucionální výchově stále rostou, což je znepokojivé zejména v souvislosti s nízkou (klesající, stagnující) natalitou v předchozím období.*“ (MSMT, 2012). Proto je v evropských zemích, tedy i v České republice, vyvíjen tlak na vlády, jehož cílem je postupné rušení ústavů pro kojence a malé děti. Z výše uvedeného vyplývá, že snahou je, aby ústavní péče byla péčí, která tvoří nejposlednější instanci v oblasti náhradní výchovy a bylo ji používáno jen v nezbytně nutných případech.

Náhradní rodinná péče je upravována nejen zákonem o rodině, ale také zákonem o sociálně-právní ochraně dětí.

Podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, se sociálně-právní ochranou dětí rozumí zejména ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu, ochrana oprávněných zájmů dítěte, včetně ochrany jeho jmění a působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny. Zaměřuje se na děti, jejichž rodiče, neplní povinnosti plynoucí z rodičovské zodpovědnosti nebo nevykonávají nebo zneužívají práva plynoucí z rodičovské zodpovědnosti.

Významnými dokumenty v ochraně dětí a rodiny jsou především Listina základních práv a svobod, kde je článek 32 celý věnovaný ochraně rodiny a rodičovství a zdůrazňuje potřebu zaručit zvláštní ochranu dětem a mladistvým, a dále Úmluva o právech dítěte. Pro výkon sociálně- právní ochrany dětí je velmi důležitá také Úmluva o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení, protože předpokládá vzájemnou spolupráci ústředních orgánů členských států při ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení. Dalšími významnými dokumenty jsou Evropská úmluva o uznávání a výkonu rozhodnutí o výchově dětí a obnovení výchovy dětí, Úmluva o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské zodpovědnosti a opatření k ochraně dětí a Úmluva o styku s dětmi.

Orgány sociálně-právní ochrany jsou:

- obecní úřady obcí s rozšířenou působností,
- obecní úřady,
- krajské úřady (v Praze Magistrát hl. města Prahy),
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR,
- Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí.

1 NÁHRADNÍ RODINNÁ PÉČE

„Náhradní rodinná péče je forma péče o děti, kdy je dítě vychováváno „náhradními“ rodiči v prostředí, které se nejvíce podobá životu v přirozené rodině.“ (Matějček, 1999)

„V současné době systém náhradní rodinné péče pouze ojediněle řeší případy skutečně osiřelých dětí, kterým oba rodiče nebo jeden z nich zemřel. V naprosté většině se setkáváme s životními osudy takzvaně sociálně osiřelých dětí, které mají matku a otce nebo alespoň jednoho z nich, ale ti se o ně nemohou, nechtějí nebo neumějí starat. Ve všech těchto situacích jsou děti přednostně svěřovány do péče širší rodiny nebo do péče osob, které dítě zná. Teprve druhou volbou je vždy hledání osob, které dítě nezná a které jsou ochotny a schopny dítě přijmout do své rodiny.“ (Bubleová, Vávrová, 2012).

Tabulka č. 1: Počet dětí v náhradní rodinné péči v jednotlivých krajích v ČR

Územní jednotka	Počet dětí v NRP k 1. 1.	Počet dětí umístěných v průběhu sledovaného roku			Počet dětí v NRP k 31. 12. 2011		Zánik NRP				Předání spisu jinému OSPOD
		Celkem	Z	toho		Z	toho	Na	Na	Zletilostí	jinak

	2011		zdravotně postižených	Celkem	zdravotně postižených	návrh pěstouna	návrh OSPOD	dítěte		
Hl. město Praha	921	189	10	950	29	8	7	71	31	43
Středočeský	1 527	312	7	1 524	28	8	6	189	70	42
Jihočeský	823	196	5	846	41	19	6	82	50	16
Plzeňský	770	236	9	826	46	3	4	70	82	21
Karlovarský	637	209	4	690	7	11	3	69	33	40
Ústecký	1 840	372	25	1 857	43	15	13	180	65	82
Liberecký	693	166	4	709	25	9	6	60	53	22
Královéhradecký	736	118	2	732	45	9	2	76	27	8
Pardubický	619	145	6	656	36	6	1	44	17	40
Kraj Vysočina	510	114	5	550	31	4	0	39	19	12
Jihomoravský	1 307	246	13	1 315	58	13	1	136	52	36
Olomoucký	858	193	4	887	25	10	5	94	36	19
Zlínský	634	132	3	666	47	14	1	49	21	15
Moravskoslezský	2 681	570	13	2 768	49	30	19	247	101	86
Celkem	14 556	3 198	110	14 976	510	159	74	1 406	657	482

Zdroj: Jílková, 2013 – údaje převzaty z MPSV

1.1 Formy náhradní rodinné péče

NRP má několik forem. Patří mezi ně osvojení, pěstounská péče, poručenství a svěření do péče jiné osoby než rodiče.

- *Svěření do péče jiné osoby než rodiče*

Dle § 45 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, může soud dítě, vyžaduje-li to jeho zájem, svěřit do výchovy jiné fyzické osoby než rodiče, pokud daná osoba se svěřením souhlasí. Podmínkou je, aby poskytovala záruku zdárné výchovy dítěte. Při výběru vhodné osoby dává soud přednost zpravidla příbuznému dítěte. Dítě může být svěřeno i do péče manželů. Soud při rozhodování vymezí osobám, kterým dítě do výchovy svěřuje, rozsah jejich práv a povinností vůči dítěti.

- *Pěstounská péče*

Klasická pěstounská péče

„Pěstounství je druhou základní formou náhradní rodinné péče. Druhé místo zaujímá zejména díky počtu dětí, u kterých je u nás každoročně realizována. V současné době obecně platí, že poměr mezi osvojením a pěstounskou péčí z hlediska počtu svěřených dětí je zhruba 2:1. Z dětí svěřených do NRP je tedy přibližně třetina z nich v péči pěstounů.“ (Gabriel, Novák, 2008) „Motivací k pěstounské péči je mnohem více než jenom touha mít dítě, ačkoli tato by měla být i u žadatelů o pěstounskou péči rozhodující. U zájemců o pěstounskou péči však zpravidla přistupují motivace další, které se částečně

mohou překrývat s motivacemi k adopci – přání mít sourozence pro dítě, které už v rodině je, řešení úmrtí dítěte v rodině atd.“ (Zezulová, 2012)

„Pěstounská péče vzniká rozhodnutím soudu a končí zletilostí dítěte. Může být také zrušena, a to jen rozhodnutím soudu, který jí může zrušit jen z důležitých důvodů. Učiní tak vždy, jestliže o to požádá pěstoun.“ (Bubleová, 2013)

„Do pěstounské péče byly roku 2000 svěřovány děti, u kterých byla splněna podmínka, že „jejich výchova u rodičů není zajištěna z příčin, které budou zřejmě dlouhodobé“. Tuto formulaci obsahoval zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči. Od 1. dubna 2000 byla právní úprava pěstounské péče přesunuta do zákona o rodině (§ 45a a násl.) a uvedená podmínka byla vypuštěna. Do pěstounské péče tedy mohou být a také jsou svěřovány děti, jejichž výchova u rodičů není zajištěna, ať již dlouhodobě, nebo krátkodobě. Tato právní úprava již plně odpovídá základnímu pravidlu, podle kterého má náhradní rodinná péče přednost před ústavní výchovou.“ (Bubleová, Vávrová, 2013)

„Pěstounská péče je zvláštní formou státem řízené a kontrolované náhradní rodinné výchovy, která zajišťuje dostatečné hmotné zabezpečení dítěte i přiměřenou odměnu těm, kteří se ho ujali.“ (Matějček, 1999) „Pěstouni dostávají odměnu proto, že výchovou dítěte se složitou minulostí prokazují státu a celé společnosti nedocenitelnou službu. Dítě, které vyrostlo v láskyplném prostředí pěstounské rodiny má mnohem více šancí uplatnit se v budoucím životě, nerozšiřovat řady sociálně vyloučených, přispívat do státní pokladny a přinášet společnosti užitek. Takže pěstounství člověk nedělá pro peníze, ale za peníze. A to je velký rozdíl.“ (Zezulová, 2012) „Dítěti v pěstounské péči náleží podle zákona o státní sociální podpoře příspěvek na úhradu potřeb dítěte v pěstounské péči a pěstounovi za výkon pěstounské péče měsíční odměna za každé svěřené dítě. Vedle těchto dvou dávek se pěstounům poskytuje podle zákona o státní sociální podpoře též jednorázový příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla. Na ten má nárok pěstoun, který má v pěstounské péči nejméně čtyři děti nebo má nárok na odměnu pěstouna z důvodu péče o čtyři děti, včetně zletilých nezaopatřených dětí, jež zakládají pěstounovi nárok na odměnu pěstouna.“ (Bubleová, 2013)

„Pěstounem se může stát příbuzný dítěte nebo dítěti blízká osoba anebo osoba dítěti neznámá, u osob neznámých probíhá proces tzv. zprostředkování. U osob příbuzných nebo blízkých o pěstounské péči rozhoduje soud na návrh osoby, která má zájem se stát pěstounem konkrétního dítěte. Pěstoun má právo zastupovat dítě a spravovat jeho záležitosti jen v běžných věcech. K výkonu mimořádných záležitostí (např. vyřízení cestovního dokladu) musí požádat o souhlas zákonného zástupce dítěte případně soud.“ (Bubleová, Vávrová, 2013) „Je-li dítě svěřeno do pěstounské péče ve věku, kdy je schopno posoudit její obsah, má být zajištěno také jeho vyjádření. V praxi se uplatňují dva typy pěstounské péče – individuální a skupinová. Individuální péče probíhá v běžném rodinném prostředí, skupinová v tzv. zvláštních zařízeních pro výkon pěstounské péče nebo v SOS dětských vesničkách.“ (Matějček, 1999)

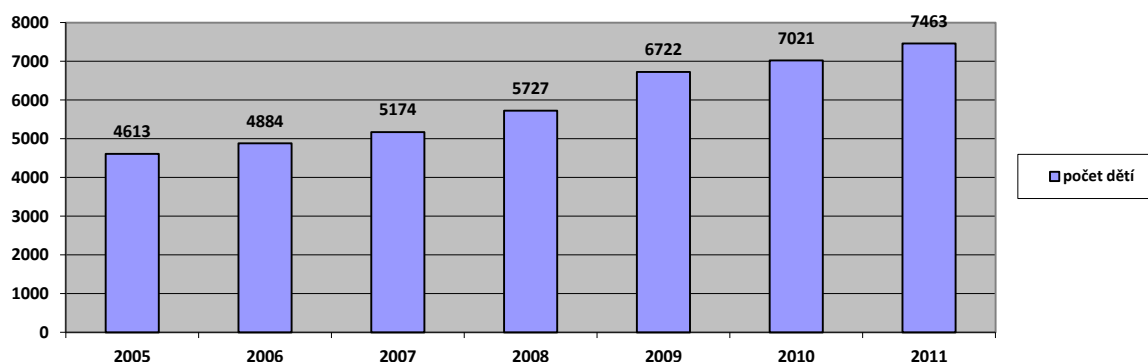
Pěstounská péče na přechodnou dobu

„Soud může také na návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí svěřit dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu osobám, které jsou podle zvláštního právního předpisu (zákona o SPO¹) zařazeny do evidence osob vhodných k výkonu pěstounské péče po přechodnou dobu, a to na

- dobu, po kterou nemůže rodič ze závažných důvodů dítě vychovávat,
- dobu, po jejímž uplynutí lze podle § 68a zákona o rodině dát souhlas rodiče s osvojením, nebo
- dobu do pravomocného rozhodnutí soudu o tom, že tu není třeba souhlasu rodičů k osvojení § 68 zákona o rodině.

V těchto případech je soud povinen nejméně jednou za 3 měsíce přezkoumat, zda trvají důvody pro svěřením dítěte do pěstounské péče a za tím účelem si vyžaduje také zprávy od příslušného orgánu sociálně-právní ochrany.“ (MPSV, 2013)

Tabulka č.2: Počet dětí v pěstounské péči v letech 2005 – 2011



Zdroj: Jílková, 2013 – údaje převzaty z MPSV

• *Poručnická péče*

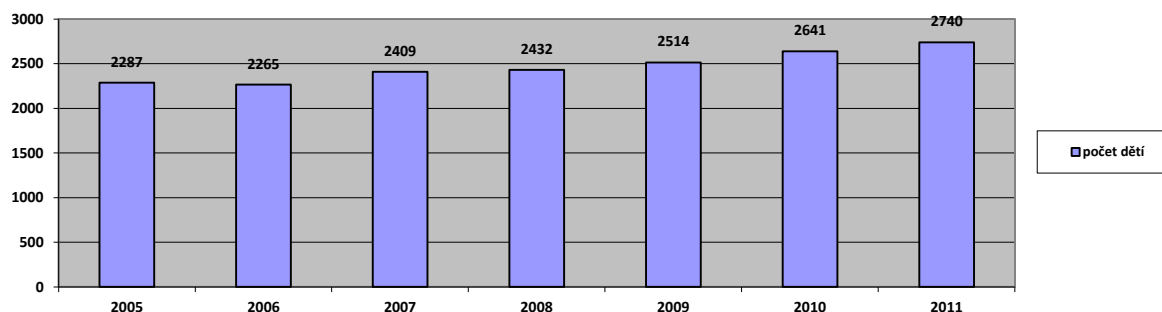
„Pěstounská péče může být změněna na poručnickou péči, a to v případech, kdy rodiče dítěte zemřeli, byli zbaveni rodičovské zodpovědnosti, rodičovská zodpovědnost byla omezena nebo byl pozastaven výkon jejich rodičovské zodpovědnosti nebo když rodiče ztratí způsobilost k právním úkonům.“ (Bubleová, Vávrová, 2013)

Zákon o rodině řeší uvedené situace ustanovením poručníka, který bude nezletilé dítě vychovávat, zastupovat a spravovat jeho majetek místo rodičů. „Pokud soudem ustanovený poručník bude o dítě osobně pečovat a naplňovat všechny složky rodičovské zodpovědnosti, nastupuje namísto rodičů téměř v celém rozsahu. V případě osobní péče o dítě jsou poručník i dítě (poručenec) zabezpečeni dávkami státní sociální podpory za stejných podmínek jako pěstoun a dítěte svěřené do pěstounské péče.“ (MPSV, 2013)

¹ Sociálně-právní ochrana

„Výkon této funkce je pod pravidelným dohledem soudu, a to nejen ohledně správy majetku dítěte, ale i ohledně jeho osobní sféry. Poručník podává soudu zprávy o osobě poručenice, zpravidla v ročních intervalech. Jakékoli rozhodnutí poručníka v podstatné věci, týkající se dítěte, vyžaduje schválení soudem.“ (Bubleová, Vávrová, 2013)

Tabulka č. 3: Počet dětí v poručenské péči v letech 2005 – 2011



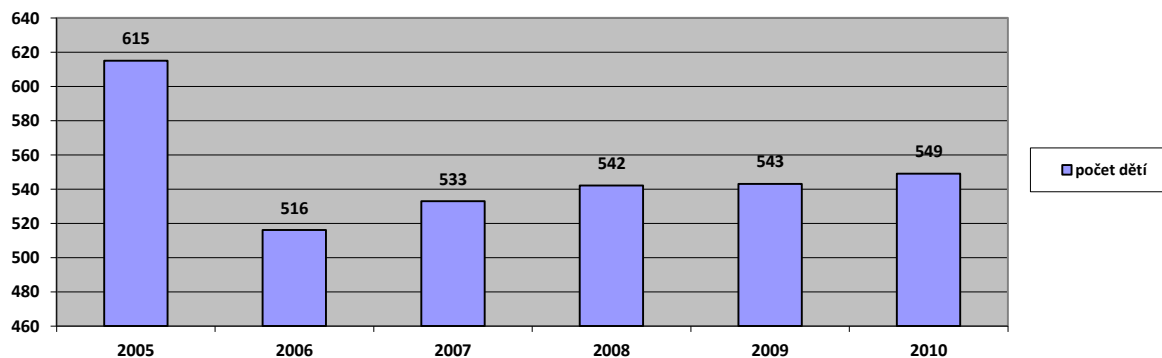
Zdroj: Jílková, 2013 – údaje převzaty z MPSV

• Osvojení

Osvojení, nebo také adopce, je v ČR nejčastěji realizovanou formou NRP. Výhodou u této formy je to, že osvojením získávají osvojitelé stejná práva a povinnosti jako biologičtí rodiče. (Gabriel, Novák, 2008) „Smyslem osvojení je, aby dítě získalo stabilní, bezpečné rodinné zázemí, které je ochrání a bude milovat jako vlastní dítě se všemi právy a povinnostmi biologických rodičů.“ (Bubleová, 2013). „Dítě získává osvojením příjmení osvojitele a vztahy k původní rodině, na rozdíl od pěstounské péče, zanikají.“ (MPSV, 2013)

Děti jsou adoptovány náhradními rodiči nebo jinými osobami, když návrat k biologickým rodičům není možný nebo bezpečný. (Meese, 2009)

Tabulka č. 4: Počet dětí umístěných do osvojení v letech 2005 – 2010 v ČR



Zdroj: Jílková, 2013 – údaje převzaty z MPSV

- **Mezinárodní osvojení**

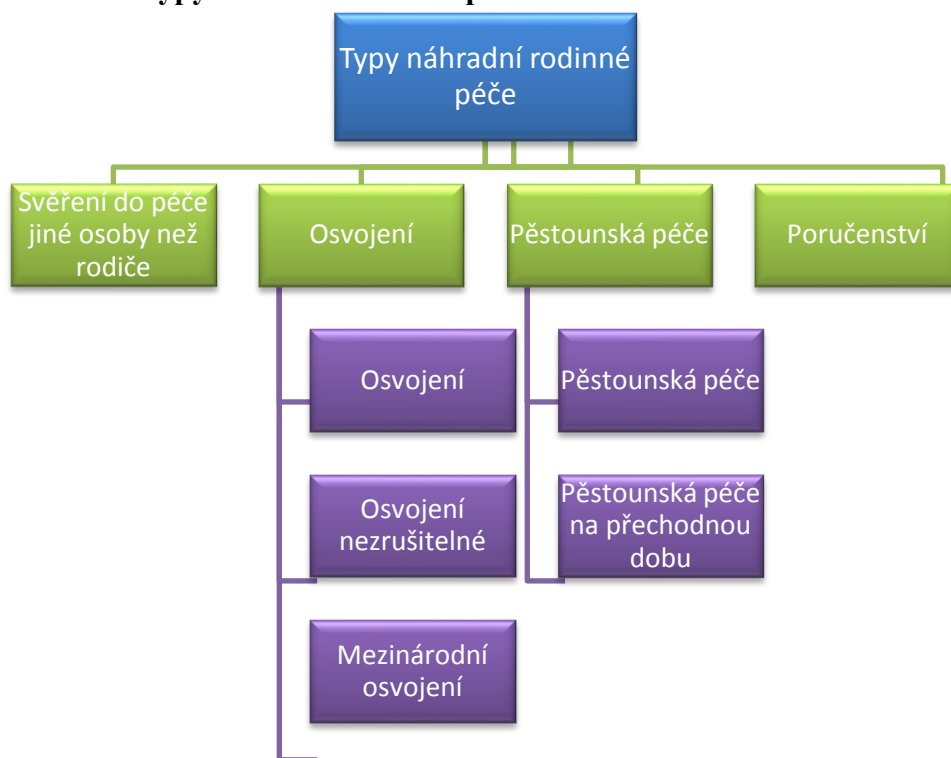
Úmluva o právech dítěte zaručuje dítěti, které je dočasně nebo trvale zbaveno svého rodinného prostředí nebo nemůže být ve svém vlastním zájmu ponecháno v tomto prostředí právo na zvláštní ochranu a pomoc, kterou poskytuje stát. Ten je povinen zabezpečit takovému dítěti náhradní péči. (MPSV, 2013).

„Mezinárodní osvojení je upraveno Úmluvou o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení, kterou vypracovala a přijala Haagská konference mezinárodního práva soukromého dne 29. 5. 1993. V České republice vstoupila tato úmluva v platnost 1. 6. 2000 a spolu se zákonem č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, umožňuje osvojení dětí do ciziny a z ciziny.“ (Bubleová, 2011)

Podle Úmluvy o ochraně dětí a mezinárodním osvojení má každý smluvní stát povinnost určit ústřední orgán, který bude odpovědný za plnění úkolů v ní stanovených. V ČR byl tímto orgánem určen Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí v Brně. (MPSV, 2013) „Ten přebírá do evidence žadatele o osvojení dítěte z ciziny, kteří s tím musí souhlasit, a děti, pro které se nepodařilo najít vhodné žadatele o osvojení dítěte v České republice.“ (Bubleová, 2011)

Graf č. 1 ukazuje strukturu a typy náhradní rodinné péče v ČR:

Graf č. 1: Typy náhradní rodinné péče



Zdroj: vlastní zpracování na základě Bubleová, Vávrová, 2013

2. HODNOCENÍ PROCESU NÁHRADNÍ RODINNÉ PÉČE V ČR VČERA A DNES

Cílem šetření, které se konalo v měsících leden – únor 2013, bylo zjistit, jaké mají respondentky – osvojitelky zkušenosti se systémem náhradní rodinné péče. V rámci objektivních výstupů byly vybrány pouze respondentky, které si dítě osvojily. Ne všechny respondentky mají pozitivní zkušenosti. Ty závisí nejen na době, kdy bylo dítě osvojeno, ale také na odbornosti a chování úřednic. Poznatky z výzkumu mohou být inspirující nejen pro žadatele o náhradní rodinnou péči, ale také pro odbornou veřejnost.

Jako metoda sběru dat je použita metoda řízených rozhovorů, kdy respondentky odpovídají na předem stanovené otázky. Šetření se zúčastnilo celkem 7 respondentek, jejich věk se pohyboval od 30 do 48 let. Šest respondentek mělo v osvojení jedno dítě, jedna měla dvě děti. Věk dětí se v době osvojení pohyboval od 6 měsíců do 3 let. Respondentky se lišily místem bydliště (4 byly z vesnice, zbylé 3 z města). Dalším rozdílem byla také doba, ve které dítě osvojily. Ta se pohybuje mezi roky 1993 – 2011. Většina respondentek se k osvojení rozhodla z důvodu neúspěšného těhotenství nebo nemoci.

Na otázku, kde hledali osvojitelé informace o problematice osvojení, odpovídaly respondentky různě, podle toho, kdy dítě osvojily. Z šetření vyplývá, že většina osvojitelek, které mají dítě déle jak 10 let, hledala informace především v odborných knížkách a na OSPOD (Odbor sociálně-právní ochrany dítěte). Náhradní maminky, které si dítě osvojily nedávno taktéž hledaly informace v knížkách, ale většinou v těch, které napsaly samy osvojitelky. Zároveň si většinu problémů, které s osvojením souvisí, vyhledaly na internetu a internetových diskuzích.

Na otázku „*Jakou měli osvojitelé představu o výběru dítěte?*“ většina respondentek odpověděla, že chtěla dostat dítě co nejmenší, zdravé a našeho etnika. O pohlaví dítěte má představu pouze několik respondentek. Většina ponechává výběr pohlaví náhodě.

Z reakcí na otázku „*Má okolí osvojitele povědomí o jejich osvojení?*“ vyplynulo, že všechny respondentky mají s reakcemi okolí rozhodně pozitivní zkušenosti. Je to také tím, že se adopcí nijak netají. V dnešní době mít osvojené dítě není negativní překážkou. Naopak. Někteří berou adopci jako hrdinství, pomoc dětem, které jsou v dětských domovech nebo kojeneckých ústavech.

„*Jak osvojitelé hodnotí proces osvojení?*“ - z odpovědí vyplývá, že celý proces osvojení mohou zkazit i pouhé přípravy na přijetí dítěte. Neočekávané kontroly, dotazníky, psychologická vyšetření. Naštěstí se to netýká všech osvojitelek. Většina má pozitivní zkušenosti a proces osvojení by podstoupily znovu.

V odpovědi na otázku, „*Proč si osvojitelé nevybrali jinou možnost náhradní rodinné péče?*“ všechny osvojitelky spojuje jedna společná myšlenka. Daly přednost adopci

proto, že mají jistotu, že jim dítě nikdo nevezme a že budou mít stejná práva jako biologičtí rodiče.

Z odpovědí na otázku „*Jak hodnotí osvojitelé jednání s úřady?*“ vyplývá, že většina osvojitelů má s úřady pouze pozitivní zkušenosti. Důvodem je možná to, že v dnešní době je adopce přirozená věc a odbornost a pozitivní vlastnosti úřednic jsou samozřejmostí. Jediná negativní zkušenost je z doby, kdy adopce nebyly zřejmě tolik rozšířené a úřednice nebyly dostatečně odborně způsobilé

Na otázku: „*Jak hodnotí osvojitelé současný systém náhradní rodinné péče?*“ reagovaly respondentky kladně. Negativně je hodnocena hlavně doba, ve které bylo dítě osvojeno nebo zájem státu o děti v dětských domovech a kojeneckých ústavech.

3. NÁVRHY A DOPORUČENÍ

Jak vyplývá z průzkumu, zkušenosti rodin s adoptí a úřady se postupem času mění. Adopce se v průběhu let změnila z něčeho, co lidé s vlastními dětmi nedokázali pochopit, v něco, co je v dnešní době naprosto přirozené. V podstatě je to vlastně v první řadě pomoc dětem, které tráví dětství v domovech nebo ústavech. Bezdětné páry preferují nejčastěji osvojení dítěte co nejmenšího. Zde vzniká problém uplatnění dětí, kteří jsou především školního věku.

Dalším doporučením je zařazení tematiky o náhradní rodinné výchově do osnov občanské či rodinné výchovy na základních školách.

Úřednice a sociální pracovníce, zabývající se náhradní rodinnou péčí, by měly být pro žadatele o náhradní rodinnou péči především profesionálními partnery a konzultanty. V rámci současných trendů je profesionální přístup nezbytností. Před dvaceti lety byly spíše zprostředkovateli, proto byla většina osvojitelů tak málo informovaná a nakonec také zklamaná z rozsáhlého a dlouhého vyřizování administrativních formalit. Negativní zkušenosti tak odrazovaly další potenciální zájemce a možná proto nebyla náhradní rodinná péče tak prosazovaná. V dnešní době jsou však úřednice v rámci sociální práce více odborně způsobilé, připravené řešit všechny situace a umí svým klientům poradit a pomoci. Náhradní rodinná péče je v současnosti velice probírána v souvislosti s rušením kojeneckých ústavů a dětských domovů. Koncepce státu přichází s postupným rušením míst v kojeneckých ústavech a dětských domovech. Místo nich budou děti umísťovány do profesionálních pěstounských rodin, které si zásadně finančně polepší. Otázka rušení kojeneckých ústavů je v současné době v ČR velmi diskutována, především odbornou veřejností. Je nutno hledat především odborný konsenzus ekonomů, sociologů, sociálních pracovníků, psychologů, doktorů. Hlavním argumentem rušení kojeneckých ústavů je především finanční náročnost těchto zařízení a premisa, že rodinu ústavní péče nenahradí.

ZÁVER

Česká republika se snaží v posledních několika letech následovat a dohnat trendy v oblasti náhradní rodinné péče, které byly implementovány nejrůznějšími evropskými zeměmi (většinou zeměmi západní Evropy), a to na základě nově přijatých standardů v oblasti péče o opuštěné děti. Tyto standardy, které se týkají především procesu rozhodování a přijímání, procesu péče a procesu opuštění péče jsou základními kameny pro zavádění nových trendů do oblasti náhradní rodinné péče. Vzhledem k výše definovaným zásadám, pak v Evropě probíhá program, který se snaží upřednostnit náhradní rodinnou péči před péčí ústavní. I přesto, že Česká republika usiluje o to, aby byla zařazena spíše k vyspělejším evropským zemím, je stále počet dětí umístěných v ústavech alarmující a odráží nelichotivý pohled na Českou republiku, která je stále brána jako země, která má v ústavech největší počet dětí.

Aby však mohly být chráněny zájmy rodiny, potažmo dítěte, musí být povinnosti hájit tyto zájmy rozděleny mezi státní subjekty, které se touto činností zabývají. Nejvíce kompetenci mají soudy a v oblasti sociálně-právní ochrany dětí jsou to obecní úřady s rozšířenou působností. „Pro ochranu dítěte jsou však velmi důležité kompetence svěřeny i obecnímu úřadu, a to jak tomu, ve kterém má dítě trvalý pobyt, tak tomu, ve kterém se dítě nachází v okamžiku nouze. Své zvláštní kompetence v ochraně práv dítěte má policie, zdravotnické zařízení, škola.“ (Středisko náhradní rodinné péče, 2012) Podíváme-li se na všechny tyto instituce, můžeme si vyvodit, že systém ochrany ohrožených dětí je značně rozvětvený. Bohužel i díky této rozvětvenosti je Česká republika kritizována. Oproti jiným evropským zemím je totiž tento systém značně nepřehledný a složitý, proto je nutné celý systém upravit a zefektivnit tak, aby přinášel co nejmenší administrativní i finanční zátěž pro stát a přitom nadále splňoval požadavky na co nejlepší zajištění ochrany zájmu ohrožených dětí.

Od roku 2013 probíhá reforma sociálně-právní ochrany dítěte. V našem kvalitativním šetření mezi respondentkami, které si osvojily dítě, převládal názor, že jednání s úřady bylo bezproblémové a profesionální. Jediná negativní odpověď byla od respondentky, která si osvojila dítě před dvaceti lety. Je tedy zřejmé, že přístup sociálních pracovníků a strategie státu je efektivním řešením v reformě sociálně-právní ochrany dětí.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BUBLEOVÁ, Věduna, VÁVROVÁ, Alena. *Sociálně-právní ochrana dětí - problematika náhradní rodinné péče* [online]. [cit. 2012-11-13]. Dostupné z: <<http://www.sos-vesnicky.cz/projekty/vice-deti-do-rodin/vzdelavani-pro-pestouny/metodicke-materialy/uvod-do-problematiky-nahradni-rodinne-pece/socialne-pravni-problematika-nrp/doporuceni/#anchor>>.
2. BUBLEOVÁ, Věduna, a kol. *Základní informace o náhradní rodinné péči* [online]. Praha : Středisko náhradní rodinné péče, 2011 [cit. 2013-08-29]. Dostupné z: <http://www.nahradnirodina.cz/files/File/zakladni_info_o_nrp.pdf>.

3. GABRIEL, Zbyněk; NOVÁK, Tomáš. *Psychologické poradenství v náhradní rodinné péči*. Praha : Grada Publishing, 2008. 144 s. ISBN 978-80-247-1788-3.
4. Integrovaný portál MPSV. *Dávky pěstounské péče* [online]. 2012 [cit. 2013-08-30]. Dostupné z: <http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/pestounska_pece>.
5. JÍLKOVÁ, Leona. *Náhradní rodinná péče – praxe a problémy*. SVŠE, 2013
6. MATĚJČEK, Zdeněk, a kol. *Náhradní rodinná péče*. Praha : Portál, 1999. 184 s. ISBN 80-7178-304-8.
7. MEESE, Ruth. *Family Matters: Adoption and Foster care in Children's literature*. California: ABC-CLIO, 2009. 147 p. ISBN 978-1-59158-782-8.
8. SCHNEIBERG, František. Rodina a náhradní rodinná péče. *Zrcadlo.blog.spot.com* [online]. 2008 [cit. 2013-09-03]. Dostupné z: <http://zrcadlo.blogspot.cz/2009/07/konference-rodina-nahradni-rodinna-pece.html>
9. Statistika počtu dětí umístěných v náhradní rodinné péči. *Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy* [online]. 2012 [cit. 2013-08-28]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/socialni-programy/statistika-poctu-deti-umistenych-v-zarizenich-ochranne-a>
10. Současný systém sociálně-právní ochrany dětí v České republice. Středisko náhradní rodinné péče [online]. 2012 [cit. 2013-08-28]. Dostupné z: http://www.nahradnirodina.cz/soucasny_system_socialne_pravni_ochrany_deti_v_ceske_republice
11. Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů
13. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
14. ZEŽULOVÁ, Dagmar. *Pěstounská péče a adopce*. Praha: Portál, 2012, 200 s. ISBN 978-80-262-0065-9.

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA

Mirka Wildmannová, Ing., Ph.D., MBA
Ekonomicko-správní fakulta MU
Lipová 41a, Brno, Česká republika
mirkaw@econ.muni.cz

PROBLÉMY A ROZVOJ VZDĚLÁVÁNÍ V EVROPĚ

z historicko - srovnávacího pohledu

ISSUES AND DEVELOPMENT OF EDUCATION IN EUROPE

historical – komparative view

Jaroslav BLAHA

ABSTRACT:

Extensive socio-political and socio-economic development, as well as the current political changes in Europe, puts education before the new, yet to this extent unexpected challenges.

Should colleges and universities successfully fulfil their role as educational institutions, it will be necessary to change and modernize many areas of their operations. One of the most difficult areas is the understanding that in a sense education becomes a particular commodity.

It will be necessary to focus mainly on product innovation – what to teach, how to modify the learning content; subsequently, process innovation will follow – how to implement an innovative curriculum, and how to appropriately link it to its educational function. Media and marketing innovations cannot be omitted as well.

Keywords: educational institution, colleges and universities, innovative curriculum,

ÚVODNÍ POZNÁMKY

Dějiny vzdělávání v Evropě – a ve všech zemích Evropou ovlivněných či poznamenaných, jsou úzce spjaty s dějinami moderního státu. Historicky je to podmíněno tím, že monarchistický a později demokratický stát pojímal vzdělávání jako důležitý nástroj ekonomického, sociálního a politického rozvoje. Platí to i pro ty státy, které, jako především Velká Británie, až relativně pozdě uznávaly svoji bezprostřední odpovědnost za vzdělávání. Velký význam státu pro vzdělávání objasňuje, proč vývoj v jednotlivých státech probíhal odlišně a proč dodnes mezi státními vzdělávacími systémy existují velké rozdíly v převládajících strukturách, obsahu, vyučovacích metodách a způsobech výchovy a vzdělávání. Přitom není v tomto všeobecném pohledu důležité, zda máme na mysli homogenní národní nebo heterogenní federální státní organizace.

S probíhajícími a nastávajícími reformami ve vzdělávání jsou konfrontovány všechny země. K důkladnému pochopení motivů a impulsů těchto změn, je zapotřebí alespoň základní analýzy sociálně politického a sociálně ekonomického rozvoje. Pokus o tuto analýzu je uveden dále.

1. SOCIÁLNĚ POLITICKÝ ROZVOJ JAKO MOTIVUJÍCÍ FAKTOR

VZDĚLÁVACÍCH REFORM

Sociálně politický a sociálně ekonomický rozvoj, který tvoří rámec pro změny ve vzdělávání, je charakterizován vnitřními rozpory. Jak dalece si to v jednotlivých zemích uvědomují a hledají jejich řešení, to by mělo být v této všeobecně srovnávací úvaze zůstat otevřené. Opatrné hodnocení si lze dovolit tím spíše, že základní otázky tohoto rozvoje nejsou ve vzdělávací realitě ještě zdaleka vyřešeny. Stále ještě existuje velký počet a značná rozmanitost teoretických návrhů jejich řešení.

Příčiny jsou komplexní. Pramení jednak z ekonomických a administrativních požadavků přehlednosti rozhodovacích procesů, jednak z prohlubujícího se fenoménu multikultury, který zahrnuje soužití skupin rozdílného etnického a náboženského původu, jakož i integraci nových skupin migrantů. K tomuto všeobecnému přehledu je třeba podotknout, že i malé, dosud „zapomenuté“ etnické skupiny vznášejí požadavek na sebeurčení svého způsobu života, jako např. Laponci ve Skandinávii a Finsku či Frísové v Nizozemí. Jiné skupiny si teprve uvědomují svou identitu v rámci solidárních společenství. Nápadným příkladem toho jsou Sintové a Romové v Maďarsku, Německu či v České i Slovenské republice.¹

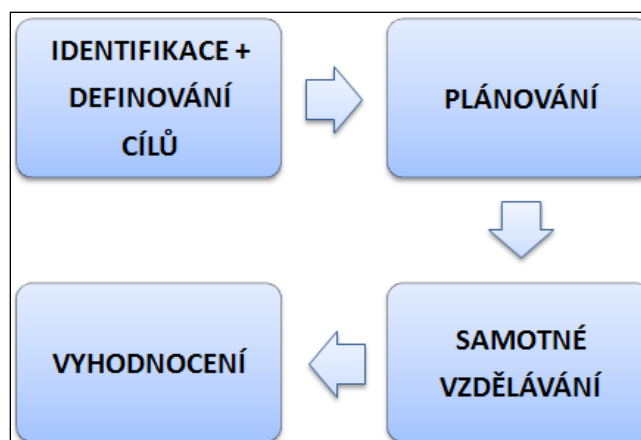
1.1 Vzdělávací expanze versus kvalifikační deficit

Všechny evropské státy prožily v minulých desetiletích bouřlivou vzdělávací expanzi. Projevila se na jedné straně prodloužením školní docházky, na druhé straně dalším rozvojem vyššího sekundárního a terciálního vzdělávání. Zvláštní pozornost si přitom zaslouží expanze dívčího a ženského vzdělávání. Mnoho mladých, v některých zemích dokonce většina, opouští dnes školy s kvalifikacemi, o nichž se jejich rodičům ani nesnilo.

Vzděláváním lze označit cílený a vědomý proces, kde si jedinec osvojuje soustavu poznatků a činností, kterou přetváří ve vědomosti, znalosti, dovednosti či návyky.²

¹ Sintové – takzvaní němečtí Romové – se v období mezi světovými válkami pohybovali především v německy mluvících oblastech česko-německého a česko-rakouského pohraničí.; Mezi zdroje obživy těchto Romů patřil zejména podomní prodej, kdy nabízeli především galanterii, látky nebo záclony. Dále provozovali různé služby, mezi kterými převažovalo brusičství včetně hudební a zábavní produkce. Po druhé světové válce genocidu přeživší Sintové odešli do Německa. Dnes žije v ČR patrně jen několik sintských rodin, převážně ve velkých městech, které bývají v kontaktu s příbuznými v Německu, kde jich také, vedle Francie a Itálie, žije nejvíce.

² VETEŠKA, J; TURECKIOVÁ, M. *Kompetence ve vzdělávání*. 1. Praha : Grada Publishing, a.s., 2008, .s.



Ale zdaleka ne všechny děti a mládež odpovídají nárokům moderního vzdělávacího systému. Mnoho jich nesplňuje požadavky, které na ně klade moderní a stále dynamičtější zaměstnavatelský systém.

Důvody jsou komplexní povahy. Je třeba je hledat jak v nižší schopnosti výkonu jednotlivce, tak i v pedagogických a didaktických deficitech vzdělávacího systému. Tuto myšlenku lze aplikovat beze zbytku i na podmínky České republiky. Bude-li pokračovat restriktivní politika státu a přehlížení potřeb vzdělávání, poklesne i u nás kvalita vzdělávacího systému pod únosnou mez. Je tedy nezbytné, jak ze strany státu, tak i celého vzdělávacího systému jednoznačně (pokud je to možné) formulovat požadavky na úroveň požadovaných znalostí. Východiskem musí být objektivní poznání současného stavu.

S dostatečnou mírou pravděpodobnosti lze konstatovat, že základním předpokladem České republiky pro dosažení úspěchu v moderním, dynamicky se rozvíjejícím ekonomickém prostředí není rozsáhlá surovinová základna ani finanční kapitál. Stěžejním pilířem úspěchu je pro Českou republiku zejména schopnost našich obyvatel obstát na globálním, rychle se měnícím trhu práce. V současnosti je naše pracovní síla ceněná především pro svoji kvalifikaci, zručnost, preciznost a schopnost pružně reagovat v nenadálých situacích. Tomuto pozitivnímu vnímání však nelze bezmezně podlehnout a rezignovat tak na další rozvoj lidských zdrojů v České republice a jejich vzdělanostní úroveň.³

Kdo dnes nedosáhne ukončeného středního či dokonce vysokoškolského vzdělání, není už často v stavu uspokojit nároky pracovního trhu na speciální znalosti a schopnosti a navíc vyvinout takovou mobilitu a flexibilitu, která je od něho požadována v dynamice technologických a ekonomických proměn. Skutečnost, že je před vzdělávací systém z hlediska zvládnutí všeobecného a speciálního (zvláště profesního) vzdělání postaven velmi obtížný úkol, není třeba v této souvislosti dále zdůrazňovat.

³ Volně podle Strategie celoživotního učení ČR. MŠMT ČR, Praha 2007. 92 s.

1.2 Byrokratizace versus občanská autonomie

Technologický a ekonomický pokrok urychlený rapidním nárůstem možností zpracovávání dat, vyžaduje byrokratizaci správních struktur. Evropská komise v Bruselu pro to dává právě tak dobrý příklad jako hlavní stan UNESCO v Paříži. Toto zjištění je nutno doplnit současným uznáním toho, že v těchto velkých institucích už dochází k odbourávání, nebo alespoň k omezení byrokratických struktur. Že se tyto byrokratické tendence omezují, za to vdčíme hlavně úsilí jednotlivců a společenských skupin za dosažení autonomie.

Toto lze pozorovat více méně ve všech evropských státech. Projevuje se ve vzniku občanských iniciativ i v rozvoji různých participačních struktur, jejichž iniciátory lze najít v odborech, v profesních svazech, v církvi, mládežnických skupinách a spolecích pro využití volného času. Působení těchto iniciativ na vzdělávání bude ještě věnována pozornost. Zatím jen tolik: byrokracie a snaha po autonomii jsou protichůdná hnutí, která se nejostřeji srážejí v každodenním životě. Jejich vyrovnávání je tak komplexní proto, že se v nich radikálně odráží napětí mezi hájením makrospolečenských zájmů a právem jednotlivce a malých skupin na sebeurčení svých životních potřeb a forem.

1.3 Dílčí shrnutí

Na konci této analýzy lze zopakovat už vyřčenou tezi, že otázka, zda a do jaké míry mohou protichůdné tendence vývoje přivolat pozitivní, tj. potřebám jednotlivce a společnosti odpovídající řešení, musí zůstat obecně otevřená. Řešení bude totiž záviset na tom, jak dalece jsou lidé ochotni postavit se k problémům racionálně a angažovat se pro jejich zvládnutí. Naplnění tohoto postulátu je zásadně zatíženo tím, že řešení těchto rozporů musíme hledat ve změnách hodnot, před než jsou dnes všechny společnosti postaveny.

Na jedné straně dnes prožíváme ve stejné míře jak konec, tak i renesanci prastarých představ o hodnotách, jak je interpretují velká náboženská společenství. Na druhé straně se naše představy spojují s hledáním nového uspořádání hodnot, ať už jsou náboženské či etnické. Jádrem všech těchto snah spočívá v tom, že lidé touží jak po individuálním uspořádání života, tak i po útočišti v sociálním společenství.

Dorůstající generace je pochopitelně těmito proměnami hodnot postižena více, neboť se v nich odráží očekávání i zklamání. Mladí lidé se nadchnou pro splnění individuálních výkonů právě tak, jako pro uskutečnění mezilidské solidarity. Jiní ovšem propadají frustraci, alkoholismu a drogám. Přínos, který může poskytnout vzdělávání k humanitnímu zvládnutí hodnotových proměn, je jistě omezený - především tehdy, když sociálně politické rámcové podmínky „nesouhlasí“. To však neznamená, že bychom se tohoto přínosu měli zříci.

2. POŽADAVKY NA VZDĚLÁNÍ

Systematické vzdělávání „je neustále se opakující cyklus, vycházející ze zásad politiky vzdělávání, sledující cíle strategie vzdělávání a opírající se o pečlivě vytvořené organizační a institucionální předpoklady vzdělávání“.⁴

Vzdělávání je proces osvojování znalostí, dovedností a postojů. Tento proces probíhá učením během výuky, získáváním zkušeností a podobně. Teprve výsledkem vzdělávacího procesu je vzdělání, což je systém vědomostí člověka rozvíjející jeho poznávací a praktické činnosti, kterými se kultivují jeho vlastnosti a ovlivňují jeho postoje.

I přes nesporné kvality a důležité základy dalšího reformního vývoje identifikovala analýza Bílé knihy několik jejích základních slabin. Jsou jimi především:

- nestabilita vládnutí a slabá politická podpora,
- nesplnění základní úlohy zastřešujícího strategického dokumentu,
- nedostatečná konkretizace cílů,
- chybějící ukazatele nebo jejich nedostatečný monitoring,
- přílišná komplexnost opatření a jejich míšení s nástroji.

Nová Strategie vzdělávací politiky bude pokračovat ve směrech vyznačených Bílou knihou, nicméně musí se zásadním způsobem poučit z procesu její implementace a neopakovat stejné chyby.⁵

2.1 Formální a neformální vzdělání

Oproti dřívějším obdobím je současný vývoj charakterizován nárůstem neformálního vzdělání a působením, které má na dospívající generaci. Platí to obzvláště pro vzdělávací systémy, kde děti a mládež navštěvují školu jen půl dne a v ostatním čase jsou vystaveny mimoškolním vzdělávacím vlivům a samozřejmě i vlivům, které jsou vzdělání škodlivé. K neformálním vzdělávacím faktorům patří vedle tradičních institucí rodiny, církve a stejných věkových skupin stále více média. Existuje mnoho průzkumů, které analyzují škodlivý vliv permanentního sledování televize, propadnutí počítačovým

⁴ KOUBEK, J. Řízení lidských zdrojů. Základy moderní personalistiky. Praha: Management Press, 2004, s. 259.

⁵ HLAVNÍ SMĚRY STRATEGIE VZDĚLÁVACÍ POLITIKY DO ROKU 2020 Vstupní materiál do veřejné konzultace k přípravě Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020
http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/hlavni-smery-strategie-vzdelavaci-politiky-cr-2020.pdf

hrám, na rozvoj kognitivních a afektivních schopností dětí a mládeže. Nelze však přitom zapomenout, že od médií vycházejí i opravdové vzdělávací impulsy.

Bez ohledu na expanzi neformálního vzdělání lze konstatovat, že prognózy uvažující o tom, že školy, jako vzdělávací instituce, budou v naší a jistě již v dohledné době zbytečné, se nenaplnily. Je možno vysledovat, že naopak. Školní vzdělávání je pro život stále důležitější. Škola a mimoškolní vzdělávací faktory působí na děti a mládež konkurenčně. To by mělo být aktéry školního vzdělávání považováno ne za obtížné narušování, ale za plodnou výzvu.

2.2 Multikulturnost ve vzdělávání

Význam a důležitost multikulturnosti jako spouštěcího faktoru plurality a regionalisty v období prohlubující se globalizace narůstá. Prohlubuje se míra migrace lidí s různým kulturním přesvědčením. Trvalý rozvoj multikulturního a interkulturního vzdělávání a výchovy jsou toho nezbytným důsledkem. Úspěchy či neúspěchy v této vzdělávací a výchovné oblasti mohou výrazně přispět k integraci či dezintegraci národních, federálních či regionálních společností. Zatímco v makrorovině sociálně politického soužití záleží na působení multikulturního porozumění, jde v mikrorovině školního všedního dne o zvládnutí soužití dětí a mládeže různého etnického či náboženského původu.

Evropa je s tímto úkolem konfrontována už několik desetiletí v reakci na moderní migrační pohyb. Rozvojem evropského vnitřního trhu, který pozvedl mobilitu pracujících, je multikulturní výchova a vzdělávání v Evropě obohacena o nový úkol.

2.3 Školy jako „zařízení k poskytování služeb“

Současný vývoj vykazuje změnu funkce školy v tom, co od ní očekává „pedagogická veřejnost“ v nejširším slova smyslu: rodiče, obce, stát, zaměstnavatelé, vědecké instituce a další. Kromě toho nelze zapomínat, že se mládež sama, ve srovnání se svými „předky“, naučila formulovat svá vlastní očekávání a snažení, včetně kritických soudů a výrazů protestu. S určitou mírou pravděpodobnosti lze konstatovat, že tyto tendence vývoje škol ze správních jednotek, či institucí, ať už jsou organizovány centrálně či decentralizovány, mohou směřovat k zařízením pro poskytování služeb. Tak např. rodiče už nejsou ochotni bez ptaní akceptovat, jaké znalosti, schopnosti a dovednosti učitelé jejich dětem zprostředkovávají. Chtějí přinejmenším vysvětlení, proč se učí právě tyto určité obory a proč se používají právě tyto určité metody.

2.4 Participace na vzdělávání

Vývoj škol k zařízením pro poskytování služeb je v úzkém spojení s pokroky v participaci. I když vývoj v Evropě nedává možnost žádného jednotného obrazu, přece jen je už zřetelná tendence v tom, že učitelé a rodiče udělali ve svých participačních možnostech pokrok, což samozřejmě vede ke konkurenci mezi oběma skupinami a nijak neusnadňuje řešení existujících problémů.

V zásadě jsou těžkosti při hledání řešení problému participace dány především tím, že škola vyžaduje nejen spontánnost, ale i kontinuitu. Tato ambivalence podmiňuje to, že představy a přání, které vznikají v mikrorovině školního všedního dne při konkrétních jednáních, často kolidují s dlouhodobými rozhodnutími, která přijímají úřadující odpovědní pracovníci ve státní makrorovině. To je také důvod, proč v některých zemích započatý experiment volby vedoucích pracovníků školy prostřednictvím učitelů a rodičovských sdružení zůstal sporný.

2.5 Učení: obsah a metody

Při probírání poměru vzdělávací expanze a kvalifikačních deficitů bylo poukázáno na nutnost rozumného spojení všeobecného a speciálního, zvláště profesního vzdělání. Zde se tato otázka objevuje opět ze zvláštního hlediska určení všeobecného vzdělání, které postačuje celospolečenským nárokům na modernost i přáním národů a jiných skupin na zachování kulturní identity a konečně právu jednotlivce na vlastní rozvoj. Řešením této otázky se zabývají v současnosti v mnoha zemích, přičemž navázání na národně specifické tradice hraje právě tak velkou roli jako orientace na zahraniční zkušenosti.

Německý, francouzský a italský vzdělávací systém zná ústřední pojmy, které vystihují rozsah i obsah všeobecného vzdělání. Jde o pojmy „Allgemeinbildung“ (všeobecné vzdělání), „Culture générale“ a „Cultura generale“. Francouzská varianta přitom zdůrazňuje osvojení kognitivních schopností, tedy struktur myšlení, zatímco italská varianta se zaměřuje na kulturně a filozoficky formovaný obraz člověka, který je v Itálii v podstatě odvozen z renesance a risorgimenta. Britové pojímají problém všeobecného vzdělání převážně pragmaticky. Ač do nedávné doby pěstovali ve svém školním systému poměrně brzký výběr oboru (od 14. roku věku žáka), teprve na počátku 80. let vyvstal požadavek na „National curriculum“ a byl uzákoněn v zákonu o vzdělávací reformě v roce 1987.

Německý pojem „Allgemeinebildung“ a jeho zakotvení ve vzdělávací teorii představuje v této formě zvláštnost, která se v posledních dvou staletích zformovala v německy mluvících zemích. Tento pojem také na základě toho našel cestu do jazyků a myšlenkových struktur východní části střední Evropy, jihovýchodní a východní Evropy, ne však do západoevropských zemí. Co patří do všeobecného vzdělání a s jakými představami o vzdělání jsou všeobecné vzdělávací školy spojeny, to bylo vždy sporné.

„Všeobecný“ komponent v pojmu „všeobecné vzdělávání“ je v současné společenské akceptaci založen na přesvědčení, že existují obsahy a hodnoty, které jsou významné pro každého dospělého člena společnosti, a proto se musí předat i dorůstající generaci ve školách.

Vzdělávací systémy v Evropě se neliší jen z hlediska struktur a obsahů, ale – a to snad ještě více – stylem vyučování a výchovy, který je v těchto systémech pěstován. A tak se v průběhu dvou posledních století vyhranily např. obraz „francouzské“, „německé“ nebo „italské“ školy. Významnou okolností je faktor času. Nejen to, jak dlouho chodí žáci v celkovém školním čase nebo během roku do školy, ale i kolik hodin nad to tráví denně a týdně ve školní oblasti. Z toho potom vyplývá konfrontace celodenní a polotýdenní školy, ale i otázka po vnitřní strukturalizaci „školní doby“ jak pro žáky, tak i pro učitele, např. se zřetelem ke kreativnímu, nebo receptivnímu jednání.⁶

Další oblast srovnání najdeme v konfrontaci frontálního a „otevřeného“ vyučování. Zatímco např. školy v Dánsku a v Nizozemí stejně jako primární školy ve Velké Británii jsou určeny formami otevřeného vyučování, ve Francii a v zemích jižní a východní Evropy dominuje tradiční frontální vyučování, v němž je kladen důraz na osvojení si pozitivních vědomostí a učení zpaměti. Ve školství Spolkové republiky Německo se v tom od dnů reformní pedagogiky mnohé změnilo i když by se dalo v mnoha případech ještě frontální vyučování odbourat, aniž by musela být přehlížena skutečnost, že přednáška či výklad učitele vůbec nemusí být nemoderní.

Konečně jde při tom kladení otázek o výchovnou funkci školy. O to se vedly od počátku 70. let v mnoha evropských zemích kontroverzní debaty. Týkaly se hlavně vztahu školy a rodičů jako nositelů výchovy. Dnes velmi rozšířená a v mnoha zemích ještě stoupající zaměstnanost matek hraje v těchto diskusích právě tak velkou roli jako narůstající objem volného času a tím dané šance pro alespoň částečné znovu posílení rodinných vztahů.

3. ČESKÉ VYSOKÉ ŠKOLSTVÍ

Česká společnost se v posledních deseti letech výrazně proměnila. Změnil se styl života, rodina, způsob uvažování dospělých i dětí, poznamenala nás ekonomická krize a její dopady v podobě obavy o budoucnost a zaměstnání. To vše má významný dopad na to, jak rodiče, děti a mladí lidé přistupují ke vzdělávání a školství. Je nejvyšší čas se nad touto změnou zamyslet a formulovat jasnou a zřetelnou vizi toho, jak má český vzdělávací systém, pokud se má s těmito změnami vypořádat, vypadat v horizontu nejméně jedné generace a jaký význam má mít pro kvalitu života, demokracii a

⁶ MAIER, Christopher. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities — Employment Analysis Unit. *Employment in Europe report 2007. Chapter 1: Panorama of the European labour markets with a special focus on youth employment*. Power Point Presentation, 2007

konkurenceschopnost České republiky. Právě tak naléhavé je začít co nejdříve diskutovat o tom, jak tuto vizi uskutečnit.⁷

Je nespornou skutečností dneška, že znalosti se stávají významnou konkurenční výhodou. V současné době mohou být úspěšné v konkurenční soutěži a úspěšně se rozvíjet pouze ty firmy, instituce, které dokáží optimálně zhodnotit penzum znalostí, kterými disponují.

Mají-li vysoké školy úspěšně plnit roli vzdělávací instituce bude nezbytné řadu oblastí jejich působení změnit, inovovat. Jednou z nejsložitějších oblastí je pochopení faktu, že vzdělání je určitým druhem zboží. V pohledu české společnosti na vzdělání převažuje spíše jeho prestižní charakter. Jen v omezené míře je chápáno jako společensky významná hodnota a síla.

V minulých letech pokračoval institucionální rozvoj českého vysokého školství. Zvláště dynamický byl v sektoru soukromého vysokoškolského vzdělávání. V letech 2006 až 2009 vzniklo 10 nových soukromých vysokých škol. Činnost ve stejném období ukončily 4 soukromé vysoké školy. Významná byla rovněž transformace 3 soukromých vysokých škol na školy univerzitního typu.⁸

Jako nezbytná se jeví potřeba napravit a změnit negativní vliv slepého a nestrukturalizovaného otevření vysokého školství bez ohledu na zachování jeho kvality. Tuzemské vysoké školství je pokřivené. Na vysokou školu míří každý druhý maturant v Česku. Lze tedy s určitou mírou pravděpodobnosti konstatovat, že na vysokou školu chodí i lidé s IQ pod 100.

V naší zemi je v současné době 73 vysokých škol. Jen sehnat kvalitní pedagogy pro tyto školy není možné. Stejně tak lze hodnotit i možnosti získat kvalitní uchazeče o studium. Stále více se prohlubuje rozpor mezi požadavky některých, a často významných osobností, kteří srovnávali naši republiku na počátku devadesátých let s jakousi banánovou republikou co do počtu vysokoškolsky vzdělaných obyvatel. Téměř zcela vymizela věrnost vysokého školství svému adjektivu – být opravdu vysokou, výlučnou a náročnou institucí v systému vzdělávání.

Máme abnormální počet magistrů. Na bakalářském stupni studenty učíme věci, které jsou velice teoretické a pro praxi nepoužitelné. V Česku na navazující magisterské studium míří 80% bakalářů, což je světový unikát. Ve světě je obvyklé, že na magisterské studium nastupuje kolem 40% bakalářů.

⁷ Strategie vzdělávání 2020 Dostupné na: <http://www.vzdelavani2020.cz/> [cit. 2013-8-15]

⁸ Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné,na období 2011 - 2015 Dostupné na http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/knihovna-koncepci/dlouhodoby-zamer-vs/dz_2011_15_text_na_web.pdf

Velkým problémem je uplatnitelnost bakalářů v praxi. Souvisí to se současnou koncepcí bakalářských studijních programů. Část absolventů bakalářského studia by měla, v duchu boloňského procesu, po získání titulu bakalář, orientována do praxe. Realita je ale taková, že velká část vysokých škol, bez ohledu na zřizovatele, orientuje bakalářské studium pouze do oblasti odborného základu, na který potom navazuje studium magisterského studijního programu.

Obdobné výhrady prezentovali i představitelé OECD, kteří ve své hodnotitelské zprávě rovněž zdůrazňují nutnost zabezpečit vedoucí roli státu při zaměstnávání absolventů bakalářského studia.⁹

České vysoké školy tak budou muset v blízké budoucnosti náplň bakalářských oborů změnit tak, aby tyto nepředstavovaly pouze přípravku na magisterský stupeň. Bude rovněž potřeba, aby stát znovu přehodnotil roli vyšších odborných škol. Vrátit se k původnímu zámyslu jejich vzniku – poskytovat vysoce odborné, ale prakticky orientované vzdělání, kdy absolventi budou moci nalézt uplatnění na nižší a střední manažerské úrovni. V této souvislosti zvážit i udělování titulu bakalář absolventům vyšších odborných škol.

Status univerzity, který v cizině náleží jen těm neprestížnějším institucím, si v Česku píše do názvu řada vysokých škol, bez ohledu na kvalitu. V budoucnu by měl v ČR působit omezený počet špičkových univerzit, které budou vzdělávat nejnadanější studenty a které od státu, ale také od významných podnikatelských subjektů budou dostávat nejvíce peněz na vědu a výzkum.

Při výše uvedeném hodnocení výkonu školství lze konstatovat, že vzdělanostní struktura i kvalita školství do velké míry odráží strukturu a výkonnost ekonomiky. Ekonomika se zase prostřednictvím společenského přizpůsobení přibližuje kvalitě lidí na trhu práce, tedy i školství. Společnost však, jak se zdá, je jaksi determinována tímto bludným kruhem, ve kterém nemá sama o sobě potřebnou sílu a motivaci současný stav razantně změnit. Pokud ale nedojde k zásahu a pozvednutí výkonu školství i ekonomiky na vyšší kvalitativní úroveň, znamená to pro stát a jeho subjekty, že budou zaostávat za zahraniční konkurencí. V důsledku nových priorit ve společnosti sice dochází k pozvolným úpravám školských systémů i ekonomiky jako celku. Změny ale nereflktují rychlost, s jakou se mění vnější prostředí.

Tento kruh tedy evidentně může být pozměněn díky zásadní reformě školství, jejíž podobu principiálně musí vytvářet stát. Kladné či záporné efekty změny školství se potom promítnou do ostatních fází kruhu (lepší absolventi ⇒ vyšší výkon v organizacích ⇒ vyšší očekávání společnosti ⇒ vyšší nároky školství) a dojde ke zlepšení – či zhoršení – celkové konkurenceschopnosti podniků a státu v mezinárodním měřítku. Stát by proto

⁹ Strategie celoživotního učení ČR. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Praha 2007, s. 41.
ISBN 978-80-254-2218-2

měl reformu koncipovat se znalostí mezinárodního benchmarku a best practices ve vzdělávacích systémech a s jasnou vizí toho, kam by měl stát ekonomicky v budoucnu směřovat.

Předběžné výsledky projekce vytvořené v rámci rozsáhlého programu Evropské unie („New Skills for New Jobs“) předpokládají, že do roku 2020 se bude počet pracovních míst pro vysokoškoláky zvyšovat. Projekce předpokládá, že v roce 2020 bude v České republice téměř o pětinu pracovních míst (asi 150 tisíc) pro osoby s terciárním vzděláváním více než v roce 2008. Ve stejném období navíc odejde (většinou do důchodu) téměř čtvrt milionu vysokoškoláků a uvolní tak další vysokoškolská pracovní místa. Celkově budou tedy v roce 2020 vysokoškolská místa (v dnešním chápání) tvořit asi 20% pracovních míst.¹⁰

Podobný efekt jako státní reforma školství ale může mít i zásah samotných podniků prostřednictvím studentských a absolventských programů či prostřednictvím pozdějšího vzdělávání zaměstnanců. Zde ale záleží na míře intervence podniků: pokud se budou snažit pouze zaškolit nově příchozí zaměstnance, celkový efekt bude působit spíše jen na podnik samotný a bude pouze dočasný, neovlivní ve větší míře celkovou společenskou a ekonomickou situaci.¹¹

Druhou možností pro podniky je pak přímo se zapojit do procesu tvorby školské reformy. Organizace by měly navázat větší dialog se školami a státem, aktivně vstupovat do plánování, výběru a přípravy budoucích absolventů tak, aby si dopředu zajistily odpovídající strukturu pracovní síly připravené jak po teoretické stránce (klasické vzdělání), tak po praktické (praxe v podnicích a studentských organizacích, nabyté zkušenosti). Výhodou takového přístupu, kdy podniky poskytnou školám možnost praktického vyučování ve svých výrobních prostorech a řízení firemních procesů, může být i větší loajalita nových zaměstnanců, kteří „vyrostou se svou firmou“, podobně jako v japonském klanovém modelu.

Další výhodou je také zajištění vhodné struktury zaměstnanců, pokud podniky budou podporovat určité obory školství prostřednictvím vzniků technopolí a výzkumných center při univerzitních kampusech (podobně jako například v americkém Berkeley). Počáteční náklady jsou sice vyšší nežli u prvního přístupu, ale v dlouhodobém horizontu dojde k výrazným úsporám. Takový přístup totiž razantně zasáhne do zmíněného kruhu a pozvedne jej na vyšší úroveň. Reálně ovlivní školství i budoucí absolventy škol, citelně zvýší mezinárodní konkurenceschopnost.

¹⁰ Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné,na období 2011 - 2015

Dostupné na: http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/knihovna-koncepci/dlouhodoby-zamer-vs/dz_2011_15_text_na_web.pdf

¹¹ KUŘETOVÁ, Jana. *Absolventi na trhu práce EU*. Diplomová práce. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2009.

Jednou z cest, jak tuto skutečnost postupně měnit, jsou inovační aktivity vysokých škol samotných. Významnou možností je transformace vysoké školy, v míře nezbytné, do role podnikatelského subjektu s jasně formulovanou podnikatelskou strategií a inovačním záměrem.

Hlavní pozornost bude nutné věnovat inovaci produktové – co učit, jak upravovat obsah výuky, dále potom inovaci procesní – jak inovovaný obsah vzdělávání realizovat a vhodným způsobem spojovat s jeho výchovnou funkcí. Nelze opomenout ani inovaci mediální, marketingovou. Najít cesty a způsoby jak inovovaný produkt – vzdělání nabízet potenciálním studentům, zákazníkům. Takto pojatá inovační strategie vysoké školy musí také předložit podnikatelským subjektům jasné informace s cílem získání jejich případné spolupráce v roli strategického partnera.

V poslední době se stále častěji objevují požadavky na školy, ve kterých je zdůrazňována nutnost změny obsahu i forem jejich vzdělávacích aktivit. Zatím ale žádná sféra, která toto vehementně prosazuje, neformulovala své představy a požadavky jakým směrem se má transformace vysokých škol ubírat, co se od škol a v jaké perspektivě očekává.

ZÁVĚREM

Evropská unie respektuje vzdělávací systémy členských zemí a považuje je za součást národní identity a kultury. Jejich podoba je proto ponechána v kompetencích vlád jednotlivých členských zemí. Na rozdíl od společné měnové a celní politiky má vzdělávací politika statut tzv. doplňující politiky. To znamená, že aktivita Unie v této oblasti nezasahuje přímo do národní vzdělávací politiky, ale je omezena na podporu členských států. Orgány Evropské unie mohou členským státům pouze udělit doporučení. Podstata úsilí EU ve vzdělávání spočívá v systematické a rozsáhlé finanční podpoře jednotlivých zemí a regionů. Finanční podpora se odehrává na základě společně přijatých cílů a prostřednictvím strukturálních fondů a zakládáním komunitárních programů.

POUŽITÁ LITERATURA:

- [1] KOUBEK, Josef.. *Řízení lidských zdrojů : základy moderní personalistiky*. 4. rozšířené a dopl. vyd. Praha : Management Press, 2008. 399 s. ISBN 978-80-7261-168-3.
- [2] Strategie celoživotního učení ČR. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Praha 2007. 92 s. ISBN 978-80-254-2218-2
- [3] VETEŠKA, J; TURECKIOVÁ, M. *Kompetence ve vzdělávání*. 1. Praha : Grada Publishing, a.s., 2008. 159 s. ISBN 978-80-247-1770-8

[4] Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné,na období 2011 - 2015

Dostupné na: http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/knihovna-koncepci/dlouhodoby-zamer-vs/dz_2011_15_text_na_web.pdf

Kontaktní údaje:

doc.Ing. Jaroslav BLAHA, CSc.

Katedra řízení podniku,

Fakulta ekonomických studií,

Vysoká škola finanční a správní, o.p.s.

Estonská 500, 101 00 Praha 10

blaha.jaroslav@cmail.cz

VÝVOJ ŠTRUKTÚRY PRÍJMOV DOMÁCNOSTÍ V SLOVENSKEJ REPUBLIKE OD ROKU 2008¹

STRUCTURE OF HOUSEHOLD INCOME IN THE SLOVAK REPUBLIC SINCE 2008

Miroslav Tkáč

ABSTRACT

The paper deals with analysis of development of total net household income in the Slovak Republic and its individual components. Disposable income is a source of savings and private demand for goods and services. Households are categorized on the basis of economic status and economic activity of head of household, they are further classified according to the amount of net money income to the quartiles and also from a territorial perspective by the type of community in which the household is located and by NUTS III regional classification.

KEY WORDS: disposable income, household income structure, economic crisis

ÚVOD

Hospodárska kríza so sebou prináša mnohé výzvy pre hospodársku a sociálnu politiku, pričom jedným z najvážnejších problémov v mnohých krajinách vrátane Slovenskej republiky je vysoká úroveň nezamestnanosti a s ňou súvisiace rastúce riziko chudoby a sociálneho vylúčenia. Disponibilný príjem domácností predstavuje základný ukazovateľ, podľa ktorého je možné merať materiálny blahobyt v spoločnosti a poznanie jeho vývoja je preto nevyhnutné pre objektívne zhodnotenie aktuálnej situácie a spotrebných možností domácností.

1. ČISTÉ PRÍJMY DOMÁCNOSTÍ PODĽA EKONOMICKÉHO STATUSU A AKTIVITY PREDNOSTU DOMÁCNOSTI

V predkrízovom období dosahovala slovenská ekonomika vysoké tempá ekonomického rastu, čo sa v určitej miere premietalo aj do stabilného rastu príjmov domácností, ktorý sa zastavil v roku 2008, kedy celkové čisté príjmy člena priemernej slovenskej domácnosti

¹ Príspevok vznikol v rámci riešeného projektu VEGA 1/0103/12 „Trh práce vo väzbe na ekonomický rast v kontexte spoločensko - ekonomických zmien“.

predstavovali 4 300 eur ročne. Nasledujúca tabuľka ponúka pohľad na zmeny v štruktúre celkových disponibilných príjmov domácností v Slovenskej republike.

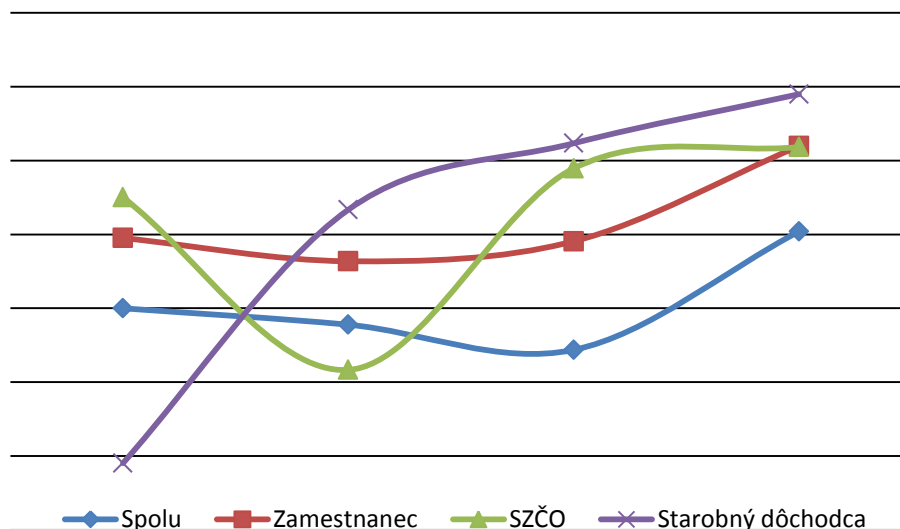
Tab. 1: Zmeny v štruktúre celkových príjmov v rokoch 2008 až 2011 (v €/osobu/rok)

Ukazovateľ	2008	2009	2010	2011
Celkové čisté príjmy	4 300,01 €	4 277,81 €	4 243,72 €	4 403,97 €
<u>Čisté peňažné príjmy</u>	<u>98,3%</u>	<u>98,4%</u>	<u>98,7%</u>	<u>98,6%</u>
v tom zo zamestnania	54,5%	53,3%	50,1%	50,9%
z podnikania	11,2%	10,0%	12,0%	12,3%
Sociálne príjmy	25,5%	27,9%	31,5%	30,1%
Ostatné peňažné príjmy	7,1%	7,1%	5,1%	5,3%
<u>Naturálne príjmy</u>	<u>1,7%</u>	<u>1,6%</u>	<u>1,3%</u>	<u>1,4%</u>

Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2008 - 2011

Sledované obdobie sa vyznačuje absolútnym poklesom všetkých zložiek príjmu v roku 2009 s výnimkou sociálnych príjmov, ktorých rast však nebol dostatočný, aby kompenzoval straty ostatných zložiek a odvrátil pokles celkových čistých príjmov v rokoch 2009 a 2010. Podiel čistých peňažných príjmov zo zamestnania klesol v priebehu dvoch rokov o 4,4% z úrovne 2 345€ na 2 126€ v roku 2010, pričom následne došlo k miernemu nárastu, ktorý ani v absolútnom vyjadrení neprekonal úroveň z roku 2009. Ostatné peňažné príjmy a naturálne príjmy absolútne klesali do roku 2010, pričom v roku 2011 došlo k ich medziročnému nárastu o 6,6 a 11,2 percenta. V roku 2011 predstavovali peňažné príjmy zo zamestnania 50,9% celkových čistých príjmov priemernej domácnosti v SR. Druhou hlavnou zložkou príjmu boli sociálne príjmy (30,14%) a príjmy z podnikania (12,28%). Kombinovaný podiel ostatných peňažných a naturálnych príjmov bol odhadovaný na úrovni 6,69%.

Obr. 1: Vývoj celkových čistých príjmov domácností podľa ekonomického statusu prednostu domácností (v €/osobu/rok)



Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2008 - 2011

Vývoj priemerných čistých príjmov domácností členených z hľadiska ekonomického statusu prednostu je rôznorodý. Celkový príjem priemernej domácnosti od roku 2008 klesá z úrovne 4 300€ na výšku 4 243€ v roku 2010, pričom nasledujúci rok zaznamenáva prudký nárast na 4 404€. Napriek skutočnosti sa príjmy domácností starobných dôchodcov v roku 2008 nachádzali pod úrovňou 4 100€, v roku 2009 dochádza k ich prudkému rastu na 4 433€ (nárast o 8,38%), čím sa z nich stáva skupina domácností s najvyššími disponibilnými príjmami, ktorou sú až do roku 2011. Opačný vývoj sa udial v domácnostiach SZČO, u ktorých došlo v roku 2009 k medziročnému prepadu o 5,24%, čím sa domácnosti s najvyššími disponibilnými príjmami dostali pod úroveň priemerných príjmov. Príjmy zamestnancov zaznamenali mierny pokles v roku 2009 a následný vyšší nárast v roku 2011, kedy sa vyrovnali príjmom SZČO.

Starobný dôchodcovia predstavujú v roku 2011 skupinu domácností s najvyššími disponibilnými príjmami, na ktorých sa 83 percentami podieľajú sociálne príjmy (3 811€). Doplnkovú rolu majú u tejto skupiny domácností príjmy zo zamestnania a podnikania, ktoré sú v priemere vo výške 601€ (13,1% podiel). Naproti tomu, domácnosti SZČO nedosahujú v priemere úhrnnú výšku príjmov zo zamestnania a podnikania (3 763,8€) ani na úrovni sociálnych príjmov starobných dôchodcov a rovnako sú aj ich sociálne príjmy (569,7€) nižšie ako úhrnná výška čistých príjmov z podnikateľskej činnosti a zamestnania spomínaných domácností. Naturálne a ostatné

príjmy sú u oboch skupín reprezentované približne rovnakým podielom 1,45% a 4%. Štruktúra čistých príjmov domácností zamestnancov pozostáva zo 74,1% z príjmov zo zamestnania, 2,9% príjmov z podnikania, sociálne príjmy tvoria 15,1% a suma ostatných peňažných a naturálnych príjmov 7,9%.

Napriek tomu, že domácnosti dôchodcov dosahujú v priemere najvyššie čisté príjmy na jedného člena, ide taktiež o domácnosti s dlhodobou najnižšou počtom členov (1,8 v roku 2011), z čoho vyplýva nižší celkový príjem za domácnosť na úhradu nákladov spojených s jej fungovaním a v konečnom dôsledku značne obmedzené spotrebné možnosti.

Priemerná domácnosť zamestnancov bola tvorená 3,24 členmi, z toho 1,9 tvorili ekonomicky aktívny a 1,05 nezaopatrené deti. Domácnosť SZČO mala v roku 2011 3,56 členov, z toho 1,91 ekonomicky aktívnych členov a 1,33 nezaopatrených detí.

Skupina domácností nezaraďených v predchádzajúcich troch kategóriách ako jediná vykazuje v celom období trend poklesu čistých disponibilných príjmov. Napriek miernemu rastu v roku 2009 zaznamenala v roku 2010 prudký prepád o 9,7% (z 3 318,31€ na 2 995,58€) a v sledovanom období popísala okolo trendovej čiary sínusoidu, keď v roku 2011 opäť mierne rástla.

Nasledujúca tabuľka predstavuje odlišné členenie domácností na základe ekonomickej aktivity prednostu. Na jednej strane neumožňuje oddelenú analýzu príjmov zamestnancov a SZČO, nakoľko obidva typy domácností sú zahrnuté v kategórii pracujúci, ale na druhej strane sa objavuje kategória nezamestnaných.

Tab. 2: Čisté príjmy domácností podľa ekonomickej aktivity prednostu domácnosti (v €/osobu/rok)

Ukazovateľ	Rok	Ekonomicky aktívny			Ekonomicky neaktívny		
		Spolu	Pracujúci	Nezamestnaní	Spolu	Starobný dôchodcovia	iný
Celkové čisté príjmy	2008	4 380,93	4 405,10	2 781,88	4 000,03	4 090,49	3 476,63
	2009	4 276,41	4 348,26	2 623,29	4 283,16	4 433,41	3 591,33
	2010	4 232,29	4 403,96	2 603,68	4 279,65	4 532,26	3 487,39

	2011	⁴ 383,04	4 517,06	2 468,67	⁴ 475,56	4 589,68	³ 840,47
zo zamestnania	2008	² 804,72	2 836,62	691,23	642,34	576,45	¹ 023,57
	2009	² 727,90	2 800,77	1 051,25	569,26	462,31	¹ 061,68
	2010	² 613,84	2 773,97	1 094,75	594,80	414,56	¹ 160,07
	2011	² 709,77	2 830,59	983,85	640,20	528,41	¹ 262,33
z podnikania	2008	589,16	595,30	182,77	82,69	66,02	179,08
	2009	518,29	538,94	43,23	88,94	71,36	169,92
	2010	643,03	697,38	127,46	80,31	50,91	172,51
	2011	672,41	708,07	163,04	89,73	72,77	184,15
sociálne príjmy	2008	577,61	568,38	1 188,51	³ 016,56	3 203,45	¹ 935,34
	2009	622,63	600,20	1 138,64	³ 389,14	3 678,02	² 059,02
	2010	674,81	636,09	1 042,15	³ 415,00	3 901,07	¹ 890,58
	2011	677,84	660,12	930,98	³ 548,98	3 811,24	² 089,57
<u>Naturálne príjmy</u>	2008	73,42	72,99	100,44	73,13	76,41	54,11
	2009	69,25	69,15	71,56	74,99	75,94	70,61
	2010	57,35	56,38	66,57	53,24	55,26	46,89
	2011	63,30	63,91	54,53	60,64	62,84	48,40

Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR.
2008 - 2011

Ekonomicky aktívne domácnosti úhrnne zaznamenali v rokoch 2009 a 2010 prepád svojich príjmov s ich nasledovným rastom prakticky na úroveň z roku 2008. Tento vývoj spôsobili dva odlišné trendy vo vnútri tejto skupiny domácností. Vývoj čistých príjmov pracujúcich zaznamenal podobný vývoj ako celá kategória ekonomicky aktívnych, ale s tým rozdielom, že na konci sledovaného obdobia boli celkové čisté príjmy tejto subkategórie o 112 Eur vyššie ako na začiatku obdobia. Naopak domácnosti nezamestnaných zaznamenali počas celého obdobia pokles príjmov (o 11,3% v priebehu štyroch rokov). V kontraste so stagnáciou príjmov ekonomicky aktívnych v sledovanom období, domácnosti, ktorých príjem v prevažnej miere nepochádza z aktivít na trhu práce zaznamenal nárast o 475,5€ (11,9%). Čisté príjmy starobných dôchodcov vzrástli v štvorročnom období o 499,2€ (12,2%) a iných ekonomicky neaktívnych o 363,8€ (10,5%).

Z hľadiska štruktúry príjmov dochádza u ekonomicky aktívnych miernemu poklesu podielu príjmov zo zamestnania z úrovne 64% celkových čistých príjmov na 61,8%, pričom domácnosti pracujúcich tento trend kopírujú s miernym posunom aj nižším sklonom (z 64,4% na 62,7%). Ďalšími hlavnými zložkami príjmu týchto domácností sú príjmy z podnikania (15,7% v roku 2011) a sociálne príjmy (14,6% v roku 2011), ktorých podiel aj absolútna výška v sledovanom období rastu. Podiel pracovných príjmov na celkových osciluje v rokoch 2009 až 2011 okolo úrovne 40,7%, pričom v rovnakom období dochádza k poklesu 5,7% podielu sociálnych príjmov (37,7% v roku 2011) a 5% rastu podielu príjmov z podnikania (6,6% v roku 2011). Hlavný zdroj príjmov domácností starobných dôchodcov sú sociálne príjmy predstavujúce v roku 2011 83% všetkých čistých príjmov nasledované pracovnými príjmami (11,5%). Ostatné domácnosti s ekonomicky neaktívnym prednostom získavali v roku 2011 54,4% príjmov prostredníctvom sociálneho systému, 32,9% prostredníctvom zamestnania a významnými zložkami boli taktiež ostatné peňažné príjmy (6,7%) a príjmy z podnikania (4,8%).

2. DISPONIBILNÉ PRÍJMY DOMÁCNOSTÍ PODĽA KVARTILOVÉHO ČLENENIA

Kvartilové členenie umožňuje získať lepšiu predstavu o rovnomernosti rozdelenia celkových čistých príjmov v spoločnosti ako aj identifikovať problematické oblasti v rámci jednotlivých príjmových skupín.

V sledovanom období je možné pozorovať výrazne odlišné trendy vývoja medzi jednotlivými skupinami domácností. Domácnosti s najnižšími príjmami zaznamenávajú pokles príjmov medzi rokmi 2008 a 2010 o 7,1%, pričom aj napriek značnému nárastu v roku 2011 (6,9%) zostávajú pod úrovňou z roku 2008. Druhý a tretí kvartil

zaznamenáva mierny pokles v roku 2009, pričom už v roku 2010 sú čisté príjmy týchto domácností vyššie ako v roku 2008 a ich rast pokračuje aj v ďalšom roku. V sledovanom období príjmy druhého kvartilu vzrástli o 6,1% a príjmy tretieho o 6,9%. Kvartil domácností s najvyššími príjmami taktiež zaznamenal jednoročný pokles v roku 2009, ale jeho príjmy prekonal úroveň z roku 2008 až na konci sledovaného obdobia, pričom boli vyššie o 4,3%.

Tab. 3: Vývoj celkových čistých príjmov domácností v kvartilovom členení (v €/osobu/rok)

	Spolu	Kvartil				Q75/Q25	S80/S20
		Prvých 25%	Druhých 25%	Tretích 25%	Štvrtých 25%		
2008	4 300,01	2 640,97	3 728,08	4 632,68	7 249,72	2,7	3,4
2009	4 277,81	2 575,16	3 714,41	4 584,66	7 176,55	2,8	3,6
2010	4 243,72	2 454,22	3 799,31	4 810,18	7 193,68	2,9	3,8
2011	4 403,97	2 624,48	3 956,35	4 953,15	7 564,85	2,9	3,8

Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2008 - 2011

V roku 2011 dosahovali príjmy spodného kvartilu domácností 60% úrovne celospoločenského priemeru, druhý kvartil dosiahol úroveň 90% priemeru, tretí kvartil prekonal priemer o 12% a domácnosti štvrtého kvartilu disponovali príjmami vo výške 1,72-násobku priemeru všetkých domácností. Horných 25% domácností disponovalo v roku 2011 2,9 násobkom príjmov najnižších 25% domácností, pričom táto hodnota rástla od roku 2008 z úrovne 2,7 násobku. Rovnako rástla v sledovanom období aj hodnota indikátora S80/S20, ktorý vyjadruje pomer medzi sumou príjmov horného a dolného kvintilu populácie.

Tab. 4: Štruktúra príjmov domácností v kvartilovom členení čistého peňažného príjmu v roku 2011 (v €/osobu/rok)

Ukazovateľ	Spolu	Kvartil			
		prvých	druhých	tretích	štvrtých

		25%	25%	25%	25%
Hrubé peňažné príjmy	4 946,83	2 888,48	4 399,97	5 501,67	8 729,87
Čisté peňažné príjmy	4 341,27	2 569,34	3 895,90	4 893,69	7 482,18
Čisté / Hrubé peň. príjmy	87,76%	88,95%	88,54%	88,95%	85,71%
Celkové čisté príjmy	4 403,97	2 624,48	3 956,35	4 953,15	7 564,85
v tom: zo zamestnania	50,90%	50,59%	48,82%	45,97%	56,08%
z podnikania	12,28%	11,31%	12,14%	10,57%	14,19%
sociálne príjmy	30,14%	30,83%	33,28%	38,68%	21,40%
ostatné peň. príjmy	5,26%	5,18%	4,23%	3,58%	7,24%
Naturálne príjmy	1,42%	2,10%	1,53%	1,20%	1,09%

Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2011

Štruktúru disponibilných príjmov na základe kvartilového delenia možno opäť skúmať z hľadiska absolútnej výšky jednotlivých zložiek príjmu alebo ako podiel týchto zložiek na celkovom príjme. Absolútna výška príjmov zo zamestnania rastie so zvyšujúcou sa príjmovou skupinou, ale jej podiel na celkovom príjme v skutočnosti klesá od priemernej úrovne v prvom kvartile na 46% v treťom, pričom následne znova rastie na 56,1% v najvyššej príjmovej skupine. Ten istý kontinuálny rast možno vidieť aj pri absolútnej výške príjmov z podnikateľskej činnosti, v relatívnych číslach je ale priebeh úplne odlišný a nadpriemerný podiel príjmov z podnikania dosahujú najmajetnejšie domácnosti, pričom k priemeru sa najviac približuje druhý kvartil, ktorý by sme mohli označiť aj ako nižšiu strednú triedu. Zo sociálneho systému Slovenskej republiky podľa dát z roku 2011 najviac profituje vyššia stredná trieda, u ktorej až 38,7% čistých príjmov tvorili sociálne príjmy. Naopak najmenšiu časť spomedzi 4 tried tvorili sociálne príjmy u najmajetnejších domácností, kde bola ich absolútna výška menšia ako u vyššej strednej triedy. Podiel naturálnych príjmov s výškou domácností klesá.

Prvé 3 kvartily disponujú takmer 89% svojich hrubých príjmov, pričom v prípade najvyššej triedy je táto hodnota iba 85,7%.

3. GEOGRAFICKÉ ROZDELENIE DISPONIBILNÝCH PRÍJMOV DOMÁCNOSTÍ

Regionálne rozdelenie príjmov možno od roku 2011 realizovať komparáciou jednotlivých krajov alebo na úrovni celej krajiny sledovať rozdiely medzi krajskými mestami, mestskými aglomeráciami bez statusu krajského mesta a inými obcami.

Údaje o celkových čistých príjmoch priemernej domácnosti v jednotlivých regiónoch jasne ukazujú znižovanie zárobkov smerom na východ krajiny. Domácnosti v Bratislavskom kraji disponujú takmer o štvrtinu vyššími príjmami ako je slovenský priemer. Napriek tejto skutočnosti sa však ostatné kraje výrazne neodchyľujú od priemeru krajiny, keďže Prešovský kraj ako kraj s najnižšími čistými príjmami nedosahuje v priemere ani o 10% nižšie príjmy. Medzi kraje s priemernými alebo vyššími príjmami patria okrem Bratislavského, Trenčiansky, Trnavský a Nitriansky.

Tab. 5: Štruktúra čistých príjmov domácností podľa krajov v roku 2011 (v €/osobu/rok)

Ukazovateľ	Spolu	BL	TA	TC	NI	ZL	BC	PV	KI
Celkové čisté príjmy	4 403,97	5 494,14	4 607,47	4 426,29	4 416,14	4 321,9	4 254,81	3 991,48	4 020,16
zo zamestnania	50,90%	56,47%	55,07%	50,13%	49,32%	48,71%	49,41%	46,61%	51,61%
z podnikania	12,28%	10,26%	8,66%	9,56%	11,67%	15,11%	13,35%	16,79%	11,89%
sociálne príjmy	30,14%	26,84%	29,51%	32,09%	30,81%	30,84%	31,98%	28,99%	30,74%
ostatné peňažné príjmy	5,26%	5,26%	4,86%	7,04%	6,51%	4,25%	3,87%	5,94%	4,40%
Naturálne príjmy	1,42%	1,16%	1,90%	1,17%	1,68%	1,08%	1,40%	1,67%	1,36%
BA index celkových	80,16%	100,00%	83,86%	80,56%	80,38%	78,66%	77,44%	72,65%	73,17%

príjmov									
SK index celkových príjmov	100,00%	124,75%	104,62%	100,51%	100,28%	98,14%	96,61%	90,63%	91,28%

Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR.
2011

Percentuálne zastúpenie jednotlivých zložiek príjmu sa medzi kraji výrazným spôsobom nemení. Najväčší podiel príjmov zo zamestnania na celkových príjmoch majú domácnosti Trenčianskeho kraja, ktoré zároveň získavajú najmenšie percento príjmov podnikateľskou činnosťou spomedzi všetkých krajov. Naopak príjmy z podnikania sú najvyššie v Žilinskom a Prešovskom kraji (relatívne aj absolútne), kde je podiel príjmov zo zamestnania komparatívne najnižší. Podiel sociálnych príjmov na celkovom objeme je komparatívne najvyšší v Trenčianskom a Bystrickom kraji a najnižší v Bratislavskom kraji.

V sledovanom období dochádza k oscilácii pomeru celkových disponibilných príjmov krajských miest k priemeru krajiny okolo mierne rastúceho trendu. V roku 2011 dosiahol príjem priemernej domácnosti v krajskom meste 120,4% priemerného disponibilného príjmu v krajine. V priebehu 4 rokov sa vzdialil od priemeru krajiny o 1 percentuálny bod. K oveľa vyššiemu rastu vzhľadom na priemer dochádza u nekrajských miest, ktoré sa v tom istom období priblížili k priemeru o 4,4 percentuálneho bodu a v roku 2011 ich delilo iba 1,2%. Opačná situácia nastáva u iných obcí, ktoré sa čoraz viac vzdávajú priemeru napriek tomu, že v roku 2008 dosahovali tieto obce vyššie príjmy (94,8% priemeru) ako nekrajské mestá (o 0,4% bodu vzhľadom na priemer).

Tab. 6: Štruktúra čistých príjmov domácností podľa typu obce v roku 2011

Ukazovateľ	Spolu	krajské mesto	iné mesto	iná obec
Celkové čisté príjmy	4 403,97	5 300,88	4 352,40	4 040,60
zo zamestnania	50,90%	55,84%	49,85%	48,79%
z podnikania	12,28%	11,26%	11,50%	13,44%
sociálne príjmy	30,14%	26,64%	30,63%	31,82%

ostatné peňažné príjmy	5,26%	5,17%	6,92%	4,09%
Naturálne príjmy	1,42%	1,08%	1,10%	1,86%

Prameň: Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2011

Podiel príjmov zo zamestnania priamoúmerne klesá spolu s významom obce, pričom čisté príjmy z podnikania sa vyvíjajú opačným smerom napriek tomu, že absolútne najvyššie sú v krajských mestách. Objem sociálnych príjmov v absolútnom vyjadrení klesá smerom na vidiek, ale ich podiel na celkovom príjme rastie. Podiel ostatných peňažných príjmov je výrazne vyšší v nekrajských mestách a v nemestských aglomeráciách, u ktorých predstavujú naturálne príjmy nadpriemerný podiel na príjmoch domácnosti.

ZÁVER

Po roku 2008 dochádza na dva roky k poklesu celkových čistých príjmov slovenských domácností spolu so všetkými ich zložkami s výnimkou sociálnych príjmov. Práve táto skutočnosť má za následok, že sa domácnosťami s najvyšším ročným disponibilným príjmom na osobu stávajú v roku 2009 domácnosti starobných dôchodcov a túto pozíciu si udržia až do roku 2011. V celkovo najhoršej príjmovej situácii sa nachádzajú domácnosti nezamestnaných osôb, pretože pracovné príjmy tvoria naprieč populáciou Slovenskej republiky najhlavnejšiu zložku príjmov, príjmy z majetku tvoria zanedbateľnú časť príjmov akejkoľvek kategórie domácností a výška kľúčových sociálnych dávok je časovo obmedzená a naviazaná na predošlú výšku pracovného príjmu.

Z hľadiska členenia populácie na základe výšky príjmov nedochádza k výraznému vzdľaňovaniu najmajetnejších alebo najmenej majetných domácností od priemeru krajiny, z čoho vyplýva, že nedochádza k výraznému prehlbovaniu príjmových nerovností a Slovenská republika aj naďalej zostáva medzi krajinami s nízkou mierou príjmových nerovností. Problematickým sa môže stať relatívne rýchle znižovanie disponibilných príjmov vo vidieckych aglomeráciách v porovnaní s priemerom krajiny, čo sa môže v budúcnosti stať spolu s nedostatkom pracovných príležitostí v týchto oblastiach prekážkou ďalšieho rozvoja vidieka.

LITERATÚRA

1. Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2008
2. Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2009
3. Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2010
4. Štatistický úrad SR: Príjmy, výdavky a spotreba súkromných domácností SR. 2011
5. Štatistický úrad SR: Vybrané ukazovatele o chudobe. 2013

KONTAKT

Ing. Miroslav Tkáč

Katedra sociálneho rozvoja a práce

Národohospodárska fakulta

Ekonomická univerzita v Bratislave

mirec.tkac@gmail.com