

AUSPICIA

Recenzovaný vědecký časopis pro oblast společenských a humanitních věd

Reviewed Scholarly Journal Dealing with Social Sciences

Рецензируемый научный журнал для общественных и гуманитарных наук



VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH STUDIÍ
ČESKÉ BUDĚJOVICE

2015

AUSPICIA

Recenzovaný vědecký časopis pro otázky společenských a humanitních věd.

Založen v r. 2004.

Vydáván Vysokou školou evropských a regionálních studií, České Budějovice, Česká republika

AUSPICIA

A peer-reviewed scholarly journal for questions of the social sciences.

Founded in 2004.

Published by College of European and Regional Studies, České Budějovice, Czech Republic

Rada pro výzkum, vývoj a inovace jako odborný a poradní orgán vlády ČR zařadila recenzovaný vědecký časopis *Auspicia* pro rok 2015 mezi recenzované neimpaktované časopisy, které uvedla v oborech Národního referenčního rámce excelence (NRRE).

*Toto číslo časopisu je věnováno
doc. Ing. Oldřichu Pečárkovi, CSc.,
předsedovi Akademického senátu VŠERS,
k jeho významnému životnímu jubileu.*

S přáním všeho nejlepšího

Kolegyně a kolegové

Adresa redakce: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., Žižkova 4/6, 370 01 České Budějovice, tel.: 00420 386 116 837, fax: 00420 386 116 824, auspicia@vsers.eu, předmět: *Auspicia*, http://vsers.cz/?page_id=729. Vychází čtyřikrát ročně. Předplatné na rok: 400 Kč. Způsob placení: fakturou (na základě objednávky). Povoleno MK ČR pod ev. č. MK ČR E 14912. Prosinec **2015**. Časopis je financován VŠERS. **ISSN 1214-4967**

Editorial Office Address: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., Žižkova 4/6, 370 01 České Budějovice, tel.: 00420 386 116 837, fax: 00420 386 116 824, auspicia@vsers.eu, subject: *Auspicia*, http://vsers.cz/?page_id=729. It is published four times a year. The annual subscription fee is 16 €. Payment: by invoice (based on an order). It is approved by MK ČR under reg. Nr. MK ČR E 14912. December **2015**. This journal is financed by VŠERS. **ISSN 1214-4967**

EDIČNÍ RADA VŠERS · EDITORIAL BOARD OF VŠERS

Předseda ediční rady · Chairman of the Editorial Board

doc. PhDr. Lubomír PÁNA, Ph.D., dr. h. c.

Členové · Members

doc. JUDr. PhDr. Jiří BÍLÝ, CSc.; Ing. Jiří DUŠEK, Ph.D.; RNDr. Růžena FEREBAUEROVÁ; PhDr. Jan GREGOR, Ph.D.; doc. Ing. Marie HESKOVÁ, CSc.; prof. PhDr. Jan RATAJ, CSc.; PhDr. Lenka ROZBOUDOVÁ, Ph.D.; doc. Ing. Ladislav SKOŘEPA, Ph.D.; doc. JUDr. Roman SVATOŠ, Ph.D.

REDAKCE ČASOPISU AUSPICIA · EDITORIAL OFFICE OF JOURNAL AUSPICIA

Předsedkyně redakční rady · Chairman of the Editorial Board

doc. Ing. Marie HESKOVÁ, CSc.

Šéfredaktor · Editor-in-Chief

PhDr. Jan GREGOR, Ph.D.

Výkonný redaktor · Managing Editor

PhDr. Jan GREGOR, Ph.D.

Technická redaktorka · Technical Editor

Jana PÍCHOVÁ

Redaktoři anglických textů · English Language Editors

Mgr. Richard ŘÍHA

PhDr. Christopher Erwin KOY, M.A., Ph.D. (*USA*)

Redaktorka ruských textů · Russian Language Editor

Mgr. Jekatěrina ANISIMKOVA (*Russia*)

Redaktoři německých textů · German Language Editors

PhDr. Jan GREGOR, Ph.D.

Lucie DREHER, M.A. (*Germany*)

Členové mezinárodní redakční rady (19) · Members of the International Editorial Board (19)

Mgr. Zdeněk **CAHA**, Ph.D., MBA (*Vysoká škola technická a ekonomická, České Budějovice, ČR*)

prof. Ing. Imrich **DUFINEC**, PhD. (*Vysoká škola bezpečnostného manažérstva, Košice, Slovensko*)

Ing. Jiří **DUŠEK**, Ph.D. (*Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR*)

doc. Ing. Aleš **HES**, CSc. (*Česká zemědělská univerzita, Praha, ČR*)

doc. MUDr. Lenka **HODAČOVÁ**, Ph.D. (*Univerzita Karlova, Hradec Králové, ČR*)

doc. Ing. Darja **HOLÁTOVÁ**, Ph.D. (*Jihočeská univerzita, České Budějovice, ČR*)

plk. Mgr. Štěpán **KAVAN**, Ph.D. (*Hasičský záchranný sbor Jihočeského kraje, České Budějovice, ČR*)

prof. PhDr. Ján **KOPER**, PhD. (*Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica, Slovensko*)

Dr. Dmitrij Jevgenjevič **MOSKVIN**, Ph.D. (*Jekatěrinburgskaja akademija sovremennogo iskusstva, Jekatěrinburg, Rossija*)

Ing. Jakub **NOVOTNÝ**, Ph.D. (*Vysoká škola polytechnická, Jihlava, ČR*)

doc. PhDr. Lubomír **PÁNA**, Ph.D., dr. h. c. (*Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR*)

prof. Andrij Borisovič **POČTOVJUK**, Ph.D. (*Kremenčugskij nacionalnyj universitet imeni Michaila Ostrogradskogo, Kremenčug, Ukrajina*)

doc. JUDr. Roman **SVATOŠ**, Ph.D. (*Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR*)

Ing. et Mgr. Jan **SVOBODA**, M.A. (*Filosofický ústav AV, Praha, ČR*)

prof. PhDr. Miroslava **SZARKOVÁ**, CSc. (*Ekonomická univerzita, Bratislava, Slovensko*)

doc. Mgr. Peter **ŠTARCHOŇ**, Ph.D. (*Univerzita Komenského, Bratislava, Slovensko*)

doc. Ing. Dana **ŠVIHLOVÁ**, Ph.D. (*Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica, Slovensko*)

doc. PhDr. Lukáš **VALEŠ**, Ph.D. (*Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR*)

Mgr. Jozef **VLČEJ**, PhD. (*Ústav politických vied, Stredoeurópska vysoká škola, Skalica, Slovensko*)

OBSAH

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA, ŘÍZENÍ

POROVNÁNÍ STRATEGIE ZAHRANIČNÍ POLITIKY VLÁDY MIKULÁŠE DZURINDY A VLÁDY RÓBERTA FICA VŮČI NATO A EU.....11

Jozef VLČEJ

„HOMOLOBY“ VE „VATIKÁNSKÉ GUBERNII“: AGONISTICKÁ DEMOKRACIE V PRAXI? POLITICKÉ DIMENZE SOUČASNÉ DISKUSE O HOMOSEXUALITĚ NA SLOVENSKU.....22

Marián SEKERÁK

MÍSTNÍ SAMOSPRÁVA JAKO DŮLEŽITÝ PODSYSTÉM VEŘEJNÉ SPRÁVY V PODMÍNKÁCH SLOVENSKÉ REPUBLIKY.....55

Eleonóra KOVÁČOVÁ

PRINCIP DĚLBY MOCI JAKO SOUČÁST REGIONÁLNÍ SAMOSPRÁVY V SLOVENSKÉ REPUBLICE.....76

Igor PALÚŠ

ROZVOJOVÝ POTENCIÁL KRAJŮ Z POHLEDU EKONOMICKÝCH INDIKÁTORŮ CESTOVNÍHO RUCHU.....93

Libuše MĚRTLOVÁ

BARIÉRY STRAVOVÁNÍ KLIENTŮ-CELIAKŮ V CESTOVNÍM RUCHU.....113

Olga REGNEROVÁ – Daniela ŠÁLKOVÁ – Aleš HES

NEJPOSKYTOVANĚJŠÍ ZAMĚSTNANECKÉ VÝHODY Z DAŇOVÉHO POHLEDU ZAMĚSTNANCE V JIHOČESKÉM KRAJI.....122

Romana PÍCHOVÁ

2 BEZPEČNOST

BEZPEČNOST TECHNOLOGICKÝCH SYSTÉMŮ.....142

Dana PROCHÁZKOVÁ

SOUČASNÝ STAV PŘIPRAVENOSTI OBYVATELSTVA V PŘÍPADĚ ROZSÁHLÝCH VÝPADKŮ ELEKTRICKÉ ENERGIE V KANADĚ, SPOJENÝCH STÁTECH AMERICKÝCH A ČESKÉ REPUBLICE – BILANCE.....152

Lenka BREHOVSKÁ – Marie CHARVÁTOVÁ – Libor LÍBAL

TEST INTEGRITY V ČESKÉ REPUBLICE A POKUSY O JEHO ROZŠÍŘENÍ – 2015.....161

Josef HRUDKA – Josef KRÍHA

3 VYBRANÉ PŘÍSPĚVKY Z DALŠÍCH HUMANITNÍCH OBORŮ

ALEXIS DE TOCQUEVILLE: DEMOKRACIE V AMERICE JAKO PŘEDOBRAZ NOVÉ SPOLEČNOSTI (S POUKAZEM NA RECEPCI V ČESKÉM MYŠLENÍ – T. G. MASARYK, LEV THUN).....171

Jan SVOBODA

ROLE EXISTENCIÁLNÍCH ZKUŠENOSTÍ PŘI ŘEŠENÍ SOUČASNÉ HUMANITÁRNÍ KRIZE.....186

Leonid SOLONKO

4 RECENZE

PAVOL KÁDEK: SOUČASNÉ DIMENZE PRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI V LÉKAŘSTVÍ A ZDRAVOTNICTVÍ.....193

Miroslav DANÍŠ

KAREL DVOŘÁK: STYLIZACE ODBORNÉHO TEXTU A ROZVOJ MYŠLENÍ STUDENTŮ.....195

Lubomír PÁNA

5 VARIA

(informační texty, diskuse, zprávy z konferencí, vědeckých a odborných akcí, jubilea)

SPECIFIKA ZAVÁDĚNÍ TECHNOLOGIÍ DÁLKOVÉHO VZDĚLÁVÁNÍ DO VZDĚLÁNÍ DOSPĚLÝCH.....197

Mykhaylo ZAGIRNYAK – Tamara POIASOK – Beata KOSOVA

ANALÝZA DOPRAVNÍ OBSLUŽNOSTI OBCEMI JIHOČESKÉHO KRAJE (KOMPARACE LET 2004 A 2014).....205

Lubomír PÁNA

KONFERENCE „UDRŽITELNÝ ROZVOJ VI. – 30 LET OD SCHENGENSKÉ ÚMLUVY ANEB EVROPA BEZ HRANIC“.....216

Jiří DUŠEK

RECENZNÍ ŘÍZENÍ PRO Č. 3-4/2015.....220

INFORMACE O ČASOPISU.....223

CONTENTS

1 (PUBLIC) ADMINISTRATION

COMPARISON OF FOREIGN POLICY STRATEGIES OF GOVERNMENTS OF MIKULÁŠ DZURINDA AND RÓBERT FICO TOWARDS NATO AND EU.....	11
---	----

Jozef VLČEJ

“HOMOLOBBY” IN THE “VATICAN GOVERNORATE”: AGONISTIC DEMOCRACY IN PRACTICE? POLITICAL DIMENSIONS OF CURRENT DEBATE ON HOMOSEXUALITY IN SLOVAKIA.....	22
---	----

Marián SEKERÁK

LOCAL SELF-ADMINISTRATION AS IMPORTANT PART OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE SLOVAK REPUBLIC.....	55
--	----

Eleonóra KOVÁČOVÁ

POWER DIVISION PRINCIPLE AS INTEGRAL PART OF REGIONAL SELF-GOVERNMENT IN THE SLOVAK REPUBLIC.....	76
---	----

Igor PALÚŠ

DEVELOPMENT POTENTIAL OF REGIONS IN TERMS OF ECONOMIC TOURISM INDICATORS.....	93
---	----

Libuše MĚRTLOVÁ

CATERING BARRIERS OF CLIENT-CELIACS IN TOURISM.....	113
---	-----

Olga REGNEROVÁ – Daniela ŠÁLKOVÁ – Aleš HES

MOST PROVIDED EMPLOYEE BENEFITS FROM TAX PERSPECTIVE IN REGION OF SOUTH BOHEMIA.....	122
--	-----

Romana PÍCHOVÁ

2 SAFETY

SAFETY OF TECHNOLOGICAL SYSTEMS.....	142
--------------------------------------	-----

Dana PROCHÁZKOVÁ

CURRENT PREPAREDNESS IN POPULATION PROTECTION IN CASE OF EXTENSIVE POWER OUTAGE IN CANADA, THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE CZECH REPUBLIC – BALANCE.....	152
---	-----

Lenka BREHOVSKÁ – Marie CHARVÁTOVÁ – Libor LÍBAL

INTEGRITY TEST IN THE CZECH REPUBLIC AND ATTEMPTS AT EXPANSION OF ITS SCOPE – 2015.....	161
---	-----

Josef HRUDKA – Josef KRÍHA

3 SELECTED ENTRIES FROM OTHER FIELDS IN THE HUMANITIES

ALEXIS DE TOCQUEVILLE: DEMOCRACY IN AMERICA AS MODEL OF NEW SOCIETY (AND ITS INFLUENCE ON SOME ASPECTS OF CZECH PHILOSOPHY – T. G. MASARYK, LEV THUN)	171
<i>Jan SVOBODA</i>	
ROLE OF EXISTENTIAL EXPERIENCE IN SOLVING CURRENT HUMANITARIAN CRISIS	186
<i>Leonid SOLONKO</i>	

4 REVIEWS

PAVOL KÁDEK: CURRENT DIMENSIONS OF LEGAL LIABILITY IN MEDICINE	193
<i>Miroslav DANÍŠ</i>	
KAREL DVOŘÁK: PROFESSIONAL TEXT FORMATION AND DEVELOPMENT OF STUDENTS' THINKING	195
<i>Lubomír PÁNA</i>	

5 VARIOUS

(information texts, discussion, information about conferences, scholarly and specialized activities, jubilees)

PARTICULAR FEATURES OF INTRODUCTION OF DISTANT LEARNING TECHNOLOGIES INTO EDUCATION OF ADULTS	197
<i>Mykhaylo ZAGIRNYAK – Tamara POIASOK – Beata KOSOVA</i>	
TRANSPORT SERVICE ANALYSIS IN MUNICIPALITIES OF REGION OF SOUTH BOHEMIA (COMPARISON 2004 AND 2014)	205
<i>Lubomír PÁNA</i>	
CONFERENCE „SUSTAINABLE DEVELOPMENT VI – 30 YEARS AFTER SCHENGEN AGREEMENT – EUROPE WITHOUT BORDERS“	216
<i>Jiří DUŠEK</i>	
REVIEWING PROCESS FOR No 3-4/2015	220
INFORMATION ON JOURNAL	224

СОДЕРЖАНИЕ

1 (ОБЩЕСТВЕННОЕ) УПРАВЛЕНИЕ, АДМИНИСТРИРОВАНИЕ

СОПОСТАВЛЕНИЕ СТРАТЕГИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ПРАВИТЕЛЬСТВА МИКУЛАША ДЗУРИНДЫ И ПРАВИТЕЛЬСТВА РОБЕРТА ФИЦА ПО ОТНОШЕНИЮ К НАТО И ЕС.....11

Jozef VLČEJ

«ГОМОЛОБИ» В «ВАТИКАНСКОЙ ГУБЕРНИИ»: АГОНИСТИЧЕСКАЯ ДЕМОКРАТИЯ НА ПРАКТИКЕ? ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА СОВРЕМЕННОЙ ДИСКУССИИ О ГОМОСЕКСУАЛИЗМЕ В СЛОВАКИИ.....22

Marián SEKERÁK

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ВАЖНАЯ ЧАСТНАЯ СИСТЕМА ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ СЛОВАЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ.....55

Eleonóra KOVÁČOVÁ

ПРИНЦИП РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ВЛАСТИ КАК ЧАСТЬ РЕГИОНАЛЬНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЛОВАЦКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.....76

Igor PALÚŠ

ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ КРАЕВ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ТУРИЗМА.....93

Libuše MĚRTLOVÁ

БАРЬЕРЫ ПИТАНИЯ КЛИЕНТОВ, БОЛЬНЫХ ЦЕЛИАКИЕЙ, В ТУРИЗМЕ.....113

Olga REGNEROVÁ – Daniela ŠÁLKOVÁ – Aleš HES

САМЫЕ ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ВЫГОДЫ СОТРУДНИКАМ С НАЛОГОВОЙ ТОЧКИ ЗРЕНИЯ СОТРУДНИКА В ЮЖНОЧЕШСКОМ КРАЕ.....122

Romana PÍCHOVÁ

2 БЕЗОПАСНОСТЬ

БЕЗОПАСНОСТЬ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ СИСТЕМ.....142

Dana PROCHÁZKOVÁ

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ГОТОВНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СЛУЧАЕ МАСШТАБНЫХ ПЕРЕБОЕВ ЭЛЕКТРИЧЕСТВА В КАНАДЕ, СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ АМЕРИКИ И ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ – ИТОГИ.....152

Lenka BREHOVSKÁ – Marie CHARVÁTOVÁ – Libor LÍBAL

ПРОВЕРКА НАДЕЖНОСТИ В ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ И ПОПЫТКИ ЕЕ РАСШИРЕНИЯ – 2015.....161

Josef HRUDKA – Josef KRÍHA

3 ИЗБРАННЫЕ РАБОТЫ ИЗ ДРУГИХ ГУМАНИТАРНЫХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ

АЛЕКСИС ДЕ ТОКВИЛЬ: ДЕМОКРАТИЯ В АМЕРИКЕ КАК ПРООБРАЗ НОВОГО ОБЩЕСТВА (С ССЫЛКОЙ НА ВОСПРИЯТИЕ В ЧЕШСКОМ МЫШЛЕНИИ – Т. Г. МАСАРИК, ЛЕВ ТУН).....171

Jan SVOBODA

РОЛЬ БЫТИЙНОГО ОПЫТА В РЕШЕНИИ СОВРЕМЕННОГО ГУМАНИТАРНОГО КРИЗИСА.....186

Leonid SOLONKO

4 РЕЦЕНЗИИ

PAVOL KÁDEK: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ОБЛАСТИ МЕДИЦИНЫ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ.....193

Miroslav DANÍŠ

KAREL DVOŘÁK: СТИЛИЗАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ТЕКСТА И РАЗВИТИЕ МЫШЛЕНИЯ СТУДЕНТОВ.....195

Lubomír PÁNA

5 РАЗНОЕ (информационные тексты, дискуссии, новости с конференций, научных и специальных мероприятий, юбилеи)

СПЕЦИФИКИ ВВЕДЕНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ В ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ.....197

Mykhaylo ZAGIRNYAK – Tamara POIASOK – Beata KOSOVA

АНАЛИЗ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ СО СТОРОНЫ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ ЮЖНОЧЕШСКОГО КРАЯ (СОПОСТАВЛЕНИЕ 2004 И 2014 ГГ.).....205

Lubomír PÁNA

КОНФЕРЕНЦИЯ «УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ VI – 30 ЛЕТ С ШЕНГЕНСКОГО СОГЛАШЕНИЯ ИЛИ ЕВРОПА БЕЗ ГРАНИЦ».....216

Jiří DUŠEK

РЕЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЛЯ № 3-4/2015.....220

ИНФОРМАЦИЯ О ЖУРНАЛЕ.....225

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA, ŘÍZENÍ - (PUBLIC) ADMINISTRATION

POROVNANIE STRATÉGIE ZAHRANIČNEJ POLITIKY VLÁDY MIKULÁŠA DZURINDU A VLÁDY RÓBERTA FICA VOČI NATO A EÚ

Comparison of Foreign Policy Strategies of Governments of Mikuláš Dzurinda and Róbert Fico towards NATO and EU

Jozef VLČEJ

Skalica, Slovak Republic

ABSTRAKT: Príspevok sa zameriava na porovnanie stratégie zahraničnej politiky vlád Mikuláša Dzurindu a Róberta Fica v období 1998 až 2010. Hlavným cieľom príspevku bolo porovnať stratégiu slovenskej zahraničnej politiky oboch spomínaných vlád voči integračným zoskupeniam NATO a EÚ. Zahraničná politika smerom voči týmto zoskupeniam zohrávala kľúčovú úlohu pri tvorbe slovenskej zahraničnej politiky. Konkrétne daný proces počas deväťdesiatych rokov nebol uzavretý a pozitívne sa zavíšil v roku 2004 vstupom SR do NATO a EÚ. Po nástupe vlády Róberta Fica sa vytvárali otázky ohľadom stratégie zahraničnej politiky jeho vlády voči EÚ a NATO. Zámerom tohto príspevku je vymedziť základné rozdiely v stratégii zahraničnej politiky oboch vlád.

Kľúčové slová: EÚ – NATO – integrácia – SR – zahraničná politika

ABSTRACT: This paper focuses on the comparison of the foreign policy strategies of governments of Mikulas Dzurinda and Robert Fico during the period 1998 to 2010. The main aim of this paper was to compare the strategy of the Slovak foreign policy both of the governments above towards integrating the NATO and EU. The foreign policy direction towards these organisations played a key role in the development of Slovak foreign policy. Specifically, the process during the nineties was closed and culminated positively in 2004 with Slovakia's accession to the NATO and EU. After the appointment of the government of Robert Fico the questions about the strategy of foreign policy of his government towards the EU and NATO emerged. The aim of this paper is to define the fundamental differences in the foreign policy strategy of the two governments.

Key words: EU – NATO – integration – Slovak Republic – foreign policy

ÚVOD

Slovenská zahraničná politika vzniká v roku 1993 po rozdelení Česko-Slovenska v neľahkej geopolitickej situácii, kedy sa väčšina vyspelých štátov pozerala na proces rozdelenia s nevoľou kvôli vojnovým udalostiam v balkánskom regióne. Proces rozdelenia sa odohral na vysokej kultúrno-spoločenskej úrovni, na základe čoho získalo aj Slovensko dôveru medzinárodného spoločenstva, čo bolo vnímané jednoznačne pozitívne. Nezanedbateľným negatívnym faktorom rozdelenia Česko-Slovenska bolo oslabenie

geopolitického postavenia, kde sa Slovensko zaradilo počtom obyvateľov a aj veľkosťou územia medzi menšie a tým pádom z medzinárodnopolitického hľadiska menej vplyvné štáty.

1 Faktory ovplyvňujúce význam zahraničnej politiky SR

Zahraničná politika je cieľavedomá činnosť v rámci medzinárodných vzťahoch, prostredníctvom ktorej sa štáty pokúšajú vymedziť svoje medzinárodnopolitické postavenie. Štáty v rámci zahraničnej politiky, aby upevnili a zdôraznili svoje medzinárodnopolitické postavenie využívajú politické, ekonomické a vojenské nástroje zahraničnej politiky. Kvalitatívny rozmer stratégie zahraničnej politiky jednotlivých štátov je závislá a ovplyvnený rôznymi faktormi. Efektívnejšiu a kvalitnejšiu zahraničnú politiku uskutočňujú štáty, ktoré majú:

1. *Významné ekonomické postavenie (Čína, Švajčiarsko)*
2. *Veľký počet obyvateľov (Čína, India)*
3. *Významné geopolitické postavenie na základe vlastníctva veľkého územia (Rusko)*
4. *Významný zbrojný arzenál a najnovšie technologické vybavenie (Rusko, USA)*
5. *Disponujú veľkým množstvom prírodných zdrojov (Nórsko, Saudská Arábia)*

Slovenská republika tým, že viac menej nedisponuje významným postavením ani v jednej pomenovanej skupine faktorov, je výrazne limitovaná a zároveň závislá od efektívnej spolupráce so štátmi, ktoré patria medzi veľmoci v medzinárodnej politike. Musí tak prispôbovať svoju zahraničnú politiku aktuálnej medzinárodnej a geopolitickej situácii. Významným faktorom, ktorý ovplyvňuje formovanie zahraničnej politiky jednotlivých aktérov medzinárodných vzťahov je historická tradícia a kultúrny rozmer formovania diplomacie. V tomto prípade SR nemala optimálne podmienky pre formovanie samostatnej slovenskej zahraničnej politiky. Slovensko ako jediná krajina zo štátov Vyšehradskej štvorky prechádzalo štvornásobnou transformáciou, a to ekonomickou, politickou, budovaním vlastného štátu a národnou integráciou. Spomínaná štvornásobná transformácia kvalitatívne negatívne ovplyvnila formovanie stratégie formovania a rozvoja slovenskej zahraničnej politiky. Faktickým jediným riešením ako efektívne uplatňovať záujmy SR v medzinárodnej a zahraničnej politike bola ambícia integrovať sa vo významných medzinárodných organizáciách. Tu sa ukázali najvýznamnejšie a nevyhnutné integračné ambície v dvoch oblastiach:

1. *Bezpečnostné garancie a záruky (NATO)*
2. *Ekonomické a spoločenské záruky (EÚ, OECD)*

Slovenská republika je svojou rozlohou 49 036 km² a počtom obyvateľov (5,4 milióna) malý európsky štát. Snahy o výraznejšiu sebestačnosť krajiny sú z tohto pohľadu nereálne. SR tak muselo definovať svoje miesto vo svetovej medzinárodnej politike. Populácia SR z globálneho hľadiska zodpovedá priemeru európskych a svetových veľkomiest. Na základe toho sa odvíja vplyv SR z hľadiska medzinárodného, politického, ekonomického alebo kultúrneho. Z tohto dôvodu si musí zahraničná politika z hľadiska strategického rámca budovať svoju identitu a vytvárať stabilitu politiky a bezpečnosti v rámci aliancií prosperujúcich štátov s prijateľným záujmami. Snahou SR muselo byť hľadanie optimálneho variantu medzinárodných vzťahov, nutnosť prispôbiť sa konkrétnym nevyhnutným podmienkam – hľadanie menšieho zla, tiež aj stabilita a fungovanie demokratických inštitúcií a ochrana a rozvoj ľudských práv. SR si musela uvedomiť záujmy voči ostatným aktérom globálnych vzťahov a rôznymi nástrojmi tieto záujmy presadzovať. Na naplnenie týchto záujmov bolo treba vytvoriť zahraničnopolitický program a vybudovať potrebné inštitúcie na jeho plnenie. Aj napriek mnohým problémom a slabšej pozícii pre vytváranie samostatného štátu oproti ČR, SR vstúpila do medzinárodnej politiky relatívne úspešne. Dôležitým faktorom zahraničnopolitickej akceptácie ostatných štátov bolo prihlásenie sa SR k demokratickým tradíciám a ambíciou stať sa členom medzinárodného spoločenstva demokratických krajín. Uznanie SR ako suverénneho štátu sa prejavilo v rýchлом začlenení SR do medzinárodných organizácií. KBSE a Severoatlantickej rady (1. 1. 1993), OSN a Rady Európy. Po prvotných úspechoch a uznaní suverenity SR sa začína prejavovať chýbajúci odborný potenciál, skúsenosť a cit pre medzinárodnú politiku. Tento faktor sa prejavoval nevhodnými výrokmami politických predstaviteľov SR pri jednaní so zahraničnými partnermi a pri rozhovoroch pre zahraničné médiá. Zásadný význam pre rýchly proces medzinárodného uznania SR malo prihlásenie sa k nástupníctvu po Českej a Slovenskej federatívnej republike a nie vojnového štátu z rokov 1939–1945. Dôležitým faktorom bol aj civilizovaný spôsob rozdelenia federácie, ako aj medzinárodné pozície a tradície Československa (Kopeček 2003).

2 Zahraničná politika v období vlády Mikuláša Dzurindu v rokoch 1998–2006 – postoj voči NATO a EÚ

Slovenská zahraničná politika a jej stratégia počas vlády Vladimíra Mečiara bola hodnotená ako kvalitatívne nevyvážená a nevypočítateľná pre zahraničných partnerov, čo sa konkrétne odzrkadlilo na výroku ministerky zahraničných vecí USA Allbrightovej, ktorá označila Slovensko počas Mečiarovej vlády v období 1994-1998 ako čiernu diery Európy. Na základe negatívnych udalostí ako únos prezidentovho syna a vyhodenia poslanca Gauliedera z parlamentu boli SR adresované orgánmi EÚ a USA tzv. demarše, diplomatické nóty vyjadrujúce upozornenie, že pokiaľ sa nezmení vnútropolitický vývoj v SR, príde k rozviazaniu diplomatických vzťahov. Konkrétne sa spomínané diplomatické upozornenia prejavili po zmarenom referende v roku 1997 na summitoch NATO a EÚ, konkrétne v Madride a Luxemburgu, kde SR nebola pozvaná v prvej skupine štátov pre vstup, ale bola nesplnenie kritérií odsunutá do druhej skupiny pre prijatie a bola na základe svojho vnútropolitického vývoja porovnávaná s krajinami ako Srbsko a Bielorusko, čo bolo pre mnohých politických analytikov prekvapenie (Weiss 2009).

Na základe spomínaného vývoja bola všetka pozornosť a očakávania zahraničných aktérov a partnerov spojené s voľbami 1998, kde sa očakával potenciálny obrat stratégie zahraničnej politiky. Zahraničnými politikmi prostredníctvom médií boli prednesené scenáre, že pokiaľ bude pokračovať vo vláde V. Mečiar, tak môže prísť k absolútnej zahraničnopolitickej izolácii Slovenska. Spomínaný zahraničnopolitický apel sa odrazil vo vysokej volebnej účasti. Vo voľbách prichádza k absolútnej mobilizácii všetkých opozičných politických strán bez ohľadu na široké ideologické rozdiely s hlavným programovým cieľom zamedziť v pokračovaní vládnutia V. Mečiara. Po voľbách sa vytvára široká vládna koalícia zložená zo strán SDK, SĎL, SMK, SOP, ktorá mala ústavnú väčšinu v parlamente a tým pádom priestor pre široké vnútropolitické a zahraničnopolitické reformy. Predstavitelia USA a iných európsky štátov vyjadrili spokojnosť s výsledkom volieb. Predstavitelia najvýznamnejších integračných zoskupení sa vyjadrili, že pokiaľ SR uskutoční rozsiahle ekonomické a demokratizačné reformy môže byť pozvaná v krátkodobom horizonte do NATO. Vláda SR si vytýčila za cieľ čo najrýchlejšiu integráciu do NATO. Avšak atmosféra pre prijímanie nových členov nie je taká priaznivá ako v období 1993-1997. V NATO sa začali presadzovať názory o nerozširovaní a počkaní sa na výsledky prvej vlny prijatých štátov. SR argumentovala svojím výnimočným geografickým postavením a členstvom vo V4. Význam SR ako člena na upevnenie stability v stredoeurópskom regióne. Aj napriek veľkej diplomatickej snahe premiéra Dzurindu bolo povedané, že SR nevstúpi

do NATO v prvej vlne ako ČR. Zlepšenie smerom k integrácii do NATO vyjadrila v roku 1999 demokratických krajín. Vyjadrila tak podporu USA pre členstvo SR v NATO, SR však musí pokračovať vo vykonaných reformách. Vláda SR si po voľbách 1998 určila krátkodobé priority. Konkrétne sa jednalo o uskutočnenie slobodných prezidentských, parlamentných a komunálnych volieb, účasť opozície vo výboroch a kontrolných orgánoch NR SR, prijatie legislatívy upravujúcej používanie menšinových jazykov. Medzi strednodobé priority patrilo rešpektovanie Ústavy SR, práva politickej opozície, nezávislosť súdnictva, nezávislé médiá. Dôležitým faktorom bolo, že SR začalo byť od roku 2001 zaraďované medzi krajiny, ktoré majú vstúpiť v prvej vlne. Medzi ekonomické priority z hľadiska vnútornej a zahraničnej politiky patrilo zachovanie makroekonomickej stability, napredovanie štrukturálnych reforiem, zvládnutie vonkajšej a vnútornej makroekonomickej nestability, rekonštrukcia finančného a bankového systému. (Weiss 2009)

SR svojím postojom voči operácii NATO v Kosove v roku 1999 sledovala upevnenie postavenia SR ako spoľahlivého a stabilného partnera. Okrem toho demonštrovala, že je ako partner pripravená prispieť k posilneniu bezpečnosti a stability v Európe. Konkrétne sa jednalo o povolenie preletov lietadiel aliancie nad územím SR. Povolenie preletov však malo odlišný vnútropolitický a zahraničnopolitický rozmer. Z vnútropolitického hľadiska sa jednalo o povolenie preletov a bombardovania územia Srbska konkrétne časti Vojvodina, kde sa vtedy nachádzala najväčšia zahraničná enkláva Slovákov v Európe (50 tisíc). Naša vláda tak defacto povolila bombardovanie vlastného obyvateľstva. Jednalo sa tým pádom o problematický krok, ktorý vláda SR musela zdôvodňovať na vnútro politickej scéne. Avšak z medzinárodnopolitického hľadiska budúcej integrácie do NATO sa jednalo o významný krok. Premiér Dzurinda sa vyjadril, že SR sa takto de facto stalo členom NATO. V roku 1999 prichádza k pozastaveniu rozširovania NATO o nových členov, z čoho vyplýva sklamanie slovenských politikov, ktorý plánovali, že by SR mohla vstúpiť do NATO okolo roku 2002.

V porovnaní so situáciou v roku 1998 sa v slovenskej spoločnosti na úrovni politických elít a vo verejnej mienke, posilnil konsenzus v základných otázkach zahraničnopolitického smerovania krajiny, príkladom toho je podpora obyvateľstva SR po útokoch USA a VB voči Afganistanu po 11. septembri. Súhlas vyjadrilo 56,4 % občanov SR a nesúhlas 33,6 % opýtaných respondentov. Tematika podpory verejnej mienky pre vstup do NATO je dôležitým faktorom pre vládne elity. Mohla sa stať predmetom referenda, niektoré politické strany navrhovali referendum o vstupe do NATO, konkrétne Ján Čarnogurský. Podpora pre vstup do EÚ bola vždy vyššia oproti NATO a V roku 2002 bola podpora pre vstup do EÚ

70 %. Z hľadiska podpory politických strán pre integráciu do NATO a EÚ fungovala zhoda. Proti vstupu do NATO sa vymedzovala hlavne SNS a KSS. Témou diskusie medzi politickými stranami ovplyvňujúcej predvstupové rokovania bolo vyslanie vojenskej jednotky SR do Afganistanu. Členstvo SR v EÚ neodmietala žiadna parlamentná politická strana. Určitým negatívom bola absencia širšej diskusie o rozličných aspektoch európskej integrácie, otázok budúcnosti EÚ, dôsledky členstva pre občanov Slovenska, diskusia o ekonomických, sociálnych a kultúrnych aspektoch vstupu SR do EÚ.

Hodnotiaca správa Európskej komisie z roku 2002 mala negatívne aj pozitívne faktory. Medzi výhrady európskej komisie voči SR patrila rozšírená korupcia, postavenie rómskej menšiny, právne normy v oblasti životného prostredia. Okrem toho bola kritika smerovaná na zaostávanie v harmonizácii poľnohospodárskej legislatívy s európskymi normami, nedostatočný pokrok v oblasti administratívnych kapacít. Z hľadiska pozitív bolo vyjadrené, že SR spĺňa politické a ekonomické podmienky a bude schopná fungovať na spoločnom trhu EÚ. Komisár EÚ pre rozširovanie sa vyjadril, že SR je v dobrej pozícii a neexistujú riziká ohrozujúce jeho vstup do EÚ. V porovnaní s východiskovou situáciou po voľbách 1998 sa jednalo o jednoznačný úspech zahraničnej politiky SR. Účasťou SMK vo vláde prišlo k zlepšeniu problematiky menšín a celkovému zlepšeniu vzťahov s Maďarskom (Bútora et al. 2003).

Z hľadiska analýzy postojov členov EÚ k voľbám v roku 2002 sme mohli zaznamenať postoje, že voľby v roku 1998 boli vnímané ako zlomové ohľadom zahraničnopolitickej orientácie SR, avšak voľby v roku 2002 boli vnímané s pochvalou voči SR za dosiahnuté úspechy, ale aj s otáznikom pokračovania v reformách. Podľa zahraničných politikov najväčšou hrozbou pokračovania v proeurópskom a proreformnom kurze by bol návrat Vladimíra Mečiara k moci. Splnenie podmienok pre členstvo v NATO a EÚ sa vzájomne prekrývalo. Viacerí zahraniční politici sa vyjadrovali, že ak SR nesplní podmienky pre vstup do NATO ovplyvní to aj prístupový proces do EÚ. Komisár EK pre rozšírenie vyzval slovenských voličov, že, ak chcú, aby sa ich krajina stala členom EÚ, mali by si zvoliť strany, ktoré ich tam dovedú. Výsledok parlamentných volieb v roku 2002 bol EÚ vnímaný veľmi pozitívne. Bol to jasný signál občanov SR pokračovať v úsilí o vstup do EÚ. Problémom však bolo, že väčšina občanov SR si spájala vstup SR do EÚ s radikálnym zlepšením životnej úrovne. Ale nedokázala analyzovať plusy a mínusy vstupu do EÚ (Weiss 2009).

V súlade s deklarovateľnými zahraničnopolitickými prioritami sa slovenskej vláde v rokoch 1998-2001 podarilo zintenzívniť vzťahy s USA. USA podporovalo integračné ambície SR. V roku 2002 navštívil USA a prezidenta Busha ml. prezident SR Schuster.

Bola to prvá návšteva slovenského prezidenta v Bielom dome. Bush ocenil spoluprácu so SR a hlavne vyslanie slovenskej ženijnej jednotky do Afganistanu. Bush zdôraznil, že SR si musí budovať svoje medzinárodné renomé ako dôveryhodný a vypočítateľný partner. Spomínaná Schusterova návšteva nemala len symbolický rozmer, bola dlho pripravovaná. Posilnila autoritu SR v očiach USA. Posilnila šancu SR získať pozvánku na členstvo v NATO. Dôležitým faktorom bolo, že SR iniciovala viacero krokov, ktoré významne ovplyvnili imidž krajiny. V symbolickej rovine tak dokumentovali oddanosť princípom, na ktorých je založené fungovanie euroatlantických štruktúr. Zasluhou diplomatickej snahy premiéra Dzurindu a ministra zahraničných vecí Kukana bilaterálne slovensko-americké vzťahy dosiahli historicky najlepšiu úroveň od roku 1993. Bolo to výsledkom zmeny politickej kurzu vo vzťahu k západným štátom a dôslednej prointegračnej politiky po voľbách v roku 1998. USA vo svojej správe konštatovalo zlepšenie úrovne rešpektovania ľudských práv na Slovensku v porovnaní pred rokom 1998. V rámci zahraničnej politiky boli témami vzájomných vzťahov hlavne bezpečnostná problematika, to je členstvo SR v NATO a boj proti terorizmu. USA chválilo SR za výrazný pokrok v integrácii, ale zároveň upozorňovali na potenciálne negatívny vývin v prípade nástupu Mečiara k moci. Vo vzťahu k Veľkej Británii sa SR zamerala na získavanie podpory pre vstup SR do NATO a EÚ. Veľká Británia v roku 2002 podporovala vstup SR do EÚ a NATO. Jej predstavitelia zdôrazňovali, že SR musí splniť politické kritériá. Výsledky volieb 2002 budú mať podľa predstaviteľov VB priamy dôsledok na integračné snahy SR do EÚ a NATO. Predstavitelia VB sa vyjadrovali, že pokiaľ by sa dostal k vláde znova Vladimír Mečiar tak by mohlo prísť k zvráteniu integračného procesu SR. Významným faktorom vzájomných vzťahov bola návšteva Dzurindu v Londýne. Významným faktorom vzájomných vzťahov bola návšteva Dzurindu v Londýne, kde sa britský premiér Blair vyjadril, že SR patrí najväznejších kandidátov pre vstup do EÚ a NATO. Tento názor podmieňoval kontinuitou po voľbách v roku 2002 (Bútora et al. 2003).

3 Zahraničná politika v období vlády Róberta Fica v rokoch 2006–2010 – postoj voči NATO a EÚ

Fico sa ešte pred voľbami 2006 vyjadril, že po jeho víťazstve SR bude uplatňovať v oblasti zahraničnej politiky stratégiu 4 azimutov = 4 svetových strán a nie sa výlučne zameriavať len voči USA. Malo ísť o určitú zmenu v zahraničnej politike oproti stratégii Dzurindovej vlády, ktorá vraj bola jednostranne zameraná na USA. Róbert Fico svoju stratégiu zdôvodnil nasledovne: „*Počas prezidentovania Putina a Medvedeva Rusko*

dosiahlo veľký pokrok a je znovu na svetovej aréne. Zo strany malého slovanského štátu by bolo kolosálnou chybou pokračovať len v orientácii na západ. Preto v budúcnosti vyvineme všetko úsilie, aby sme rozvíjali dobré vzťahy s Ruskom.“ (Mesežnikov et al. 2006)

Z hľadiska programového vyhlásenia vlády SR v oblasti zahraničnej politiky SR v roku 2006 potvrdilo kontinuitu smerovania zahraničnej politiky SR z hľadiska prehĺbenia partnerstva a strategickej spolupráce v rámci NATO a EÚ. Jednalo sa konkrétne o rešpektovanie záväzkov vyplývajúcich z členstva. V oblasti EÚ sa vyslovila za pokračovanie ratifikačného procesu Zmluvy o ústave pre Európu. Programový dokument sa vyslovoval za posilnenie demokratizácie EÚ. Za prehĺbenie a uplatňovanie dobrých susedských vzťahov v rámci európskej susedskej politiky. Odstraňovanie bariér na trhu práce. Budovanie jednotného trhu. Menšia pozornosť problematike ľudských práv. Na rozdiel od predchádzajúcej vlády, ktorá presadzovala ľudské práva na Ukrajine, Kube, Bielorusku. Vláda SR podporoval rozširovanie EÚ a NATO (Bútorá et al. 2007).

Slovensko pokračuje v plnení si svojich záväzkov v rámci členstva v kľúčových medzinárodných zoskupeniach. Medzi hlavné medzinárodnopolitické úspechy Ficovej vlády patrilo hlbšie pokračovanie v integrácii, čo vyvrcholilo vstupom do Šengenskej zóny a prijatím spoločnej európskej meny. SR pokračuje v plnení si svojich záväzkov v rámci NATO a v Afganistane. SR okrem toho podporuje ďalšiu integráciu štátov západného Balkánu do EÚ a NATO. Určitou zmenou z hľadiska stratégie zahraničnej politiky vlády Róberta Fica je posilňovanie ekonomickej diplomacie, čo je zdôvodňované vzhľadom na celosvetovú ekonomickú krízu. Kritici tomuto postojú vyčítali prílišný pragmatizmus a odklon od hodnotovo orientovanej zahraničnej politiky. Zmenil sa akcent na kľúčové línie zahraničnej politiky, väčší dôraz na vzťahy s EÚ a o niečo menší dôraz na vzťahy s USA. Po zmene koalície v roku 2006 nastala určitá zmena v zahraničnej politike SR a začali sa do nej premietiť vnútropolitické okolnosti. Po ôsmich rokoch členstva SMK vo vládnej koalícii a po jej odchode do opozície sa začína opäť dostávať do popredia téma slovensko-maďarských vzťahov. Po ôsmich rokoch participácie SMK na moci a po odchode do opozície je vládna koalícia obviňovaná z ignorovania menšinových nárokov (Bútorá et al. 2008).

Pri celkovom zhodnotení stratégie zahraničnej politiky počas vlády Róberta Fica je sa opierať o zhodnotenie ministra zahraničných vecí SR v tomto období Miroslava Lajčáka bola zahraničná politika SR na konci obdobia vlády Róberta Fica rozvážna a vyvážená. Zohľadnila naše prirodzené spojenectvá, národné záujmy a globálnu realitu. Na medzinárodnej scéne vedieme partnerský a vyrovnaný dialóg s rozhodujúcimi hráčmi. Nie

sú to len spojenci z NATO a EÚ, ale aj nastupujúci svetoví aktéri napr. BRIC. SR je vnímané ako predvídateľný partner, ktorý hľadá riešenia. Podľa prezidenta Gašparoviča je naša zahraničná politika stabilná a Slovensko je integrované hodnotovo, politicky, ekonomicky a bezpečnostne v EÚ a NATO. A od tejto geopolitickej reality sa odvíja definovanie jeho strategických partnerov. SR sa v praktických krokoch a kľúčových rozhodnutiach sa správalo v rámci NATO a EÚ ako v zásade stabilný spojenec. Sme schopný využívať výhody medzinárodných integračných zoskupení ale aj niesť zodpovednosť. Príkladom takejto spolupráce bolo prijatie 100 palestínskych utečencov z Iraku. USA sme pomohli prijatím 3 bývalých väzňov z Guantanáma. V rámci našej zahraničnej politiky sú uznávané naše postoje a analýzy balkánskeho regiónu (Bútora et al. 2008).

4 Porovnanie stratégie zahraničnej politiky vlád Mikuláša Dzurindu a Róberta Fica voči integračným zoskupeniam EÚ a NATO

Pri porovnaní stratégie zahraničnej politiky vlády Mikuláša Dzurindu a Róberta Fica voči integračným zoskupeniam EÚ a NATO sme prišli k nasledovným záverom. Zahraničná politika Dzurindovej vlády bola charakteristická dobiehaním integračného zaostávania, kde napriek svojej ideologickej komplikovanej celistvosti (defacto desať strán vládnej koalície) si dokázala zachovať konsenzus ohľadom stratégie zahraničnej politiky. Spomínaný fakt bol ovplyvnený aj motiváciou potenciálneho návratu V. Mečiara k moci čím by pravdepodobne prišlo k negovaniu integračného procesu. Zmenou oproti stratégii zahraničnej politiky vlády V. Mečiara bol kvalitatívny rozmer uskutočňovania zahraničnej politiky SR. V. Mečiar a jeho vlády nevenovali otázkam zahraničnej politiky veľkú pozornosť, čo sa priamo odzrkadlilo v negatívnych výsledkoch v rámci integračných ambícií do EÚ a NATO.

Vláda M. Dzurindu si otázku medzinárodnej politiky vytýčila ako svoju prioritu čo sa priamo odzrkadlilo na obsadení postu ministra zahraničných vecí uznávaným diplomatom E. Kukanom, ktorý s premiérom M. Dzurindom zahájili úspešnú diplomatickú ofenzívu smerom k významným aktérom medzinárodných vzťahov. Spomínaná aktivita sa stretla s pozitívnou odozvou u čelných predstaviteľov veľmocenských štátov, avšak aj čiastočnou nedôverou respektíve s výzvou dlhodobo kontinuálne pokračovať v nastolenej stratégii. Jednoznačným pozitívnym faktorom zahraničnej politiky vlády M. Dzurindu bol vstup do EÚ a NATO, teda dvoch najvýznamnejších ekonomických a bezpečnostných integračných zoskupení vo svete. Spomínaným členstvom si SR zabezpečila dlhodobú ekonomickú a bezpečnostnú stratégiu rozvoja, ale hlavne získala garancie a bezpečnostné záruky. Zahraničná politika vlády M. Dzurindu bola výrazne zameraná spoluprácu hlavne s USA

ako najvýznamnejším aktérom medzinárodných vzťahov, čo sa priamo odvíjalo v hodnotovom nastavení stratégie zahraničnej politiky smerom k vyvíjaniu doktríny dodržiavania ľudských práv a presadzovania demokratických tendencií vo svete.

Dôležitým faktorom stratégie zahraničnej politiky R. Fica bola kontinuita a napĺňovanie záväzkov na základe členstva v EÚ a NATO. Odlišným faktorom v porovnaní so stratégiou vlády M. Dzurindu bolo opustenie stratégie hodnotovo založenej stratégie zahraničnej politiky a apel na ekonomický rozmer zahraničnej politiky završenej spoluprácou s Čínou, Líbyou, ale hlavne Ruskom, ktoré je hlavným dodávateľom energetických zdrojov Slovenska a čiastočné oslabenie dominantného postavenia USA v zahraničnej politike SR. V porovnaní s Dzurindovou vládou prišlo taktiež k zostreniu vzájomných slovensko-maďarských vzťahov, ktoré boli zapríčinené viacerými faktormi: neúčast'ou SMK vo vláde a naopak účasťou SNS vo vláde. Významným socio-ekonomickým faktorom, ktorým ovplyvnil obe hlavné línie zahraničnej politiky SR teda ekonomický rozmer diplomacie a zhoršujúce sa slovensko-maďarské vzťahy bol vznik svetovej hospodárskej a finančnej krízy, ktorá silne ovplyvnila celkovú medzinárodne politickú situáciu a Slovensku nevynímajúc.

ZÁVER

V príspevku sme sa zamerali na vykreslenie hlavných línií slovenskej zahraničnej politiky v období 1998 až 2010, teda konkrétne na porovnanie stratégie zahraničnej politiky vlád Mikuláša Dzurindu a Róberta Fica voči EÚ a NATO. Obe vlády sa museli vysporiadať s negatívnymi faktormi, Dzurindova vláda sa musela vysporiadať s počiatočným negatívnym postavením SR v rámci integračných procesov, čo sa jej postupne podarilo úspešne prekonať. Vláda R. Fica bola negatívne ovplyvnená vznikom svetovej finančnej krízy, ktorá zasiahla aj SR a okrem to sekundárne negatívnym faktorom bolo pozastavenie členstva vo frakcii európskych socialistov, kvôli členstvu SNS vo vláde, ktorá bola zahraničím označená ako subjekt výrazne využívajúci stratégiu nacionálneho populizmu. Vláda R. Fica začala formovať svoju zahraničnú politiku ako členský štát EÚ, čím mala jednoznačne určené mantinely pôsobenia. Z kvalitatívneho hľadiska môžeme hodnotiť zahraničnú politiku vlády R. Fica ako úspešnú. Počas jej obdobia SR vstúpilo do Eurozóny a Šengenského priestoru. Dôležitým faktorom v porovnaní s Dzurindovou vládou bolo profesionálne obsadenie ministra zahraničných kariérnymi a uznávanými diplomatmi Jánom Kubišom a Miroslavom Lajčákom.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BÚTORA, M. et al. (2007): *Democracy and Populism in Central Europe: The Visegrad Elections and Their Aftermath*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 248 s. ISBN 978-80-88935-96-4.
2. BÚTORA, M. et al. (2010): *Slovakia 2009. Trends in Quality of Democracy*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 186 s. ISBN 80-89345-21-2.
3. BÚTOROVÁ, Z. et al. (2011): *Slovenské voľby '10: šanca na zmenu*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 269 s. ISBN 978-80-89345-29-8.
4. BÚTORA, M. – KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (2007): *Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 768 s. ISBN 978-80-88935-92-6.
5. BÚTORA, M. – KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (2008): *Slovensko 2007. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 744 s. ISBN 80-89345-01-4.
6. BÚTORA, M. – KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (2009): *Slovensko 2008. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 748 s. ISBN 80-89345-15-1.
7. BÚTORA, M. – KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (2010): *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 652 s. ISBN 80-89345-23-6.
8. GIDDENS, A. (1998): *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Malden: Blackwell Publishers Ltd. 176 s. ISBN 0-7456-2267-4.
9. KOPEČEK, L. (2003) (eds.): *Od Mečiara k Dzurindovi*. Brno: Medzinárodný politologický ústav. 178 s. ISBN 80-210-3136-0.
10. KOPEČEK, L. (2006): *Demokracie, diktatúry a politické straníctvo na Slovensko*. Brno: Centrum pre štúdium demokracie a kultúry. 347 s. ISBN 80-7325-076-4.
11. KOPEČEK, L. (2007): *Politické strany na Slovensku 1989 až 2006*. Brno: CDK. 627 s. ISBN 978-80-7325-113-0.
12. KRIVÝ, V. (2012): *Slovenské voľby '12: čo im predchádzalo, postoje a výsledky*. Bratislava: Sociologický ústav SAV. 236 s. ISBN 978-80-85544-76-3.
13. MESEŽNIKOV, G. et al. (2006): *Slovenské voľby '06: výsledky, príčiny, súvislosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. 256 s. ISBN 80-88935-90-3.
14. WEISS, P. (2009): *Národný záujem a zodpovednosť v slovenskej zahraničnej politike*. Bratislava: Kalligram. 493 s. ISBN: 978-80-8101-195-5.

ADDRESS & ©

Mgr. Jozef VLČEJ, PhD.
Ústav politických vied
Stredoeurópska vysoká škola
Kráľovská 386/11, 909 01 Skalica
Slovak Republic
j.vlcej@sevs.sk

„HOMOLOBBY“ VE „VATIKÁNSKÉ GUBERNII“: AGONISTICKÁ DEMOKRACIE V PRAXI? POLITICKÉ DIMENZE SOUČASNÉ DISKUSE O HOMOSEXUALITĚ NA SLOVENSKU¹

“Homolobby” in the “Vatican Governorate”: Agonistic Democracy in Practice? Political Dimensions of Current Debate on Homosexuality in Slovakia

Marián SEKERÁK

Praha, Česká republika

ABSTRAKT: Problematika občanských svazků homosexuálů patří mezi nejvíce diskutované otázky na Slovensku v průběhu posledních několika let. V následujícím příspěvku se zaměřuji na současný diskurs o této otázce. Analýza je rámována teorií agonistické demokracie, jak ji formulovala Chantal Mouffe. Výsledky výzkumu diskursivní praxe dokazují, že diskuse o občanských svazcích homosexuálů zcela nesplňuje předpoklady a očekávání teorie agonistické demokracie. Navíc se zdá, že v některých případech je diskuse bližší politické teorii decizionismu, kterou svého času formuloval Carl Schmitt. Aplikace jeho teorie prokázala, že legitimita je založena: a) na odvolávání se na početnost lidu anebo na historickou tradici (v případě slovenských oponentů občanských svazků, tj. neokonzervativců), anebo b) na plné realizaci lidských a občanských práv a na státní neutralitě vůči individuálním koncepcím dobra (v případě slovenských obhájců občanských svazků, tj. politických liberálů). Tento typ legitimacy následně potlačuje legalitu, která je reprezentována liberálně demokratickými institucemi.

Klíčová slova: agonistická demokracie – homosexualita – občanské svazky – političtí liberálové – neokonzervativci – konflikt

ABSTRACT: The issue of civil unions of homosexuals has been one of the most discussed topics in the Slovak Republic during the last few years. In this paper I focus on the current public discourse over the issue. The analysis is framed within the theory of agonistic democracy as formulated by Chantal Mouffe. The results of the research of the discursive practices have proved that the debate on civil unions of homosexuals does not entirely fit the assumptions and expectations of the theory of agonistic democracy. Moreover, it seems obvious that in some cases the debate is even much closer to Carl Schmitt’s political theory of “decisionism”. The application of his theory has shown that the legitimacy is based: a) on the appeals to the amount of people or historical tradition (in case of the Slovak opponents of civil unions, i.e. neoconservatives), or b) on the full application of human and civil rights and state’s neutrality towards the individual conceptions of the good (as it was in case of the Slovak advocates of civil unions, i.e. political liberals). This kind of legitimacy, then, surpasses the legality which is represented by liberal-democratic institutions.

Key words: agonistic democracy – homosexuality – civil unions – political liberals –

¹ Tento článek byl zpracován v rámci Programu rozvoje vědných oblastí na Univerzitě Karlově v Praze (PRVOUK), P 17 *Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby*, který probíhal na Institutu politologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Původní verze tohoto textu byla přednesena na vědecké konferenci „*Možnosti demokratické imaginace*“ na půdě Ústavu politologie, Filozofické fakulty Univerzity Karlovy v Praze dne 5. 12. 2014. Za hodnotné připomínky k předchozím verzím tohoto textu děkuji Jiřímu Mertlovi, Terezii Rončákové a Miloši Brunclíkovi, kterému děkuji i za jazykovou korekturu.

neoconservatives – conflict

Dan White: Society can't exist without the family.

Harvey Milk: We're not against that.

Dan White: Can two men reproduce?

Harvey Milk: No, but God knows we keep trying.

ÚVOD

V průběhu posledních více než 15 let se v mnoha státech příslušejících k tzv. euroatlantickému civilizačnímu okruhu (včetně zemí Latinské Ameriky) zintenzivnilo a nadále zintenzivňuje společenské uznávání nové generace práv, do které patří zejména nároky homosexuálních osob na právní kodifikaci jejich svazků. Na následujících řádcích bude toto specifické téma podrobena filosoficko-empirickému zkoumání v konfrontaci s ústředními principy agonistické demokracie. Nejdříve objasním základní východiska a charakteristiky tohoto myšlenkového proudu, který se stal od začátku tisíciletí jedním z nejdiskutovanějších v západní politické filosofii a který již pozvolně proniká do českého akademického diskursu. Ještě předtím, ne náhodně, nastíním principy jeho hlavní myšlenkové inspirace, kterou je politická teorie Carla Schmitta. Následně přistoupím k analýze aktuální veřejné (publicistické, politické a zčásti i akademické) diskuse o právech homosexuálů na Slovensku. Důvod výběru této země není arbitrární. Za prvé, Slovenská republika patří doposud mezi ty státy EU, které nemají žádným způsobem právně upraveny partnerské svazky osob stejného pohlaví. Za druhé, obyvatelstvo tohoto státu kontinuálně vykazuje vysokou afilaci ke křesťanskému náboženství, zejména ke katolicismu, který výrazně oponuje jakémukoliv uznání takovýchto svazků ze strany státu.² Za třetí, během pár let se v této zemi významně posílila intenzita veřejné debaty o právech homosexuálů, která kulminovala v ústavní definici manželství³ a v následném sběru podpisů za účelem vyvolání referenda, které mělo kromě jiného napomoci přijetí legislativy zabraňující právní úpravě homosexuálních svazků (dále jen HS). Za čtvrté, recepce tématu homosexuality, HS a tzv. queer kultury ve slovenských akademických pracích již pozvolna roste také (např. Vozár

² Podle Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011 se ke katolické církvi hlásí 65,8 % obyvatel SR. Zdroj: Statistický úřad SR.

³ „Manželstvo je jedinečný zväzok medzi mužom a ženou.“ Ústavní zákon č. 161/2014 Zb., čl. 1, odst. 1 ze dne 4. června 2014. Z právně-teoretického hlediska je důležité poznamenat, že procedura změny ústavy v SR se řadí do skupiny „jednoduchých“. V tomto typu procedury je vždy třeba počítat s tím, že návrh na změnu a změna samotná vychází „z dílny“ politické strany nebo stran a vyžaduje jejich přímou podporu (blíže viz Rosputinský 2004: 64–65; viz také Rosputinský 2003). Tak tomu bylo i v případě novelizace Ústavy SR v roce 2014.

1995; Svák – Kapišovská 2002; Nemcová 2009; Švec 2011; Bianchi 2013; Bočák 2014).

V závěru se pokusím rozhodnout, *do jaké míry a jestli vůbec* odpovídá slovenská diskuse o HS agonistické demokracii, a tudíž jestli má nebo nemá pozitivní dopady na tamní společnost a demokracii. Vycházím přitom ze dvou předpokladů. Za prvé, téma HS je vysoce kontroverzní a polarizuje společnost bez ohledu na případnou konfesionální příslušnost. Tato polarizace poskytuje podněty ke vzniku konfliktů a vyhrocování občanských vášní. Za druhé, extenze a hloubka dosavadní diskuse o tomto tématu již umožnila občanům a občankám nabýt dostatečný přehled argumentů pro i proti HS, aby si tak utvořili relativně koherentní vlastní názor. Naznačený teoretický přístup zároveň *neguje* potenciální námitku nepřenositelnosti údajně západní koncepce do středoevropského prostoru, jelikož ani sama autorka této koncepce nespécifikovala její umístění do konkrétní geografické oblasti, ale konfrontuje ji obecně se všemi liberálními demokraciemi současnosti.

1 Rozhodnutí suveréna je nepodmíněné diskusí

Jako východisko a teoretický rámec této stati bude sloužit koncept *agonistické demokracie*, za jehož původkyni je obecně považována belgická teoretička Chantal Mouffe.⁴ Hlavním smyslem její koncepce, někdy nazývané agonistický pluralismus, je vyzdvihování pozitivních dopadů politických konfliktů v procesu udržování společenského řádu. Řadí se mezi ty radikálně pluralistické přístupy, které se vyhraňují vůči těm politickým teoriím, které vážou svoji vlastní plauzibilitu a úspěšnost na úroveň dosažené eliminace společenských neshod a konfliktů. Namísto posvěcování politiky budování konsensu a konsolidace rozdílů, které vedou ke vzájemným názorovým střetům, se radikálně pluralistický přístup prezentovaný agonistickou demokracií zaměřuje na takovou demokratickou politiku, která vyzdvihuje proces soupeření, rezistence a nesouhlasu. I z tohoto důvodu bývá někdy Mouffové teoretický příspěvek hodnocen spíše jako efektivní nástroj kritiky předsudků a sporů již existujících akademických přístupů než jako strukturovaný institucionální návrh nebo řešení konkrétních politických otázek současnosti (Karppinen – Moe – Svensson 2008: 7).

Do skupiny ústředních myšlenkových zdrojů, které ovlivnily Ch. Mouffe, se kromě L. Wittgensteina, J. Lacana a S. Žižka řadí především politická teorie Carla Schmitta, jehož dílo bylo po dlouhém „hluchém“ období reflektováno do jisté míry již i v českém

⁴ K některým aspektům kritiky této vlivné teorie viz např. Frederiksen (2010).

prostředí (např. Lukeš 1999a, 1999b; Gūmplová 2007; Fojt 2007, 2012; Dobeš 2009; Znoj 2014: 69–70). Zejména inspirace tvorbou Carla Schmitta je vzhledem k převážně levicové orientaci Mouffové obzvláště zajímavá, jelikož mezi základní charakteristiky jeho právně-filosofického a politického myšlení patří kromě jiného katolicismus, etatismus a nacionalismus (Lukeš 1999a: 91, Lukeš 1999b: 657). Mouffe podrobila důkladné analýze a zásadní revizi Schmittovu koncepci „politična“, kterou poprvé v ucelené podobě představil v knize „Pojem politična“ (*Der Begriff des Politischen*, 1928, knižně 1932), a ve které zpochybnil klasický pluralismus a jeho reprezentanty za to, „že popírají potřebu nějakého centrálního suverénního orgánu“ (Bellamy 2000: 83). Ve zmíněné knize svou koncepci postavil na striktním rozlišování mezi *veřejným nepřítelem* (který po modifikaci, kterou provedla Ch. Mouffe dostal terminologickou podobu *enemy*) a *konkurentem* neboli *soupeřem* (tj. *adversary*, jak jej nazvala Mouffe). Jediným skutečným politickým nepřítelem je pro Schmitta pouze veřejný nepřítel, protože všechno, co má jakoukoliv souvislost s lidským celkem, obzvláště s národem, se stává záležitostí celé veřejnosti (Schmitt 2007: 29). Toto politično čerpá dle Schmitta svou dynamiku z nejrůznějších oblastí lidského života; jedná se o stupeň asociace nebo disociace mezi lidmi (Bellamy 2000: 38). Antická římská dichotomie mezi dvěma typy nepřátel, *hostis* vs. *inimicus*, má podle Schmitta takovou povahu, které není možné uniknout, před kterou se není možné ukrýt: „*můžeme ji modifikovat: estetika – krásný a ošklivý, ekonomie – výhodný a nevýhodný atd., ale ne ji zrušit*“ (Lukeš 1999b: 661).⁵ Takovéto pojetí politiky, paradoxně, udržuje nepřátelství mezi lidmi v jistých mezích, a to navzdory významu, jaký v něm Schmitt přisuzuje pojmu (politický) nepřítel (Dobeš 2009: 65).

Schmitt kromě rozpracování výše zmíněné typologie nepřátelství kritizoval Výmarskou republiku, především její liberální parlamentarismus produkující dle něho jen paralyzující a nekonečné řečnění (Bellamy 2000: 67). Demokracie parlamentních debat je plodem liberalismu 17. a 18. století a již neodpovídá požadavkům (soudobé) moderní společnosti (Mouffe 1993: 117–134; Scheuerman 1996; Cunningham 2002: 91; Kelly 2004; Fojt 2007; Dobeš 2009: 64). Skutečná demokracie je postavena na takovém principu rovnosti, který je totožný s homogenitou, tj. jednotou lidu, jelikož neexistuje rozdíl mezi těmi, kteří vládnou a těmi, kteří jsou ovládáni (Smolenski 2012: 275). Schmitt zcela opomíjel nutnost institucionalizovaného procesu utváření vůle prostřednictvím debatujícího kolektivu;

⁵ Jak upozorňuje R. Bellamy, někdy bývá tato Schmittova teze dezinterpretována jako „*typicky germánská glorifikace moci ztotožňující politiku s válkou a dokonce obhajující válku jako dobro samo o sobě*“ (Bellamy 2000: 76).

lid v jeho pojetí nediskutuje, ale přímo rozhoduje. Současně však důsledně rozlišoval mezi parlamentarismem, liberalismem a demokracií. Liberální politické instituce byly pro něj spíše parlamentární než demokratické. Zatímco demokracie vede k takové podobě společenské samosprávy, která ničí vzájemné oddělení státu od společnosti, jakož i vládu práva, parlamentarismus je předpokládá a podporuje (Bellamy 2000: 71). Pro jeho pojetí demokracie je tak klíčový požadavek identity vládnoucích a ovládaných. Demokracii nezaložil na abstraktní a univerzální ideji rovnosti, která byla typická pro liberalismus od dob Velké francouzské revoluce, „*ale na substanciální politické rovnosti ve smyslu politické jednoty nedělitelné na většinu a menšinu, vládnoucí a ovládané, ale také ve smyslu odstraňování plurality, heterogenity, sociálního konfliktu a individualismu, což jsou rysy typické pro liberální společnosti*“ (Gümplová 2007: 677).

Liberální koncepce pro Schmitta znamená, že každá osoba je automaticky rovná každé jiné osobě, přičemž demokratická koncepce předpokládá možnost rozlišovat, kdo je součástí celku (*démos*) a kdo není. „*Z tohoto důvodu nemůže demokratická koncepce existovat bez nutného korelátu nerovnosti*“ (Mouffe 2007: 901). Demokracie oslabuje schopnost státu podporovat neutralizaci a depolitizaci rozličných oblastí lidského života, které jsou pro liberalismus klíčové (Bellamy 2000: 80). Lid představuje v demokracii samostatnou entitu, která je nadána svobodnou vůlí, a která svůj jedinečný výraz nachází „*v originálním aktu decize o budoucí formě politického řádu, který je učiněn mimo jakékoliv formy předem ustavené autority*“ (Gümplová 2007: 675, kurzíva v orig.). Takto se legitimita, suverénní vůle lidu, stává nadřazenou legalitě, právním normám. Jedinečným projevem této lidové suverenity je rozhodnutí představující podle něho „*kontingentní, arbitrární, konkrétní a originální akt, který konstituuje své vlastní normy, a jako takový je základem jakéhokoli právního a politického řádu*“ (Gümplová 2007: 676). Dosažení jednoty lidu je možné pouze na základě společné identity, kterou sdílí společnost jako celek. Liberalismus jednotu narušuje, a to vzhledem k jemu vlastním principům pluralismu, které prosazuje. Politický moment je v liberální demokracii zúžený pouze na vyjednávání mezi rozličnými zájmy a politické stranictví. Není v něm prostor pro společnou, jednotnou identitu demokratických občanů a občanek jakou předpokládá Schmittova teorie: „*občanství je redukováno na právní status a moment politické konstituce lidu je vyloučen*“ (Mouffe 2007: 909).

2 Odlišnost a konflikt: pilíře demokratické politiky

Jak již bylo zmíněno, Schmittovu teorii přebírá s jistými modifikacemi Ch. Mouffe, když rozlišuje mezi „the political“ a „politics“: mezi *politickým* a *politikou* (Mouffe 1999: 754). Termínem politično myslí takovou dimenzi antagonismu, která je charakteristická pro mezilidské vztahy, tedy antagonismu, který může mít rozličné podoby a objevovat se v navzájem odlišných typech společenských vztahů. Politika, na druhé straně, indikuje soubor praktik, diskursů a institucí, které se snaží nastolit jistý druh pořádku a organizovat lidské spoluzítí za podmínek, které jsou pokaždé potenciálně konfliktní, protože jsou ovlivňovány dimenzí politična (Mouffe 2000: 101). Dalším rozlišením, které Mouffe nabízí, je dichotomie: *antagonismus* mezi nepřáteli a *agonismus* mezi protivníky, přičemž cílem demokratické politiky by měla být „*proměna antagonismu na agonismus*“ (Mouffe 1999: 755).

Antagonismus se od agonismu odlišuje prostřednictvím chápání konfliktu dvou navzájem soupeřících strany („my“ vs. „oni“), který je možné vyřešit výlučně eliminací jedné ze sporných stran. Jedná se o nepřátele (*enemies*), kteří nenacházejí žádnou společnou shodu. Agonismus je sice možné považovat za ve své podstatě neřešitelný konflikt dvou nepřátel/soupeřů (*adversaries*), ale obě soupeřící strany jsou umístěny do totožného symbolického prostoru, přičemž konflikt mezi nimi neústí nevyhnutelně v úsilí navzájem se eliminovat. Tyto strany jsou schopny navzájem rozpoznat svou vlastní legitimitu, popřípadě legitimitu svého jednání. Nepřátelé/soupeři mají každý jednotlivě rozdílné interpretace toho, co považují za sdílené principy uvnitř symbolického prostoru a „bojují“ za to, aby se tyto jejich partikulární interpretace staly hegemónními (Mouffe 2009: 9). Model nepřátelství/soupeření (*adversarial model*) se tak stává stěžejní kategorií skutečně demokratické politiky (Mouffe 2005: 20). Dobře fungující demokracie podle ní přímo „*volá po intenzivním střetu demokratických politických pozicí*“ (Mouffe 2000: 104). Skutečný důvod, proč nabízí vlastní agonistický model demokracie je – z pohledu jednoho z interpretátorů její teorie – její nedůvěra v možnost dosažení racionálního konsensu, nebo lépe řečeno: její přesvědčení o nemožnosti dosažení takového konsensu uvnitř radikálně pluralistické demokratické společnosti (Knops 2007: 118). Společenský pluralismus je sice vítán, ale ne ve smyslu, jako ho chápou postmoderní teoretikové a teoretičky, tj. jako pluralismus bez omezení. Pluralismus, který Mouffe obhájí, rozlišuje mezi tím, co může být součástí agonistické debaty a co by z ní mělo být vyloučeno. Tuto druhou kategorii vymezuje negativně tím, že specifikuje, co do ní nepatří. Nejedná se o požadavky, které

by z jisté partikulární morální pozice byly označeny jako „zlé“, ale pouze ty, které zpochybňují základní demokratické politické instituce (Mouffe 2005: 120–121).

Ústředním cílem koncepce agonistické demokracie „*není eliminovat vášně anebo odsunout je do soukromé sféry za účelem odstranění možného racionálního konsensu, ale mobilizovat tyto vášně směrem k napomáhání demokratického designu*“ (Mouffe 1999: 755–756, viz také Mouffe 2000: 103, 2007: 9; Cunningham 2002: 192–193; Dryzek 2005: 220–222; Kobová 2012: 22). Příliš velký důraz kladený na dosahování racionálního konsensu, typický pro deliberativní demokracii nebo některé verze politického liberalismu, spolu s odmítáním názorové konfrontace vede podle ní k občanské apatii a odcizení od politické participace. Co víc, jakási „politika středu“, obhajoba konsenzuální formy politiky a potlačování konfliktů může stát za vzestupující popularitou pravicově extrémistických politických stran (Mouffe 2009: 10).⁶ Zpochybňováním nevyhnutelnosti dosažení racionálního konsensu jakožto základu demokratické společnosti Mouffe podtrhuje důležitost rámce protichůdných hodnot, ve kterém občané a občanky zastávají navzájem odlišné a pozice. Tento rámec společenského agonizmu „*může být jen dočasným konsensem, hegemontickou konstrukcí, která shromažďuje oponenty kolem společné agendy*“ (Martin 2010: 140), nikdy ne trvalou shodou, která by sjednocovala lid do trvalého názorového monolitu, jak to požadoval Schmitt.

Jakékoliv úsilí o dosažení konsensu prostřednictvím diskuze, dohody nebo deliberace, jak navrhuji reprezentanti a reprezentantky deliberativní demokracie v čele s Jürgenem Habermasem, je ze své podstaty – z pohledu agonistické demokracie – falešné a zbytečné. Každá dohoda, ke které účastníci procesu deliberace dospějí, bude pokaždé jen pouhým produktem mocenské politiky nebo sofistickované rétoriky, ne skutečným konsenzem (Kapoor 2002: 464). Připomeňme, že Mouffe svou koncepcí konfrontuje nejenom s deliberativní demokracií, ale i s politickým liberalismem Johna Rawlse, podle kterého „*nejrozumnější politická koncepce spravedlnosti pro demokratický režim bude, ve všeobecnosti, liberální koncepce*“, což znamená, že předmětem společenské diskuze nemůžou být „*nejkonfliktnější otázky, protože vážné spory o těchto otázkách nevyhnutně podkopávají základy sociální spolupráce*“ (Rawls 1997: 130–131). Problémem rawlsiánského liberalismu z pohledu radikálně demokratického pluralismu je, že v sobě kombinuje pluralistický perspektivismus ohledně otázek dobra s upřednostňováním individuálních práv. Podle tohoto směru by občané v dobře uspořádané společnosti měli sdílet

⁶ Tento argument používá i R. B. Andeweg (2001) ve své polemice s Lijphartem a jeho koncepcí konsenzuální demokracie. Viz také Lijphart (2001); Hakhverdian – Koop (2007).

stejné principy toho, co je správné a rovněž stejné principy, prostřednictvím kterých jsou konflikty uvnitř společnosti posuzovány a rozhodovány (Smith 1998: 119; Mouffe 1996: 248–253). Rawlsův liberální koncept je podle ní zredukován do podoby pouhé soutěže individuálních zájmů, počítá s politickými aktéry poháněnými racionalitou a zvýhodňováním sebe sama. Rawlsiánský liberalismus nabízí obraz dobře uspořádané společnosti, která je oprostěna od antagonismů, násilí, moci a jakékoliv represe. A nejen to: vášně jsou zcela vymazány z oblasti politiky (Mouffe 2009: 7–8). V globálním rozměru proto následně může rawlsiánská idea „realistické utopie“ vést až k válce ve jménu „rozumného“ (ibid.: 12). Mouffe kritizuje stejně tak i liberální ideu státní neutrality a tvrdí, že princip sociální jednoty, který by byl postaven na této ideji vycházející z racionality „nemůže uspět“ (Mouffe 1993: 139).

Když Mouffe vysvětluje pojem *adversary* (protivník v rámci agonizmu), připomíná, že se nejedná o liberální pojetí pouhého soupeře (*competitor*). Pro ni je sice protivník (*adversary*) nepřitelem, ale takovým, který je skutečně legitimní. Je to ten, s kým máme společné prvky, neboť sdílíme společnou oddanost k eticko-politickým principům liberální demokracie, tj. ke svobodě a rovnosti (Mouffe 2000: 102). Pro liberály je pole politiky neutrálním prostorem, který slouží pouze k tomu, aby v něm dominantní (zájmové) skupiny soutěžily v boji o moc; „*jejich cílem je vypudit ostatních za účelem zaujetí jejich pozice*“ (Mouffe 2005: 21). Liberálům podle ní nejde o to zpochybnit aktuální mocenské uspořádání ani o změny v mocenských vztazích. Podstatou liberální demokracie je pouze soutěž mezi elitami s vyloučením veřejnosti. Rozhodovací moc lidu jako jediného svrchovaného tvůrce rozhodnutí je potlačována mocenskými elitami a maskována „parlamentní kulisou“. V agonistickém zápasu se jedná o skutečnou konfiguraci mocenských vztahů v rámci existující mocenské struktury; „*je to boj mezi rozpornými hegemonistickými projekty, které se nikdy nemůžou racionálně zmírnit*“ (ibid.). Představa výkonu lidové legitimacy tak, jak ji nastiňuje například deliberativní demokracie a její stoupenci, je proto ve své podstatě nereálná. „*Konsensus v liberálně-demokratické společnosti je a vždy bude vyjádřením hegemonie a krystalizací mocenských vztahů*“ (Mouffe 2007: 907). Pluralismus v této společnosti postrádá dimenzi politična, vztahy moci a antagonismu jsou účelově vymazávány a občané jsou ponecháváni „*v typické liberální iluzi pluralismu bez antagonismu*“ (Mouffe 1996: 247). Tím, že liberalismus usiluje za každou cenu zakrýt všudypřítomný společenský antagonismus, oslabuje důležitou roli, jakou vášně a zájmy hrají v případě motivací občanů participovat na politice. Pluralismus individuálních komprehenzivních doktrín, o kterých se v rovině politické spravedlnosti nediskutuje, a jaký nabízí projekt politického liberalismu,

bude i nadále odvádět pozornost občanů a občanek od privatizace moci úzkou skupinou elit. Dochází tak k potlačování ryze demokratického prvku vládnutí. Demokratická politika je podle Mouffeové zaměřená na vytváření jednoty v kontextu konfliktů a různorodosti; „*je vždy soustředěna na vytváření »my« vymezením se vůči »oni«*“ (Mouffe 2000: 101). Politika je pro ni oblastí střetů mezi různorodými identitami, životními styly a kulturními diskursy; jinakost je vítána a konflikt skupin, které tuto jinakost reprezentují, je stabilní a kýženou součástí demokracie (Hilmer 2011: 611).

3 Sexuální jinakost: od svobody k rovnosti

Právní kodifikace spolužití osob stejného pohlaví se stává v mnoha zemích světa novou politickou konfliktní linií. Je výsledkem ideového posunu od volání po *svobodě* projevat sexuální orientaci bez právního postihu (proběhnuvší zejména v 60. letech 20. století) k aktuálnímu zdůrazňování občanské *rovnosti* homosexuálních osob s jejich heterosexuálními spoluobčany a spoluobčankami, která se projevuje v požadavku uzavírat stejný nebo obdobný typ civilních svazků, jaké mají právo uzavírat heterosexuálové a heterosexuálky, případně i s možností svěřením dětí do jejich péče (Egan – Sherrill 2005). Jinak tomu není ani ve Slovenské republice, ve které probíhá intenzivní společenská diskuze pod egidou ochrany tzv. tradiční (rozuměj heterosexuální, dětmi obdařené) rodiny a boje proti konstruktům, které byly ze strany některých hierarchických představitelů katolické církve nazvány jako „*homoloby*“ nebo „*gender ideologie*“, a které doposud nebyly zachyceny současnými politickými teoretiky a teoretičkami jako samostatné ideologie (viz např. Miller 2003; Gaus – Kukathas 2004; Heywood 2004; Freedman – Sargent – Stears 2013; Novosád – Smreková 2013). Tudíž je možné tyto pojmy považovat za účelově vytvořené ideologické⁷ termíny, jejichž smyslem je navodit atmosféru ohrožení z rozpadu sítě pevných a (zdánlivě) neměnných dosavadních společenských vztahů a pokusit se o hegemonii vlastní diskursivní praxe.⁸ Pod těmito pojmy rozumí katolická církev a nevládní organizace s ní spjaté takové struktury, které vážně ohrožují stávající společenské a kulturní uspořádání země a napomáhají erozi mravních základů společnosti.⁹ Z mnoha projevů, kde je navozování takovéto atmosféry

⁷ Na mysli mám politickou ideologii neokonzervatismu.

⁸ M. Bočák (2014: 419) takovéto označování homosexuálů pojmenovává jako „*konspirační diskursivní rámování*“.

⁹ „*Tato ideologie může výrazně narušit vztahy mezi muži a ženami, jakož i přirozenou rodinu. Zároveň požaduje zdroje financování, které jsou potřebnější pro jiné priority*“ (Fórum života 2014). Zdůrazněme, že termín „*gender ideologie*“ není součástí argumentační výbavy pouze slovenské katolické církve, ale pronikl i do vatikánského newspeaku – viz tzv. *Relatio post disceptationem*, které bylo dílčím plodem diskusí během Mimořádné biskupské synody o rodině v kontextu nové evangelizace z 13. října 2014: „*(...) církev potvrzuje, že svazky mezi osobami stejného pohlaví nesmějí být hodnoceny na stejné úrovni jako manželství muže a ženy. Není rovněž akceptovatelné, aby pastorační pohled podléhal tlaku nebo mezinárodním organizacím, které poskytují finanční*

patrné, je emblematickou část textu pastýřského dopisu slovenských katolických biskupů na 1. neděli adventní 2013:

„Aktéři kultury smrti (rozuměj reprezentanti „homoloby“ a „gender ideologie“, pozn. autora) nás chtějí přesvědčit (...), aby se muž necítil jako muž, žena jako žena a manželství, aby už nebylo tím Bohem požehnaným výlučným společenstvím muže a ženy, ale na roveň manželství chtějí prosadit i společenství dvou mužů či dvou žen. Tak vzniká jakýsi sodomský paskvil odporující Boží vůli a připravující Boží trest“ (KBS 2014).

Po publikování tohoto – svým obsahem i užitím expresivních výrazových prostředků značně kritického – textu se ještě zvýšila intenzita veřejné diskuze na Slovensku a následná politická dohoda vládní politické strany SMER-SD s pravicově-konzervativním KDH (Kresťansko-demokratické hnutie) vedla k urychlenému přijetí ústavního zákona definujícího manželství, který byl zmíněn již v úvodu. Na základě těchto změn se debata ještě víc vyhrotila, přičemž se ve veřejném prostoru projevovala nejviditelněji v tisku a v internetových diskuzích. Do skupiny obhájců legalizace HS patří kromě řady mimovládních organizací a občanských sdružení (např. Iniciatíva Inakosť, Aspekt, Možnosť voľby, Queer Leaders Forum, Občan, demokracia, zodpovednosť) zejména celostátní deníky *SME*, *Denník N* a *Pravda* nebo komentáře na webových portálech *Aktuality.sk* a *Jetotak.sk*.¹⁰ Opoziční postoje prezentují kupříkladu: časopis *Impulz: Revue premodernú katolícku kultúru*, komentáře kleriků slovenské sekce *Vatikánského rozhlasu* (sk.radiovaticana.va), *Tlačová kancelária Konferencie biskupov Slovenska* (tkkbs.sk), *Inštitút pre ľudské práva a rodinnú politiku* (hfi.sk), internetové portály *Postoy.sk* a *Hlavnespravy.sk* a zejména křesťanské nevládní organizace: Aliancia za rodinu, Pastor bonus nebo Fórum života. V následující části se proto budu věnovat nastínění základních poselství některých vybraných vyjádření obou názorových pólů za účelem jejich vzájemné komparace, jakož i jejich konfrontaci s výše popsanou teorií agonistické demokracie.

Každá ideologie je zhmotněna v diskursu, nebo řečeno althusseriánsky: *„každá ideologie se materializuje na úrovni jazyka, společenských vztahů, přičemž důležitou zprostředkující funkci sehrávají média“* (Pufflerová – Kotvanová – Plichtová 2010: 243). Tento diskurs by neměl být chápán jako pouhá reflexe série textů nebo ústních sdělení v prostém lingvistickém smyslu. Diskurs je kategorií *„která sjednocuje slova a činy, které*

pomoc pro zavedení regulací založených na gender ideologii“ (Synod14 2014).

¹⁰ V této souvislosti bychom neměli zapomínat na to, že *„úloha médií je v moderní společnosti neobyčejně významná, protože vytváří prostor, v němž je veřejnost oslovována z jistých pozic a s jistými intencemi, kde dochází k cirkulaci kulturních reprezentací, k upevňování a transformaci skupinových identit, kde se politické a společenské dění reflektuje jistými kulturně ukotvenými způsoby, využívající rozmanité rétorické strategie“* (Pufflerová – Kotvanová – Plichtová 2010: 239).

mají materiální povahu, ne mentální a/nebo ideovou povahu. Diskurs je praxí (...)“ (Mendonça 2014: 66). Pro účely tohoto textu tedy budeme diskurs chápat společně s Johnem Dryzekem (2010: 31) jako „*soubor konceptů, kategorií a myšlenek, které budou vždy představovat partikulární domněnky, úsudky, rozpory, nálady, úmysly a schopnosti*“. Platí přitom, že každý jeden diskurs má své vlastní centrum a těžiště v linii jistého příběhu, který zahrnuje tak subjektivní názory o určitých faktech, jakož i hodnoty (srov. ibid.). Jelikož cílem této studie není provést detailní diskursivní analýzu obrovského a nepřehledného množství publicistických textů, které byly doposud publikovány k tomuto tématu, omezím se spíše na některé reprezentanty diskuse, kteří: a) se v politických komentářích projevovali obzvláště intenzivně a tudíž jejich hlas zazníval výrazněji (H. Fábry, P. Javůrek, M. Havran, P. F. R. Jílek), b) jsou nebo byli politickými reprezentanty a své názory projevují na parlamentní půdě i v médiích (Š. Kuffa, M. Flašíková-Beňová, B. Škripek, E. Hufková), c) jsou křesťanskými organizacemi nebo vystupují ve jménu organizací, které jsou na poli této diskuse nejaktivnější (J. Kováčik, T. Kováčik, R. Ocilková, Konference biskupů Slovenska, Fórum života), d) kanalizují své názory prostřednictvím akademické debaty (O. Horák, A. Michalík, J. Šúst, Z. Žilová). Tak se mohou naplno projevit a obnažit na jedné straně ideologie, které stojí v pozadí této diskuse, jakož i, na straně druhé, použitá taktika mouffeovského boje antagonistických skupin, která tyto verbální projevy provádí, a který (boj) Martin C. Putna (2012: 20–22) nazývá „*kulturní válkou*“ vedenou mezi křesťanstvím a homosexualitou.

3.1 Sexuální jinakost jako konfliktní linie I: „homoloby“ a „gender ideologie“

Pro začátek shrňme, že zastánci a zastánkyně HS argumentují nejčastěji nutností dodržování a plného uplatnění lidských práv¹¹ a odmítají zanášení nábožensky motivovaných principů do právního řádu SR, jak se o to podle nich pokoušela například iniciativa za vyvolání referenda o „ochraně tradiční rodiny“, odvolávajíc se na čl. 1, odst. 1 Ústavy SR, který garantuje neutralitu země vůči jakémukoliv náboženství nebo ideologii. Příležitostně, zejména v akademické sféře, se poukazuje na soudní praxi, jakou např. v roce 2010 prezentoval Evropský soud pro lidská práva ve věci Schalk a Kopf proti Rakousku (stížnost č. 30141/04), kde soud vyslovil svůj názor, že „spolužití osob stejného pohlaví, žijících ve stabilním svazku, spadá do definice *rodinný život* stejně, jako by spadal heterosexuální pár ve stejné situaci“ (Švec 2011: 899, kurzíva v orig.). Podobně tak je nejnovějším příspěvkem

¹¹ „*Udělit povolení uzavírat manželství párům stejného pohlaví a umožnit jim adopci dětí připisuje těmto rodinám stejný status a [společenské] rozeznání, jakému se těší heterosexuálové*“ (Mucciaroni 2008: 3).

k této rozsáhlé diskuzi judikatura Nejvyššího soudu USA, který 26. 6. 2015 ve svém rozhodnutí vycházejícím z 14. Dodatku Ústavy Spojených států amerických a čtyř ústavních principů a tradic umožnil sňatky homosexuálních osob v celé federaci.¹²

Činnost těchto obhájců HS je tedy možné slovy J. Šanderové (2007: 88) popsat jako „*snahu změnit reálné vztahy tak, aby odpovídaly kodifikované rovnosti*“, tedy dosáhnout toho, „*aby princip rovnosti před zákonem byl skutečně univerzální a nevztahoval se jen na vybrané (partikulární) vztahy*“. Tito obhájci a obhájkyň HS tak reprezentují *liberální politickou pozici*, která brání legitimitu existence zábran vůči demokratickým procedurám z důvodu přesvědčení o tom, že některé hodnoty, zejména hodnoty individuální autonomie a rovnosti, si zasluhují ochranu, a že tyto hodnoty nemůžou být garantovány pouze na základě demokratických procedur, nezřídka ovládaných a ovlivňovaných prudce se měnícím složením momentální většiny. „*I když liberálové brání demokracii a argumentují ve prospěch jejího upřednostňování před jinými institucemi, jsou přesvědčeni, že většinové pravidlo je morálně akceptovatelné pouze tehdy, když je pro většinu jen stěží možné nebo vůbec nemožné měnit legislativu v některých oblastech*“ (McGregor 1988: 336). Z hlediska politických teorií tomuto principu odpovídá koncepce konsociační demokracie nizozemského politologa A. Lijpharta (1969), která v případě vnitřně značně heterogenních společností předpokládá právo veta menšin proti takovému rozhodnutí většiny, které přímo poškozují jejich životní zájmy.

V souvislosti s iniciativou vypsání referenda je hodna zmínky reakce katolické církve a spřátelených organizací po kroku, který učinil prezident SR Andrej Kiska. Ten se po doručení Ústavou SR předepsaného počtu podpisů rozhodl předložit znění otázek potenciálního referenda k posouzení Ústavnímu soudu SR. Předseda Konference biskupů Slovenska označil tento jeho krok za překvapivý a současně zdůraznil, že „*[j]e zřejmé, že institucionalizace jiných způsobů chování jednotlivců (rozuměj HS, pozn. autora) na úrovni rodiny představuje zásadní narušení společnosti v jejích základech*“ (TK KBS 2014c). Hlavním důvodem takového postoje je, že katolická církev považuje ve své doktríně sexuální soužití osob stejného pohlaví za hřích, nepřirozenost a zvrácenost a legislativní ošetření HS za odporující přirozenému zákonu a dobru společnosti.¹³ Stejně tak občanské sdružení Fórum života vyhlásilo, že svým rozhodnutím postoupit otázky Ústavnímu soudu SR prezident Kiska „*zpochybnil důvěru*“ občanů, kteří se pod petici podepsali (TK KBS 2014a). Není

¹² „*Omezovat manželství pouze pro různopohlavné páry se již déle nejeví jako přirozené a spravedlivé („natural and just“)...*“ (Supreme Court 2015: 4).

¹³ K výstižnému shrnutí katolického učení o homosexualitě viz např. Laun (2003); Jung (2007).

bez zajímavosti, že toto vyhlášení bylo zveřejněno na internetových stránkách Tiskové kanceláře slovenské biskupské konference. Mimovládní organizace Aliancia za rodinu k jeho rozhodnutí prohlásila, že „prezident nedal lidem šanci vyjádřit svůj názor a bránit se před (...) rodovou ideologií ve vhodném čase“ (AZR 2014). Redakce populárně-naučného časopisu Nové Horizonty vedena výkonným sekretářem slovenské biskupské konference zaujala nepřilíživé odlišné stanovisko ve svém úvodníku:

„Proto ať nás [prezident, pozn. autora] ujišťuje, kolik jen chce, jak mu leží na srdci dobro těch, kteří se na petiční archy za referendum podepsali. Pravda je taková, že odmítl vzít na sebe politickou odpovědnost za vyhlášení referenda. A nejen to, politickou odpovědnost přesunul na soudní moc, která by nikdy neměla být zatahována do politických zápasů. Bohužel, v této věci se prezident Kiska neukázal občanům Slovenska v dobrém světle“ (Redakcia 2014a: 107).

Prezidentovo úsilí ochránit (i když jeho krok zřejmě nebyl učiněn vědomě v souladu s teorií konsociační demokracie) menšinu před svévolným rozhodnutím většiny tak bylo považováno za neadekvátní krok, který napomáhá šíření „gender ideologie“, za zbavování se osobní odpovědnosti, za neúměrnou judicializaci politiky¹⁴ a za zradu na občanech a občankách, kteří/které podepsali/y petici za vypsání referenda o „ochraně tradiční rodiny.“¹⁵

Ze zmíněných prohlášení je kromě zpochybnění praktického výkonu ústavní pravomoci prezidenta republiky patrná nespokojenost s takovým typem zákonného jednání, který neodpovídá očekáváním představitelů opozice vůči HS. Stalo se tak navzdory tomu, že se těmito skupinám prostřednictvím KDH již předtím podařilo prosadit ústavní definici manželství jako svazku muže a ženy. V úvahu nebyla brána značná flexibilita hodnotových a obsahových konotací institutu manželství napříč dějinami, kulturami a v závislosti na různých ideologických východiscích (Bianchi 2013: 17). Rovněž z vyjádření předsedy KBS plyne zamlžené operování s názory, které nejsou obecně sdílené širokou veřejností, když

¹⁴ „Judicializací politiky“ rozumí současná politická a právní teorie „stále častější spoléhání se na rozhodnutí soudních orgánů v otázkách morálního nebo politického významu – a tedy rostoucí význam a 'moc' soudnictví jako takového“ (Baroš – Dufek 2013: 75). K tomuto tématu viz také Smekal – Pospíšil (2013).

¹⁵ Na druhé straně, prezidentův krok mohl být interpretován i v tom smyslu, že s referendem v zásadě souhlasil, ale obrácením se na Ústavní soud SR chtěl předejít obvinění z úmyslného porušení Ústavy SR vypsáním protiústavních otázek. Ústavní soud nakonec na svém neveřejném plenárním zasedání 28. října 2014 rozhodl, že jedna ze čtyř otázek není v souladu s Ústavou SR (viz Nález ÚS SR: PL. ÚS 24/2014-90). Jednalo se o otázku, ve které měli občané a občanky rozhodnout, zdali by neměli mít jiné formy svazků libovolné od manželství muže a ženy přiznanou osobitnou ochranu, práva a povinnosti ze strany státu. Pro úplnost dodejme, že referendum nebylo platné, jelikož nebyla dosažena ústavní hranice 50 % osob oprávněných hlasovat. Neokonzervativci označili jako symbolického viníka slovenská média a referendum jako „zmařeno“ kvůli „mediální manipulaci, která dosahovala dosud nevídané rozměry“ (Kováčik 2015).

se odvolává na „*narušení společnosti v jejích základech*“, aniž by přesně definoval, co by mělo tyto základy představovat. Intuitivně je možné přijít na to, že se asi bude jednat o „tradiční (heterosexuální) rodinu“, jejímž účelem je reprodukce obyvatelstva země. Současně se tak HS představují jako hrozba pro většinovou populaci a její množení, aniž by byly specifikovány přesné formy tohoto ohrožení. Kritikové a kritičky těchto svazků, dokonce z akademických řad, si vystačí s tvrzením, že tolerance a ochrana sexuálních menšin vede z dlouhodobého hlediska ke společenské nestabilitě a redukuje partnerství dvou osob na instituci pouhého zabezpečování nové pracovní síly pro stát: „*homosexuální sňatky bez možnosti [plození] potomstva nezabezpečují pracovní sílu*“ (Žilová 2012: 316). I z těchto důvodů se dožadují, aby stát ochránil „kvalitnější“ koncepce dobra před těmi, které považují z morálního hlediska za „méně kvalitní“ a zajistil zdravý životní prostor, který by eliminoval tyto „méně kvalitní“ praxe:

„Morální spravedlnost stojí nad politickou spravedlností. (...) Když stát umožní chování, které část jeho občanů považuje za nemorální, tím vlastně způsobuje to, že tito občané chápou politické instituce takového státu za neférové a pro ně škodlivé, protože jim tak ničí morální prostředí, které potřebují k dobrému životu.“ (Šúst 2010: 73).

„...když připustíme, že morální koncepce se liší v kvalitě (...), pak stát, který se vzdává jakéhokoli posuzování morálních doktrín, nutně – i když neúmyslně – nepřímou vyzdvihuje ty méně kvalitní“ (Šúst 2010: 75).

Aplikující schmittovsko-mouffeovskou typologii dichotomie přítel/nepřítel je v této souvislosti signifikantní, že dochází k transformaci názorových protivníků z nepřátel veřejných (politických) na nepřátele osobní, soukromé, kteří usilují o omezení svobody náboženského přesvědčení a postupnou a rafinovanou eliminaci z veřejné sféry. Úsilí o prosazení HS do slovenského právního řádu je expresivně vykreslováno jako existenciální ohrožení křesťanství, které by snad mohlo skončit až pronásledováním věřícího obyvatelstva, jak to dokládá úryvek komentáře tiskového mluvčí Konference biskupů Slovenska:

„Křesťané prožili pronásledování za dob římských císařů, prožili běsnění [Velké] francouzské revoluce, nacizmu i komunistů. Zajisté přežijí i běsnění homoloby. Na to však bude potřebné být informovaný. A umět rozlišit propagandu od reality“ (Kováčik 2014).

Je zajímavé si povšimnout, že když se jednalo o schválení ústavní definice manželství, byla liberálně-demokratická instituce parlamentu nazírána oponenty HS jako vítaný instrument prosazení vlastních partikulárních požadavků, i když by takováto legislativní úprava nebyla myslitelná bez vládní politické strany, která se definuje jako sociálně-demokratická. Když však jiná instituce liberální demokracie, prezident, využil svou ústavní

pravomoc, bylo toto rozhodnutí zpochybnováno a kritizováno. Schmittovsky řečeno, demokracie je jimi nazírána jako nedělitelná jednota suverénního lidu, který prostřednictvím institucí instrumentálně realizuje svou svrchovanou vůli. Decize většiny obyvatelstva, suverénní rozhodnutí lidu vyjádřené v statisících petičních podpisů, by se měla stát nadřazenou legalitě, tj. pravoplatnému výkonu prezidentských pravomocí. Každá akce, která neodpovídá tomuto obrazu, jak se to stalo v případě prezidentského rozhodnutí, každé rozrušení kýžené schmittovské jednoty vládnoucích a ovládaných ze strany vládnoucích (v tomto případě ze strany prezidenta republiky), je vnímáno jako podkopání soudržnosti a celistvosti společnosti v jejích mravních základech, přičemž jako geografický zdroj těchto snah je identifikována „mravně zkažená“ západní Evropa. Výstižně to vyjádřil poslanec Národní rady SR Štefan Kuffa během parlamentní rozpravy:

„Ale budeme tady homosexualitu obhajovat a chránit (...). Jak je tohle možné?! (...) Tady od útoků vůči rodině směřuje tato západní Evropa aneb Evropa k institucionalizované formě satanismu. To je strašné, ďábelské tohle, co se tady děje!“ (...) „To, co se děje v západních zemích, kde se pouštějí pohádky o dvou princích a dvou princeznách, jak se mají rádi, jak se milují. To je pohoršení pro tyto děti. (...) A my pohoršujeme mládež, my pohoršujeme děti. Je to cosi nehorázného, je to cosi odporného a obludného!“ (Kuffa 2013; viz také Chromík 2014; Redakcia 2014a: 108).

I tato diskursivní praxe odpovídá teorii C. Schmitta, který jednu z cest, jak posílit národní jednotu, viděl v přechovávání nepřátelství k entitám nacházejícím se mimo zeměpisný okruh národa jako takového (Cunningham 2002: 18).

Obdobný případ reprezentuje debata o slovenské *Celostátní strategii ochrany a podpory lidských práv*. Během ní, podle korporativistického principu, vystupují reprezentanti a reprezentantky různorodých zájmových organizací a společenských uskupení a vyjadřují na debatách organizovaných Ministerstvem zahraničních věcí a evropských záležitostí SR své názory na připravovanou strategii. Zástupkyně Konference biskupů Slovenska vyjádřila znepokojení nad dosavadním průběhem debat z důvodu zamítání požadavků křesťanských organizací a konference, kterou zastupuje. Zároveň projevila obavu, že *„Strategie lidských práv má sloužit jako trojský kůň k prosazování tzv. (sic!) práv LGBTI osob a šíření rodové ideologie“* (TK KBS 2014b). Za klíčový problém označila skutečnost, že *„členové Rady vlády SR pro lidská práva, národnostní menšiny a rodovou rovnost nezastupují většinu obyvatelstva této země, ale rozličná malá liberální a ideologicky zbarvená uskupení, která se takto snaží ovlivňovat chod naší společnosti. Pokud budou lidé s extrémními názory formovat*

lidskoprávní politiku na Slovensku (...), dohoda nebude možná“ (ibid.).¹⁶

Jelikož podle Mouffeové „[d]emokratická politika nespočívá pouze na tom, že (...) lid vykonává svoji vládu“, je nezbytné ponechat otevřený prostor pro soupeření mezi jednotlivými partikulárními zájmy, jakož i „zanechat marných pokusů o jeho zaplnění ustavením údajně »racionálního« konsensu“ (Mouffe 2007: 912). Z tohoto úhlu pohledu neodpovídá výše zmíněný antagonismus koncepci agonistické demokracie, protože inherentně předpokládá racionální konsensus, jak se explicitně vyjádřila zástupkyně slovenských biskupů při jednání o strategii lidských práv. Zároveň své oponenty a oponentky označila za „*lidi s extrémními názory*“ a vyjádřila obavu, že pokud budou jejich požadavky prosazeny, rozšíří se „rodová ideologie“, která je vnímána jako nebezpečí pro společenskou soudržnost. V tomto smyslu se tedy nejedná o pouhé názorové oponenty (protivníky), kteří sdílejí společnou oddanost ke svobodě a rovnosti, jak to předpokládá agonistický pluralismus, nýbrž o soupeře (nepřátele), kteří se snaží prosadit vlastní partikulární přesvědčení a pravidla na úkor „názorové konkurence“ a eliminovat se navzájem, a to nejen z diskusního, ale i z politického pole. Tak, jako v případě prezidentského rozhodnutí, i zde se ukazuje, že opozice vůči HS požaduje instrumentálně potlačit legalitu (otevřenou diskusi, která je rámována pravidly a autoritou státního orgánu) legitimitou, která se opírá o sílu (deklarované) většiny obyvatelstva. Už vůbec není možné tvrdit, že by v tomto případě střet antagonismů vedl k proměně na agonismus, jak to předpokládá Mouffe.

Z dosavadních vyjádření kritiků a kritiček HS vyplývá kromě již zmíněných skutečností i jednoznačná afilace k *politické ideologii neokonzervatismu*. Je pro ně typické vyvolávání pocitů ohrožení a strachu před něčím, s čím doposud nemá slovenská společnost vlastní zkušenost. Sexuální jinakost je interpretována jako nebezpečí pro integritu státu. Toto jednání odpovídá koncepci morální paniky, jak ji popisuje Stanley Cohen (2011), podle něhož jakákoliv deviace ve smyslu odchylky od všeobecné normy, která je medializována a rámována jako společenský problém, ústí v morální paniku spočívající v nejistotě (domnělé) většiny s ohledem na to, že tito devianti prosazováním svých hodnot (prezentovaných jako pseudohodnoty) naruší nebo přímo zničí stávající společenské normy a „*přirozené hodnoty*“ (Ziolkovský 2014: 48), díky čemuž se rozvrátí společnost ve svých základech.

¹⁶ I když v této studii nezkoumám český rozměr obdobné diskuse, za zmínku stojí, že v některých bodech se neliší od té slovenské. Dokazují to i slova olomouckého arcibiskupa Jana Graubnera (2009: 219), která v mnohém připomínají citovaný výrok R. Ocilkové: „*Ti, kteří chtějí prosadit nějaký liberální zákon, otupují svědomí a posouvají mravní hranice v cítění lidí. Třeba když jde o partnerství homosexuálů (...), snaží se nejprve pomocí sdělovacích prostředků ovlivnit veřejné mínění tak, aby se pak mohli opírat o většinu, která to chce, nebo jí to aspoň nevadí.*“ Je zajímavé, že arcibiskup opomněl, že o totéž (i když s odlišným cílem) se ve stejné míře pokoušejí také neokonzervativci, byť v české společnosti zastoupeni spíše symbolicky.

Tradice je pro tyto neokonzervativce „*víc než politická instituce. Zahrnuje zvyky a sociální postupy, které jsou známé a vytvářejí pocit bezpečí*“ (Ježovicová 2004: 10). Kritizují (domnělý) pokles demokratické kultury „*potápějící se k novým úrovním vulgárnosti*“ (Kristol 2004: 35), obávají se o kvalitu vzdělání, mravní vývoj mládeže a podobně, díky čemuž se jim daří v tomto proudu sjednotit část sekulárních intelektuálů a mnoho náboženských tradicionalistů. Ve svých diskursivních projevech se v konečném důsledku jedná o moralismus a požadování dobra pro společnost jako organický celek, který může být zabezpečen pouze tehdy, pokud jsou „morální“ a „dobré“ i životy členů a členek této společnosti (Kekes 2004: 140; Heywood 2004: 138). Do jisté míry se tak potvrzují i normativní tvrzení, podle kterých nejenom že je homosexualita vytlačována z politické arény jako subjekt diskuze, ale i samotní homosexuálové jsou pravidelně podrobováni veřejnému odmítání, utiskování a strukturálnímu násilí kvůli tomu, že jejich chování narušuje nebo rozrušuje převládající společenské definice maskulinity a feminity (Sunstein 2001: 183; Tebble 2011: 925–926). Nárok vznášený částí homosexuálů a aktivistů na legislativní zakotvení HS jimi není vnímán jako právo a tudíž ani jako výchozí bod pro relevantní debatu o tomto tématu. Naopak, v rámci teoretické debaty zdůrazňují, že v termínech lidských práv (tedy i práva na HS) jsou v současnosti formulována „*pouhá subjektivní přání a touhy*“, čímž dochází „*k proliferaci a tím též k inflaci práv*“ (Baroš – Dufek 2013: 103).

Do hlavní argumentační výbavy politických neokonzervativců patří odkazování na údajnou nepřirozenost pohlavního soužití dvou osob stejného pohlaví a na nevhodnost rodinného prostředí homosexuálních osob pro výchovu dítěte. Samo slovo rodina je referováno pouze jako uskupení dvou jedinců různého pohlaví, v ideálním případě obdařené dětmi. Tyto teze výstižně shrnuje slogan „*Celonárodní občanské iniciativy na podporu institutu manželství jakožto svazku muže a ženy*“: „*Něco tu nepasuje*“, který odkazuje na rigidně biologistní pojmání lidského sexuálního ústrojenství (viz obr. č. 1). Jiné formy soužití podle neokonzervativců není možné považovat za manželství nebo rodinu v plnohodnotném smyslu slova:

„*Domníváme se, že manželství je tak úžasné a výjimečné, že by neměly být zaváděny jiné rodinně-právní instituty, které by se podobaly manželství, ale nejsou schopny plnit jeho úkoly a jeho účel*“ (Chromík 2014).

„*Stát prostě nemůže jen tak říct, že registrované partnerství osob stejného pohlaví do našeho právního řádu patří. Stát to nemůže jen tak jednoduše říct. Toto není něco, co by mělo být jen tak a bez problémů přijato. Čili nemůžeme přijmout prosazování skupinových nároků*“ (Škripek 2012).

„A ta šťastná harmonická rodina, kolego (...), tak to je, na omylu jsi, jo, že dítě má právo na to štěstí, a to je jedno, jestli to dítě vychovávají dvě matky nebo dva otcové. To je blud. To je blud na entou, protože ty bys asi taky nechtěl mít dva otce nebo dvě matky. (...) Není šťastná taková rodina. A je tu právo dítěte. Kde je právo dítěte, které se nebere v potaz? Já bych nechtěl mít dvě matky nebo dva otce a žít v takovéto rodině. Je to cosi, co v podstatě deformuje tu rodinu a deformuje ten obraz“ (Kuffa 2014).

„Institut registrovaného partnerství není neškodným přijatelným kompromisem, ale trojským koněm na prosazování dalších práv neheterosexuálních menšin. Je to noha vložená do dveří“ (Redakcia 2014b: 159).

Obr. č. 1: „Něco tu nepasuje“



Zdroj: <https://sk-sk.facebook.com/NiecoTuNepasuje>.

S takovými obrazy koresponduje i masivní kampaň probíhající v týdnech před referendem o „ochraně tradiční rodiny.“ Jelikož zde není prostor pro podrobnou analýzu marketingu této kampaně, omezím se pouze na dva případy, které u veřejnosti vzbudily výraznou pozornost. Jednalo se o videoklipy, účelem kterých bylo podnítit účast na referendu. První byl „z dílny“ Aliance za rodinu a zobrazoval dvojici dospělých mužů držících se za ruce, kteří vstoupili do místnosti, ve které bylo přítomné nezletilé dítě ve společnosti dospělé ženy a dospělého muže. Krátký pohled na diplom „Pěstounská rodina roku“ měl u diváků a divaček evokovat dojem, že se jedná o vzornou náhradní rodinu, do které bylo dítě umístěno. Po příchodu dvojice mužů, kteří měli představovat homosexuální pár, pronesla pěstounská matka k dítěti slova: „Adámku, přišli tvoji noví rodiče.“ Následně se nezletilé dítě – Adámek – zeptal: „A kde je máma?“ Pohled na popisovanou scénu přibližuje obr. č. 2. Druhý videoklip (obr. č. 3), ke kterému se nepřihlásil žádný konkrétní tvůrce, znázorňuje v ostřejších konturách situaci, kdy dva páry zjevně mužských rukou hladí nezletilého kluka. Ten následně pronáší slova: „Vy, kteří toto považujete za normální, zůstanete 7. února doma. Vy ostatní, přijďte říct jasně ano trvalým hodnotám manželství, rodičovství a výchovy.“ Kluk

následně zvýšeným hlasem doplňuje svou dramatickou výpověď: „*Ty bys chtěl vyrůstat v tomhle?!*“ Obě videa měla kromě mobilizace účasti na referendu vyvolat u diváků dojem ohrožení z homosexuálů, kteří se ujímají (kradou?) nezletilé děti, vytrhávají je z bezpečného prostředí „tradiční“ rodiny a vystavují nebezpečí emocionální a sociální deformace. Implicitně byl přítomen i prvek ohrožení nezletilých ze strany pedofilů, se kterými byli homosexuálové (v obou případech muži) ztotožňováni. I tyto případy odpovídají vyvolávání pocitů strachu a ohrožení, burcování vášní a pudů u recipientů audiovizuálního poselství. Opětovně je možné na ně aplikovat koncept morální paniky S. Cohena.

Obr. č. 2: „A kde je máma?“



Aliancia za rodinu - zakazana odmietnuta reklama "Kde je mama?" - Referendum 2015

Zdroj: https://www.youtube.com/watch?v=MQrS86l06_A

Obr. č. 3



Reklama - Referendum o rodine 7.2.2015

Zdroj: <https://www.youtube.com/watch?v=VhKzGrYyCvk>

Jelikož bylo zmíněno, že ideologie se materializuje v diskursu a diskurs samotný není jen pouhé vyprávění, ale především konkrétní praxe, upozorníme ještě na iniciativu

Národního pochodu za život (dále jen NPŽ), který se konal 22. září 2013 v Košicích, a jehož 2. ročník byl ohlášen na 20. září 2015 v hlavním městě Bratislavě. Tento pochod byl koncipován především jako manifestace podpory ochrany lidského života od narození až po přirozenou smrt. I když nebyl zamýšlen jako akce odporující HS, podpora „tradiční rodiny“, která byla pochodem deklarována, jeho organizování nevládními organizacemi afilovanými s katolickou církví, jakož i otevřená podpora a celostátní farská a diecézní mobilizace věřících ze strany církve a oficiální podpora katolických biskupů jasně koreluje s negativním postojem vůči HS, který je opakovaně projevován již zmíněnými verbálními projevy a kritikou HS během participace na přípravě Celostátní strategie ochrany a podpory lidských práv. Organizace, které NPŽ připravily a zajistily jeho financování, odmítaly: a) propojení s katolickou církví, navzdory zjevné existenci takovýchto vazeb¹⁷ a b) vykreslovat NPŽ jako kontra-akci proti homosexuálním pochodům hrdoosti (Kováčik 2013) a zdůrazňovaly svou vlastní osobní toleranci vůči tomu, zda-li někdo žije ve svém soukromém (!) životě sexuálním životem s osobou stejného pohlaví, a to navzdory jinak dlouhodobě projevovanému odporu vůči těmto životním stylům, jak bylo ilustrováno výše. Odpůrci a odpůrkyně HS tedy sami často odkazují na toleranci, i když pro ně platí jen pro soukromou sféru:

„Například mohu tolerovat soukromý život sousedů homosexuálů a zároveň netolerovat povýšení tohoto životního stylu na rovinu veřejnou. Což se může projevit mým nesouhlasem s tím, aby stát takový způsob soužití podpořil a podporoval, například uzákoněním homosexuálních manželství. V rovině soukromé tak konzervativec může být stejně tolerantní jako kterýkoli liberál“ (Michalík 2012: 305).

„Já toleruji lesby, gaye, bisexuály, transgender a intersexuální osoby, ale registrovaná partnerství osob stejného pohlaví zásadně odmítám a také odmítám, aby pro osoby stejného pohlaví byla určena stejná právní instituce, jako je manželství. V případě manželství se za původní účel považuje založení rodiny. Bez nové generace, která se rodí a vychovává v rodinách, není možné pokračování společnosti“ (Hufková 2012).

Je zjevné, že homosexuální spolužití a homosexualita jako taková jsou z jejich strany „tolerovány“ podobně jako středověcí Židé ve svých ghettech ze strany evropské společnosti. Pokud Židé zůstali ve svých ghettech a půjčovali peníze (na úrok), což bylo ze strany tehdejší katolické církve zapovězeno, byla jejich existence „tolerována“. Stejně tak můžeme interpretovat výše zmíněný výrok, podle kterého pokud homosexuálové zůstanou s projevy

¹⁷ „Hierarchická církev a Boží lid se v tomto případě sjednotili na společné vizi“ (Dobešová 2013).

své identity v soukromí svých domovů, jsou neokonzervativci jejich existenci ochotni „tolerovat“. Jedná se o „*společensky vynucenou*“ koexistenci vedle osob, které jim v podstatě překáží. Tolerance se tak stává negativním pojmem.¹⁸ Nejedná se o uznání, které respektuje individuální identitu, specifčnost jedince, jeho způsob života a podobně. Uznání totiž nepředstavuje jenom právo na *pouhou existenci*, ale právo na *společensky realizovanou existenci* osob s jinou než mou vlastní identitou a s normami odlišnými od těch, které uznávám já sám a několik lidí společně se mnou. Aneb, jak napsal před téměř 20 lety slavný český jurista Ota Weinberger (1996: 71), „*[m]oderní pojetí tolerance není jen trpěním jiné náboženské víry, jiného ideologického názoru a odlišných životných forem. Tolerance usiluje o principiální zrovnoprávnění rozdílných ideologických postojů a životních forem.*“ Nedostatek uznání, které pociťují zejména zastánci HS nebo přímo homosexuálové v konfrontaci se zbytkem společnosti, se proto pokoušejí zpochybnit snahou symbolicky prezentovat svoji existenci a svůj život „*v novém světle, v novém hodnotovém horizontu tak, aby se ukázalo, že institucionalizovaný hodnotový systém je jednostranný nebo restriktivní, takže etablovaný řád není na základě svých vlastních principů legitimní*“ (Šanderová 2007: 83). Odpovídají tím přímo na výše popsaný negativní typ tolerance, který se projevuje *de facto* jako zneuznání. Pro jeho reprezentanty, kteří odmítají uplatnit kritérium uznání (ve slovníku Johna Rawlse „reciprocitu“) tak platí, že jakýkoliv politický vztah „*je pro ně vztahem přítele a nepřítele*“ (Rawls 2013: 180), nebo se jedná ve své podstatě „*o neúprosný boj o vítězství ve světě za celou pravdu*“ (ibid.). Jak ale Rawls zdůrazňuje, politický liberalismus se nesnaží angažovat ty, kteří uvažují tímto způsobem. Projevy těch, kteří tento liberalismus ztělesňují ve slovenském kontextu, jsou rozebrány v následující části studie.

3.2 Sexuální jinakost jako konfliktní linie II: „vatikánská gubernie“

Výše byla popsána diskursivní praxe v případě opozice vůči HS. Nyní se alespoň stručně zaměříme na tytéž situace v případě jejich proponentů. Jak již bylo zmíněno, hlavní linie argumentace je vedena podél apelů na důkladné naplňování lidských práv a bránění se vůči prosazování takových právních norem, které jsou podezírány z toho, že nacházejí svůj inspirační zdroj v náboženských normách, tj. projevech partikulární – i když v případě Slovenska většinové – sociální praxe. Je možné se v této souvislosti ztotožnit s tvrzením J. Waldrona, podle kterého je spolužití dvou osob stejného pohlaví, včetně jejich intimního

¹⁸ Zevrubně o (především právních) aspektech a smyslu tolerance informuje A. Novotná (2009/2010) ve své disertační práci. Viz také Weinberger (1996); Znoj (1996).

života, těmito lidmi jakožto liberály vnímáno přes prizma intimních aktivit ostatního obyvatelstva „jako sféra autonomie, kterou je třeba k tomu, aby lidská osobnost prosperovala“ (Waldron 1989: 561). Zde spatřujeme rozdíl oproti neokonzervativcům, kteří na rozdíl od politických liberálů upřednostňují celek (společnost a udržení její celistvosti) před jeho částmi (jednotlivci a jejich právy). Politický liberalismus totiž nepovažuje existenci nějakého společného dobra za možnou, „protože společnost musí být ve vztahu k otázce dobrého života neutrální“ (Taylor 1997: 482). Političtí liberálové jsou přesvědčeni, že politické principy by měly spočívat na sekulárních, ne náboženských odůvodněních. Cílem je zajistit, aby byla tato odůvodnění dostupná jakékoliv rozumem nadané osobě bez ohledu na její souhlas s nějakou náboženskou vírou. Kdyby tyto principy a legislativa z nich vycházející byly postaveny na náboženské víře, nemohly by být akceptovány všemi a výsledkem by byly celospolečenské konflikty a nespokojenost. Jinými slovy, „pokoj si vyžaduje, aby náboženské zdroje nebyly základem veřejné debaty o politických otázkách“ (McIntosh 2008: 477). Navzdory tomu, že (slovenští) neokonzervativci alespoň v deklaratorní rovině vítají veřejnou debatu o lidských právech, političtí liberálové otevřeně zpochybňují upřímnost jejich úmyslů: „smyslem referenda, které chystají (...), není názor do diskuse. Smyslem je preventivně zamezit jakékoli úvaze o diskusi. V případě, že se špatnými biskupy a zbabělými politiky zavedený «vox populi» jednou vysloví, žádná diskuse už nebude“ (Javůrek 2014b). Co se legální stránky diskursu týče, referendum bylo ještě před posouzením ze strany Ústavního soudu SR proskribováno jako „protiústavní“ (Fábry 2014c) a prezidentův krok veleben jako „správný“ (Javůrek 2014a).

Tak, jako v případě diskursu neokonzervativců, i v projevech politických liberálů je možné nezřídka spatřit neskrývané emoce a vášně, co by odpovídalo Mouffové přesvědčení o jejich stěžejní roli v současných demokratických systémech. Oponenti HS jsou označováni jako „netolerantní tmáři“ (Javůrek 2014b), „katoličtí ultras“ (Javůrek 2014a), jejich aktivity jsou přirovnávány k džihádistským operacím Talibanu nebo Islámského státu (Jílek 2014). Jejich cílem je údajně odstavit „několik »buzerantů« od přístupu ke skutečné občanské rovnosti“ (Fábry 2014a), díky čemu dochází k „novodobému honu na čarodějnice“ (Flašíková-Beňová 2014). Kněží katolické církve jsou pojmenováváni jako „bezdětní otcové v sukních“ (Fábry 2014b), Slovensko s většinovým katolickým obyvatelstvem jako „poslušná vatikánská gubernie“ (ibid.) a obyvatelstvo, které se obává vlivu zavedení sexuální výchovy na školách, je označováno jako „chudáci, co hltají konspirační teorie“ (Javůrek 2014a). Tyto přívlastky byly prezentovány v komentářích objevených se v celostátním deníku Pravda a na webovém portálu Jetotak.sk a je třeba zdůraznit, že slouží pouze jako

reprezentativní ukázka výroků, které se objevují ve veřejném prostoru v souvislosti s kritikou iniciativ křesťanských organizací ve prospěch „tradičních rodin“.

Opakovaně jsou vůči katolické církvi a jejím hierarchickým představitelům vznášeny výhrady a kritiky, které se snaží poukázat na anachroničnost jejich světonázoru: katolická církev „vědomá ztráty svého vlivu, neschopnosti být společně s ostatními historickými církvemi morální inspirací, se snaží zachránit tím nejhorším možným způsobem – stává se spolupachatelkou sociálních experimentů politiků, intrikánským kartelem s nulovou teologickou produkcí“ (Havran 2013). Zřejmě i z toho důvodu došlo k převzetí terminologie, která je typická spíše pro křesťanské aktivisty a aktivistky v případě akce „Duhový Pride 2014“ v Bratislavě, který se nesl v duchu výzvy „*Pojď ven s rodinou*“, co mělo pro většinovou veřejnost působit jako ujištění, že „*homoloby*“ neexistuje a že žádná „*gender ideologie*“ nepřipravuje rozvrat slovenských rodin, jak se toho obávají neokonzervativci (viz obr. č. 4).

Obr. č. 4: „Pojď ven s rodinou!“



Zdroj: <http://duhovypride.sk/>

S nepřilíš odlišnými názory, jaké prezentují publicisté/ky a komentátoři/rky ve slovenských médiích se můžeme setkat i v některých akademických textech. I v nich je diskurs o HS postaven zejména na dvou pilířích: 1) na obraně práv homosexuálů na svobodný a legislativně upravený partnerský život, 2) na útocích na náboženství a katolickou církev. Dokumentuje to i jistý sborníkový příspěvek, který je ukončen následujícími slovy:

„Naneštěstí pořád žijeme v době, kdy se většina lidí domnívá, že náboženské texty staré stovky a tisíce let představují navždy platné a jediné správné návody pro naše jednání (...). Slepá víra a dogmaticnost však nejsou ničím jiným, než výrazem intelektuální nepoctivosti nebo nedostatečnosti (...). Jestli je dobro takovou aktivitou, která u co největšího počtu lidí vede k jejich největší spokojenosti, štěstí a blaženosti, v tom případě prohlašuji, že nábožensky věřící lidé, kteří odmítají poskytovat homosexuálům stejná práva, jakými disponují heterosexuálové, aktivně brání šíření dobra ve světě“ (Horák 2012: 54–55).

Ve svém článku před více než 25 let J. Waldron (1989: 562) napsal, že liberálové nepotřebují popírat, že odsuzování homosexuálních aktivit reprezentuje morální konsensus společnosti. Na druhé straně trvají na tom, že tento konsensus nepotvrzuje sám sebe. Proto, aby mohl být potvrzen, je potřebné, aby odpovídal abstraktním principům, které čerpají svůj původ z myšlenky individuálního naplnění a respektu, který si lidé navzájem projevují. Tyto principy jsou formulovány způsobem, který je aplikovatelný v každé společnosti a na interakci jakýchkoliv lidských bytostí. V případě, že společenský konsensus odpovídá těmto principům, je možné jej považovat za spravedlivý. Avšak v případě, že tomu tak není, „liberální test“ považuje normy a společnost, pro které jsou tyto normy vlastní za utlačovatelské a nehumánní. Na základě rozboru několika ukázek slovenské diskursivní praxe jsme viděli, že problémem pro liberály již není morální posuzování homosexuálního konání ze strany heterosexuální většiny, což je přirozené vzhledem k tomu, jaký čas uplynul od doby, kdy Waldron publikoval svůj text. Důvodem pro projevování nesouhlasu se, na druhé straně, pro ně stala neplauzibilita většinového morálního konsensu, podle kterého homosexuální osoby nemají právo na státem uznané formy partnerského spoluzítí a už vůbec ne na adopci a výchovu dětí. Principy, na kterých neokonzervativci postavili svou argumentaci, tedy nepovažují za takové, které respektují individuální naplnění a vzájemný mezilidský respekt. Navíc, za zdroj těchto principů považují příliš extenzivní působení katolické církve v politice a společnosti. Politika se tak v tomto smyslu sice stává polem vymezování se „my“ vůči „oni“ a střetů mezi různorodými životními styly, jak to předpokládá koncept agonistické demokracie, ale ze vzájemného nazírání obou stran dochází k mocenské asymetrii a dominanci jedné ze skupin, což agonismus nepřipouští. Podle neokonzervativců se „homoloby“ prostřednictvím „gender ideologie“ snaží rozvrátit společnost a využívá na to i prezidenta, který podle nich „zpochybnil“ legitimitu občanské decize. Liberálové vidí v působení katolické církve totéž, co neokonzervativci v „homoloby“, tedy pramen rozvratu základů liberálně-demokratického státu. Právě z toho důvodu zpochybňovali soulad otázek pro referendum s Ústavou SR. Je zjevné, že názor politických liberálů je zcela konzistentní s přesvědčením zřejmě nejvýznamnějšího soudobého reprezentanta tohoto směru, Johna Rawlse, který konstatoval, že

„[p]olitická koncepce spravedlnosti nevyžaduje nijakou konkrétní formu rodiny (monogamní, heterosexuální nebo jinou), pokud je rodina uspořádána tak, že účinně splňuje tyto úkoly a nedostává se do konfliktu s jinými politickými hodnotami. (...) Tento postřeh určuje způsob, jakým se spravedlnost jako férovost vypořádává s otázkou homosexuálních práv a povinností, a jak tyto práva a povinnosti ovlivňují rodinu. Když jsou tyto práva

a povinnosti v souladu s uspořádaným rodinným životem a vzděláváním dětí, jsou *ceteris paribus* plně přípustné“ (Rawls 2013: 208, pozn. č. 60).¹⁹

ZÁVĚR

Podle Mouffové současná demokratická politická teorie není s to rozeznat a ocenit roli, jakou hrají vášně jako jedna z hlavních hybných sil na politickém poli (Mouffe 2005: 24). V této stati jsem se pokusil reagovat na tuto deset let starou výtku a analyzovat, jak se vášně a konflikt, jehož jsou průvodním jevem, projevují v současné politické a společenské diskusi na Slovensku a zda mohou pomoci zkvalitnit liberální demokracii. Analýza byla tematicky rámována otázkou akceptace HS slovenskou společností. Jak bylo možné očekávat, tato společnost se na základě užití diskursivní praxe „rozpadla“ do dvou skupin: neokonzervativci a političtí liberálové. Jiné typy diskursů, např. socialistický nebo sociálně-demokratický *nebyly ve výzkumu ignorovány*, jako by se mohlo na první pohled jevit, ale v analyzované debatě nebyly vůbec přítomny, resp. byly zahrnuty do zmíněných dvou typů: neokonzervativního a liberálního. Kontinuálně projevované názory reprezentantů těchto dvou skupin splňují všechny znaky antagonismu, jak jej předpokládá koncept agonistické demokracie i svého druhu zápasu o veřejný prostor (blíže viz Štěch 2013). Zároveň byly v aktuální diskusi o HS verifikovány i další znaky této koncepce. Za prvé, permanentně se vynořující konflikt (ve své podstatě *dvou* politických ideologií) přinášející vášnivou výměnu názorů. I když v politické teorii (zvláště v teorii tzv. deliberativní demokracie) přetrvává přesvědčení, že „*konflikty jsou přirozeným základem demokracie*“, a že „*demokracie funguje jenom tam, kde se tyto konflikty dají řešit vyjednáváním*“ (Králik – Uhlerová 2012: 133), analyzovaná diskuse prokázala nemožnost řešení konfliktu o tématu homosexuality na báze vyjednávání nebo deliberace. Za druhé, dochází ke střetu vyznávaných životních stylů a vlastní identifikaci k jednomu z protichůdných „táborů“. Za třetí, u obou stran není možné pozorovat příliš velký zájem o docílení racionálního konsensu, navzdory např. existenci oficiální diskuse věnované celostátní strategii lidských práv. Důvodem je i diskursivní neshoda na elementárních pojmech, jakými jsou rodina, manželství nebo i tolerance, která je chápána jako negativní termín. V podstatě se tak potvrzuje, jak kdysi napsal M. Znoj (1996: 45), že „*[z]působí tolerance vypovídají o typech demokracie, které vytváříme a ve kterých s jistým nárokem na toleranci žijeme*“. Za čtvrté, každá ze stran se snaží prosadit svou vlastní koncepci dobrého života v protikladu k té druhé.

¹⁹ Blíže k analýze rawlsiánské liberální koncepce spravedlnosti jakožto férovosti ve vztahu k HS viz např. Gray (2004).

Na druhé straně je možné rozeznat celou řadu příkladů, které neodpovídají agonistické demokracii. Za prvé, u obou stran dochází v různé míře ke zpochybňování základních demokratických politických institucí. Političtí liberálové apriorně odmítli referendum iniciované několika tisíci podpisy a považovali ho za protiústavní. Neokonzervativci vyjádřili nespokojenost a nepochopení v případě rozhodnutí prezidenta SR předložit potenciální referendové otázky k posouzení Ústavnímu soudu SR. Za druhé, političtí liberálové opakovaně apelují na striktní dodržování občanské rovnosti, neokonzervativci však nepovažují nemožnost uzavřít legální svazek dvou osob stejného pohlaví za ohrožení demokracie v důsledku nerovného přístupu k občanským právům. Tento jejich postoj odpovídá spíše schmittovské tezi, podle které je nerovnost základem demokracie a liberální požadavek rovnosti není její kýženou součástí. Se schmittovským decizionismem se shoduje i konzervativní lpění na jednotě ovládaných a vládnoucích, kteří by si podle nich měli osvojit názor většiny obyvatelstva navzdory nespokojenosti projevované menšinou ve formě verbálních protestů, pochodů hrdosti, příležitostného otevírání otázky HS na parlamentní půdě nebo prosazování svých zájmů v diskusi o celostátní strategii lidských práv. „Hlas lidu“ projeven v petici za referendum nebo během NPŽ byl prezentován jako rozhodující měřítko a návod pro politické jednání. Dochází tak k odklonu od reprezentativní demokracie, kde je v pluralitě názorů prostor i pro menšinové iniciativy, k příklonu k většinové demokracii, kde rozhodující slovo patří kvantitativně početnější skupině obyvatel. Rovněž semknutí se před ohrožením zvenčí, ze strany „zkaženého Západu“, který je přítomný v neokonzervativní diskursivní praxi, např. odmítáním iniciativ ESTRELA nebo LUNACEK Evropského parlamentu, plně odpovídá teorii C. Schmitta, jak byla popsána výše. Dominance („tradičně-rodinní“ a křesťanské) většiny je tak dosahována prostřednictvím snahy o politické vyloučení menšinových názorů a zájmů. Úsilí zakázat uzákonění HS posiluje následně stigmatizaci homosexuality v dominantní kultuře (Shapiro 1999: 122–123). Dalším znakem, který napovídá, že současný diskurs o HS na Slovensku neodpovídá zcela agonistické demokracii je, že liberální požadavky doposud neuspěly na parlamentní půdě a nejsou kanalizovány výlučně mezi politickými elitami s vyloučením veřejnosti. K maskování mocenských nerovností „parlamentní kulisou“, jak předpokládá Mouffe, zde nedochází. Podstatná část diskursu o HS probíhá prozatím mimo Národní radu SR a parlamentní prosazení ústavního zákona definujícího manželství rozhodně není možné považovat za vítězství politických liberálů. Spíše by naznačovalo, že konsensus elit byl dosažen v souladu s neokonzervativními požadavky na půdě instituce, kterou Mouffe považuje za baštu liberální hegemonie.

Před více než dvěma desítkami let J. Waldron (1989: 589) zdůrazňoval, že pokud si má naše (západní) společnost zachovat víru v svou vlastní identitu, neměla by ulpívat na tradicích, jaké by je nostalgicky chtěla mít, ale jaké je ve skutečnosti má. Tyto tradice jsou tradicemi změny, různorodosti, kontroverze a reflexe. Paradoxně tak vykreslil liberální víru ve schopnost koexistence jinakosti životních stylů a diskursivních praxí, jak jej předpokládá Ch. Mouffe ve své agonistické demokracii. V této stati bylo prokázáno, že tato jinakost ve sféře diskuse o HS na Slovensku neodpovídá zcela předpokladům a očekáváním agonizmu. V některých případech je dokonce mnohem bližší Schmittově decizionistické koncepci, kdy se *legimita* postavená na odvolávání se na početnost či historickou tradici (neokonzervativci), nebo na naplňování lidských a občanských práv a neutralitě státu vůči konkrétní koncepci dobra (politictí liberálové) staví nad *legalitu*, která je reprezentována demokratickými institucemi. V obecní rovině tak nedochází ani ke kýženému dialogu religiózních a sekulárních perspektiv, který by se mohl stát vzájemně obohacujícím pouze tehdy, kdyby neokonzervativci (zastoupeni zejména v řadách věřících) akceptovali realitu modernity charakteristickou pluralismem a demokratickými procedurami a, na druhé straně, politictí liberálové (ne vždy výlučně sekulárně se definující občané) reflektovali limity ne-náboženského rozumu a uznali prapůvod některých společenských norem v náboženské tradici (Štěch 2009: 770). Jejich současná debata je, jak jsem se snažil nastínit, typická vysokým stupněm emocionality a vyhrocenosti, přičemž nepřátelství se z politické roviny postupně přesunulo do roviny osobní. Michael Walzer v jedné ze svých knih napsal, že „[d]ebata je soutěž mezi verbálními atlety a [jejich] cílem je vítězství“ (Walzer 2004: 96). Nutno na závěr konstatovat, že zodpovězení otázky, kdo (zdali vůbec někdo) z „*verbálních atletů*“ v mnou analyzované debatě nakonec zvítězí, jde již za rámec výzkumného záměru této studie.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. ANDEWEG, R. B. (2001): Lijphart versus Lijphart: The Cons of Consensus Democracy in Homogeneous Societies. *Acta Politica*, Vol. 36, No. 2, pp. 117–128.
2. AZR (2014): *Vyjadrenie Aliancie za rodinu ku krokom p. prezidenta*. [online]. Bratislava: Aliancia za rodinu [cit. 11. 03. 2015]. Dostupné z <http://www.alianciazarodinu.sk/aktuality/vyjadrenie-aliancie-ku-krokom-p-prezidenta/>.
3. BAROŠ, J. – DUFEK, P. (2013): Teorie lidských práv. In: Holzer, J. – Molek, P. et al.: *Demokratizace a lidská práva. Středoevropské pohledy*. Praha: SLON, pp. 75–103.
4. BELLAMY, R. (2000): *Rethinking Liberalism*. Londýn, New York: Pinter.
5. BIANCHI, G. (2013): Nové podoby sexuality, občianstva, noriem a reprodukcie. *Sociológia*, Vol. 45, No. 1, pp. 5–26.

6. BOČÁK, M. (2014): K vybraným aspektom stabilizácie a destabilizácie „gay identity“. In: Ballay, M. – Gabašová, K. – Kudlačáková, V. (eds.): *Minority v subsysteme kultúry: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Nitra: Kulturologická spoločnosť v spolupráci s Katedrou kulturológie Filozofickej fakulty Univerzity Konštantína Filozofa v Nitre, pp. 413–421.
7. COHEN, S. (2011): Whose Side Were We on? The Undeclared Politics of Moral Panic Theory. *Crime, Media, Culture*, Vol. 3, No. 7, pp. 237–243.
8. CUNNINGHAM, F. (2002): *Theories of Democracy. A critical introduction*. Londýn, New York: Routledge.
9. DOBEŠ, J. (2009): Carl Schmitt mezi vědou a proroctvím. *Dějiny – Teorie – Kritika*, Vol. 4, No. 1, pp. 56–79.
10. DOBEŠOVÁ, M. (2013): *O čo tu ide? Reakcia na odporcov pochodu*, 26. 9. 2013 [online]. Postoy.sk [cit. 05. 10. 2014]. Dostupné z http://www.postoy.sk/o_co_tu_ide_pochod_za_zivot.
11. DRYZEK, J. S. (2005): Deliberative Democracy in Divided Societies: Alternatives to Agonism and Analgesia. *Political Theory*, Vol. 33, No. 2, pp. 218–242.
12. DRYZEK, J. S. (2010): *Foundations and Frontiers of Deliberative Government*. Oxford: Oxford University Press.
13. EGAN, P. J. – SHERRILL, K. (2005): Marriage and the Shifting Priorities of a New Generation of Lesbians and Gays. *PS: Political Science & Politics*, Vol. 38, No. 2, pp. 229–232.
14. FÁBRY, H. (2014a): *Nová Kúria pre Slovensko*, 15. 10. 2014. [online]. Pravda [cit. 02. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nazory.pravda.sk/dnes-pise/clanok/333245-nova-kuria-pre-slovensko/>.
15. FÁBRY, H. (2014b): *Nová vlna rekatolizácie*, 13. 8. 2014. [online]. Pravda [cit. 02. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nazory.pravda.sk/dnes-pise/clanok/326806-nova-vlna-rekatolizacie/>.
16. FÁBRY, H. (2014c): *Také normálne Slovensko*, 27. 8. 2014. [online]. Pravda [cit. 02. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nazory.pravda.sk/dnes-pise/clanok/328187-take-normalne-slovensko/>.
17. FLAŠÍKOVÁ-BEŇOVÁ, M. (2014): *Novodobý hon na čarodejnice alebo upalovanie homosexuálov na hranici*, 30. 8. 2014. [online]. Blog.sme.sk [cit. 19. 10. 2014]. Dostupné z: <http://flasikovabenova.blog.sme.sk/c/363963/novodoby-hon-na-carodejnice-alebo-upalovanie-homosexualov-na-hranici.html>.
18. FOJT, V. (2007): Pohled Carla Schmitta na parlamentarismus. *Člověk – časopis pro humanitní a společenské vědy*, Vol. 3, No. 8, pp. 1–22.
19. FOJT, V. (2012): Pohled Carla Schmitta na parlamentarismus. In: Antoš, M. – Wintr, J. (eds.): *Parlamentarismus. Sborník z výjezdního semináře Právnické fakulty UK*. Praha: Právnická fakulta UK, pp. 11–30.
20. FÓRUM ŽIVOTA (2014): *Zásadné pripomienky Fóra života, o. z. k Návrhu Celoštátnej stratégie rodovej rovnosti v SR a k Návrhu Akčného plánu rodovej rovnosti v SR na roky 2014–2019*. [online]. Bratislava: Fórum života [cit. 17. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.peticia.sk/rodova-rovnost/index.php>.
21. FREDERIKSEN, J. (2010): *Radical democracy or symptomatic closure: An immanent critique of Chantal Mouffe's agonism*. Dissertation thesis. Nashville, Tennessee: Faculty of the Graduate School of Vanderbilt University.
22. FREEDEN, M. – SARGENT, L. T. – STEARS, M., eds. (2013): *The Oxford Handbook of Political Ideologies*. Oxford: Oxford University Press.
23. GAUS, G. F. – KUKATHAS, Ch., eds. (2004): *Handbook of Political Theory*. Londýn, Thousand Oaks, Nové Dillí: Sage Publications.

24. GRAUBNER, J. (2009): Evangelium prijaté do života vytváří kulturu. In: Černuška, P. – Pospíšil, C. V. – Staněk, F. (eds.): *Interdisciplinární úvod do četby Kompendia sociální nauky církve*. Brno: L. Marek, pp. 209–222.
25. GRAY, J. S. (2004): Rawl's Principles of Justice as Fairness and Its Application to the Issue of Same-Sex Marriage. *South African Journal of Philosophy*, Vol. 23, No. 2, pp. 158–170.
26. GÜMPLOVÁ, P. (2007): Suverenita, demokracie a postnárodní konstelace: Carl Schmitt versus Jürgen Habermas. *Filosofický časopis*, Vol. 55, No. 5, pp. 673–690.
27. HAKHVERDIAN, A. – KOOP, Ch. (2007): Consensus Democracy and Support for Populist Parties in Western Europe. *Acta Politica*, Vol. 42, No. 4, pp. 401–420.
28. HAVRAN, M. (2013): *Odluka pápeža od cirkvi*, 17. 9. 2013. [online]. Jetotak.sk [cit. 03. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.jetotak.sk/editorial/odluka-papeza-od-cirkvi>.
29. HEYWOOD, A. (2004): *Political Theory. An Introduction*. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.
30. HILMER, J. D. (2011): Modern Democratic Thought. In Ishiyama, J. T. – Breuning, M. (eds.): *21st Century Political Science: A Reference Handbook*. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc., pp. 605–615.
31. HORÁK, O. (2012): Viera, rozum a homosexualita. In: Baďurová, B. – Kováčová, D. (eds.): *Vybrané filozoficko-etické otázky súčasného človeka. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Banská Bystrica: Fakulta humanitných vied Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, pp. 43–59.
32. HUFKOVÁ, E. (2012): *Vystoupení s faktickou poznámkou*, 30. 10. 2012, 09:57–09:58, 8. schůze NR SR, 10. den – A. dopoledne. [online]. Bratislava: NR SR [cit. 05. 03. 2015]. Dostupné z: <http://nrsr.sk/>.
33. CHROMÍK, A. (2014): *Referendum je posledná šanca ako zastaviť tlak zozápadnej Európy*, 29. 4. 2014. [online]. Postoy.sk [cit. 03. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.postoy.sk/content/anton-chromik-referendum-je-posledna-sanca-ako-zastavit-tlak-zo-zapadne-euro-py>.
34. JAVŮREK, P. (2014a): *Kde je verejnost?*, 3. 9. 2014. [online]. Pravda [cit. 02. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nazory.pravda.sk/komentare-a-glosy/clanok/328789-kde-je-verejnost/>.
35. JAVŮREK, P. (2014b): *Pápeža na nich!*, 30. 9. 2014. [online]. Pravda [cit. 02. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nazory.pravda.sk/komentare-a-glosy/clanok/331640-papeza-na-nich/>.
36. JEŽOVICOVÁ, D. (2004): Objekty konzervatívnej analýzy. In: Dobřík, M. – Hoscheková, D. (eds.): *Aktuálne problémy politiky. Zborník príspevkov z I. teoretického seminára doktorandov v Banskej Bystrici 28. septembra 2004*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, pp. 7–23.
37. JÍLEK, P. F. R. (2014): *Zopár slov k heteroideológii*, 9. 9. 2014. [online]. Jetotak.sk [cit. 03. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.jetotak.sk/ludskeprava/zopar-slov-k-heteroideologii>.
38. JUNG, P. B. (2007): The Roman Catholic Tradition. In: Siker, J. S. (ed.): *Homosexuality and Religion: An Encyclopedia*. Westport, Londýn: Greenwood Press, pp. 191–200.
39. KAPOOR, I. (2002): Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism? The Relevance of the Habermas-Mouffe Debate for Third World Politics. *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 27, No. 4, pp. 459–487.

40. KARPPINEN, K. – MOE, H. – SVENSSON, J. (2008): Habermas, Mouffe and political communication. A case for theoretical eclecticism. *Javnost – The Public*, Vol. 15, No. 3, pp. 5–22.
41. KBS (2014): *Pastiersky list Konferencie biskupov Slovenska na prvú nedeľu adventnú* 2013, 1. 12. 2013. [online]. Bratislava: Konferencia biskupov Slovenska [cit. 30. 09. 2014]. Dostupné z: <http://www.kbs.sk/obsah/sekcia/h/dokumenty-a-vyhlasenia/p/pastierske-listy-konferencie-biskupov-slovenska/c/pastiersky-list-na-prvu-adventnu-nedelu-2013>.
42. KEKES, J. (2004): Conservative Theories. In: Gaus, G. F. – Kukathas, Ch. (eds.): *Handbook of Political Theory*. Londýn, Thousand Oaks, Nové Dillí: Sage Publications, pp. 131–142.
43. KELLY, D. (2004): Carl Schmitt's Political Theory of Representation. *Journal of the History of Ideas*, Vol. 65, No. 1, pp. 113–134.
44. KNOPS, A. (2007): Agonism as Deliberation – On Mouffe's Theory of Democracy. *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 15, No. 1, pp. 115–126.
45. KOBOVÁ, Ľ. (2012): Politická diferencia a feministická teória. *Gender, rovné príležitosti, výzkum*, Vol. 13, No. 2, pp. 18–27.
46. KOVÁČIK, T. (2013): *Upozornenie na nepresné informácie*, 23. 8. 2013. [online]. [cit. 03. 10. 2014]. Dostupné z: <http://pochodzazivot.sk/2013/08/23/upozornenie-na-nepresne-informacie/>.
47. KOVÁČIK, J. (2014): *Komentár: Panika z referenda*, 28. 8. 2014. [online]. Vatikánský rozhlas [cit. 30. 09. 2014]. Dostupné z: http://sk.radiovaticana.va/news/2014/08/28/koment%C3%A1r_jozefa_kov%C3%A1%C4%8Dika:_panika_z_referenda/slo-822212.
48. KOVÁČIK, J. (2015): *Komentár: Biorodina*, 12. 2. 2015. [online]. Vatikánský rozhlas [cit. 11. 03. 2015]. Dostupné z: http://sk.radiovaticana.va/storico/2015/02/12/koment%C3%A1r_jozefa_kov%C3%A1%C4%8Dika_biorodina/slo-846446.
49. KRÁLIK, J. – UHLEROVÁ, M. (2012): Konflikt ako konštruktívny prvok politického procesu z pohľadu teórie pluralizmu. *Politické vedy*, Vol. 15, No. 3, pp. 125–143.
50. KRISTOL, I. (2004): The Neoconservative Persuasion. What it was, and what it is. In: Stelzer, I. (ed.): *Neoconservatism*. Londýn: Atlantic Books, pp. 33–37.
51. KUFFA, Š. (2013): *Vystoupení v rozpravě*, 19. 9. 2013, 10:16:55–10:23:22, schůze NR SR, 11. den dopoledne. [online]. Bratislava: NR SR [cit. 05. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nrsl.sk/>.
52. KUFFA, Š. (2014): *Vystoupení s faktickou poznámkou*, 5. 2. 2014, 15:12:27–15:14:27, schůze NR SR, 6. den odpoledne. [online]. Bratislava: NR SR [cit. 05. 10. 2014]. Dostupné z: <http://nrsl.sk/>.
53. LAUN, A., ed. (2003): *Homosexualita z katolíckého pohľadu*. Olomouc: Matice cyrilometodějská.
54. LIJPHART, A. (1969): Consociational Democracy. *World Politics*, Vol. 21, No. 2, pp. 207–225.
55. LIJPHART, A. (2001): The pros and cons — but mainly pros — of consensus democracy. *Acta Politica*, Vol. 36, No. 2, pp. 129–139.
56. LUKEŠ, P. (1999a): Carl Schmitt. In: *Sborník prací Filozofické fakulty Brněnské univerzity*, Vol. 48, No. B46, pp. 89–100.
57. LUKEŠ, P. (1999b): Carl Schmitt – Blíže k moci než k právu. *Filosofický časopis*, Vol. 47, No. 4, pp. 655–668.

58. MARTIN, J. (2010): A post-secular faith: Connolly on pluralism and evil. In: Finlayson, A. (ed.): *Democracy and Pluralism. The political thought of William E. Connolly*. Londýn, New York: Routledge, pp. 129–143.
59. MCGREGOR, J. (1988): Liberalism and Democracy. *Philosophy East and West*, Vol. 38, No. 3, pp. 334–346.
60. McINTOSH, E. (2008): Philosophers, Politicians and Archbishops: Religious Reasons in the Public Sphere. *International Journal of Public Theology*, Vol. 2, No. 4, pp. 465–483.
61. MENDONÇA, D. (2014): The Place of Normativity in the Political Ontology of Ernesto Laclau. *Braslian Political Science Review*, Vol. 8, No. 1, pp. 58–79.
62. MICHALÍK, A. (2012): Sloboda a tolerancia v konzervatívnom myslení. In: Sucharek, P. (ed.): *Sloboda a jej projekcie. Zborník príspevkov z jubilejného 10. výročného stretnutia Slovenského filozofického združenia spojeného s medzinárodnou konferenciou*. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity v Prešove, pp. 302–307.
63. MILLER, D. et al. (2003): *Blackwellova encyklopedie politického myšlení*. Brno: Barrister & Principal.
64. MOUFFE, Ch. (1993): *The Return of the Political*. Londýn, New York: Verso.
65. MOUFFE, Ch. (1996): Democracy, Power, and the «Political». In: Benhabib, S. (ed.): *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, pp.245–256
66. MOUFFE, Ch. (1999): Deliberative democracy or agonistic pluralism? *Social Research*, Vol. 66, No. 3, pp. 745–758.
67. MOUFFE, Ch. (2000): *The Democratic Paradox*. Londýn, New York: Verso.
68. MOUFFE, Ch. (2005): *On The Political*. Londýn, New York: Routledge.
69. MOUFFE, Ch. (2007): Carl Schmitt a paradox liberální demokracie. *Filosofický časopis*, Vol. 55, No. 6, pp. 899–914.
70. MOUFFE, Ch. (2009): The limits of John Rawl's Pluralism. *Theoria*, Vol. 56, No. 118, pp. 1–14.
71. MUCCIARONI, G. (2008): *Same Sex, Different Politics: Success and Failure in the Struggles Over Gay Rights*. Chicago, Londýn: The University of Chicago Press.
72. NEMCOVÁ, L. (2009): Homosexualita a homofóbná spoločnosť. In: Marková, D. et al.: *Sexualities II.: Collection of papers from the second international conference held on 30 Sept. – Oct. 2008*, Nitra. Nitra: Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre, pp. 128–139.
73. NOVOSÁD, F. – SMREKOVÁ, D. (eds.) (2013): *Dejiny sociálneho a politického myslenia*. Bratislava: Kalligram.
74. NOVOTNÁ, A. (2009/2010): *Tolerance jako lidské právo*. Disertační práce. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, Katedra právní teorie.
75. PUFFLEROVÁ, Š. – KOTVANOVA, A. – PLICHTOVÁ, J. (2010): Možnosti kritickej diskurzívnej analýzy mediálnych textov v kontexte ľudských práv. In: Plichtová, J. (ed.): *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*. Bratislava: VEDA, pp. 235–254.
76. PUTNA, M. C. (2012): *Křesťanství a homosexualita: Pokusy o integraci*. Praha: Torst.
77. RAWLS, J. (1997): *Politický liberalismus*. Prešov: Slovacontact.
78. RAWLS, J. (2013): *Právo národov*. Bratislava: Kalligram.
79. REDAKCIA (2014a): Pár slov k referendu o rodine. *Nové Horizonty*, Vol. 8, No. 3, pp. 107–108.
80. REDAKCIA (2014b): V budúcom roku pôjde o veľa. *Nové Horizonty*, Vol. 8, No. 4, pp. 159–160.

81. ROSPUTINSKÝ, P. (2003): Občania a ústavnoprávna úprava zmeny Ústavy Slovenskej republiky. *Justičná revue*, Vol. 55, No. 8-9, pp. 731–741.
82. ROSPUTINSKÝ, P. (2004): Spôsoby a mechanizmy zmeny ústav. *Politologická revue*, Vol. 9, No. 1, pp. 60–75.
83. SCHEUERMAN, W. E. (1996): Carl Schmitt's Critique of Liberal Constitutionalism. *The Review of Politics*, Vol. 58, No. 2, pp. 299–322.
84. SCHMITT, C. (2007): *Pojem politična*. Brno, Praha: CDK, Oikoymenh.
85. SHAPIRO, I. (1999): *Democratic Justice*. New Haven, Londýn: Yale University Press.
86. SMEKAL, H. – POSPÍŠIL, I. (2013): *Sudcokracie, nebo judicializace politiky?* Brno: Mezinárodní politologický ústav.
87. SMITH, A. M. (1998): *Laclau and Mouffe. The radical democratic imaginary*. Londýn, New York: Routledge.
88. SMOLENSKI, J. (2012): Substantive Equality, Popular Sovereignty, and Antagonistic Politics: An Introduction to Carl Schmitt's Democratic Theory. *CEU Political Science Journal*, Vol. 7, No. 3, pp. 269–289.
89. SUNSTEIN, Cass R. (2001): *Designing Democracy: What Constitutions Do*. New York: Oxford University Press.
90. SUPREME COURT OF THE UNITED STATES (2015): Syllabus: Obergefell et al. v. Hodges, Director, Ohio Department of health et al. 26. 6. 2015 [online]. Washington, D.C.: U.S. Supreme Court [cit. 26. 06. 2015]. Dostupné z: http://www.supremecourt.gov/opinions/14pdf/14-556_3204.pdf.
91. SVÁK, J. – KAPIŠOVSKÁ, A. (2002): Právo homosexuálov na rodinný život. *Justičná revue*, Vol. 54, No. 6-7, pp. 797–806.
92. SYNOD14. (2014): *Eleventh General Assembly: „Relatio post disceptationem“ of the General Rapporteur*, Car. Péter Erdő, 13. 10. 2014. [online]. Vatikán: Tiskové stredisko Svatého stolce [cit. 17. 10. 2014]. Dostupné z: <http://press.vatican.va/content/salastampa/en/bollettino/pubblico/2014/10/13/0751/03037.html>.
93. ŠANDEROVÁ, J. (2007): Praktiky nespravedlnosti uznání. In: Hájek, M. et al.: *Praktiky ne/spravedlnosti: pojmy, slova, diskurzy*. Praha: Matfyzpress, pp. 79–98.
94. ŠKRIPEK, B. (2012): *Vystoupení s faktickou poznámkou*, 29. 10. 2012, 17:36–18:07, 8. schůze NR SR, 9. den – B odpoledne. [online]. Bratislava: NR SR [cit. 05. 03. 2015]. Dostupné z: <http://nrsk.sk/>.
95. ŠTĚCH, O. (2009): Dialog sekulárních a religiózních perspektív. *Filosofický časopis*, Vol. 57, No. 5, pp. 767–774.
96. ŠTĚCH, O. (2013): Sekularita a zápas o veřejný prostor. *Sociální studia*, Vol. 10, No. 3, pp. 45–59.
97. ŠÚST, J. (2010): Liberalizmus neutrality Johna Rawlsa: kritická analýza. In: Šúst, J. (ed.): *Liberalizmus neutrality 2. Vybrané politické aspekty*. Ružomberok: Katolícka univerzita v Ružomberku, pp. 42–83.
98. ŠVEC, M. (2011): Diskriminácia na základe sexuálnej orientácie cez prizmu európskej judikatúry a legislatívy. *Justičná revue*, Vol. 63, No. 6-7, pp. 887–903.
99. TAYLOR, Ch. (1997): Nedorozumení v diskusi medzi liberály a komunitaristami. In: Kis, J. (ed.): *Současná politická filosofie*. Praha: Oikoymenh, pp. 465–494.
100. TEBBLE, A. J. (2011): Homosexuality and Publicness: Towards a Political Theory of the Taboo. *Political Studies*, Vol. 59, No. 4, pp. 921–931.
101. TK KBS (2014a): *Občianske združenie Fórum života k rozhodnutiu prezidenta Andreja Kisku*, 9. 9. 2014. [online]. Bratislava: Tlačová kancelária Konferencie biskupov Slovenska [cit. 30. 09. 2014]. Dostupné z: <http://www.tkkbs.sk/view.php?cislocianku=20140909035>.

102. TK KBS (2014b): *Rozhovor s Renátou Ocilkovou, zástupkyňou KBS na rokovaníach o stratégii ľudských práv*, 26. 9. 2014. [online]. Bratislava: Tlačová kancelária Konferencie biskupov Slovenska [cit. 01. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.tkkbs.sk/view.php?cislocikanku=20140926028>.
103. TK KBS (2014c): *Vyhlásenie predsedu KBS k rozhodnutiu prezidenta SR o referende*, 3. 9. 2014. [online]. Bratislava: Tlačová kancelária Konferencie biskupov Slovenska [cit. 30. 09. 2014]. Dostupné z: <http://www.tkkbs.sk/view.php?cislocikanku=20140903027>.
104. VOZÁR, J. (1995): Postavenie homosexuálov vo svetle práva. *Právny obzor*, Vol. 78, No. 1, pp. 63–73.
105. WALDRON, J. (1989): Particular Values and Critical Morality. *California Law Review*, Vol. 77, No. 3, pp. 561–589.
106. WALZER, M. (2004): *Politics and Passion. Toward a More Egalitarian Liberalism*. New Haven, Londýn: Yale University Press.
107. WEINBERGER, O. (1996): Tolerance, spoločenská informácia, diskurzívna demokracia. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, No. 1-2, pp. 71–77.
108. ZIOLKOVSKÝ, A. (2014): Po dvanástich mesiacoch. *Nové Horizonty*, Vol. 8, No. 1, pp. 46–48.
109. ZNOJ, M. (1996): Způsoby tolerance jako typy demokracie. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, No. 1-2, pp. 45–51.
110. ZNOJ, M. (2014): Neorepublikanismus v polemice s liberalismem a demokracií. Znoj, M. – Bíba, J. – Vargovčiková, J.: *Demokracie v postliberální konstelaci*. Praha: Karolinum, pp. 27–87.
111. ŽILOVÁ, Z. (2012): Experimentálna povaha slobody v období postmoderny s ohľadom na amerikanizáciu súčasnej spoločnosti. In: Sucharek, P. (ed.): *Sloboda a jej projekcie. Zborník príspevkov z jubilejného 10. výročného stretnutia Slovenského filozofického združenia spojeného s medzinárodnou konferenciou*. Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity v Prešove, pp. 314–319.

ADDRESS & ©

PhDr. Marián SEKERÁK
 Katedra politologie
 Institut politologických štúdií
 Fakulta sociálnych vied
 Univerzita Karlova v Praze
 U Kříže 8, 158 00 Praha 5 – Jinonice
 Czech Republic
marian.sekerak@gmail.com

MIESTNA SAMOSPRÁVA AKO DÔLEŽITÝ PODSYSTÉM VEREJNEJ SPRÁVY V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Local Self-administration as Important Part of Public Administration of the Slovak Republic

Eleonóra KOVÁČOVÁ

Banská Bystrica, Slovak Republic

ABSTRAKT: Miestna samospráva sa chápe ako základný znak demokratického štátu, ktorý má svoje ústavné zakotvenie a ústavnú ochranu. Samospráva je vo všeobecnosti definovaná ako samostatné a nezávislé spravovanie vlastných vecí spoločenstvom ľudí. Avšak, pre lepšie pochopenie problematiky miestnej samosprávy, je potrebné si uvedomiť postavenie a význam miestnej samosprávy v rámci zložitého systému celej verejnej správy. Rovnako je žiaduce venovať pozornosť i samotným orgánom, ktoré si občania vybrali v priamych voľbách na základe všeobecného a rovného volebného práva tajným hlasovaním.

Kľúčové slová: verejná správa – územná samospráva – miestna samospráva – orgány miestnej samosprávy – kompetencie – občania

ABSTRACT: The local self-administration is perceived as the basic feature of a democratic state which is embedded in and protected by the Constitution. Self-administration can be generally defined as a separate, independent management of one's own affairs by a community of people. However, it is inevitable to deal with the status and importance of the municipality within the complicated structure of the public administration for a better understanding of the issue. It is inevitable to deal with the single municipal bodies as well, so as they were elected by the citizens in the process of direct elections, based on the common and equal voting right by the secret voting.

Key words: public administration – territorial self-administration – local self-administration – local self-administration bodies – competences – citizens

ÚVOD

Miestna samospráva je dôležitým podsystemom verejnej správy, ktorý je budovaný zdola od občanov. A práve miestna samospráva vytvára tie najideálnejšie podmienky pre rozvoj demokracie na najnižšej úrovni. Keďže je verejná správa podzákonnou a normotvornou činnosťou, rovnako i miestna samospráva ako jeden z dôležitých podsystemov verejnej správy sa riadi ústavou Slovenskej republiky, zákonmi, príp. ďalšími všeobecne záväznými predpismi, a v neposlednom rade i vlastnými mocenskými aktmi. Uvedené je zároveň i zdôvodnením nevyhnutnosti práce so zákonmi, ako i ostatnými právnymi predpismi, bez ktorých uvedenú problematiku nie je možné skúmať. Cieľom príspevku je vysvetliť význam a opodstatnenosť fungovania miestnej samosprávy v konkrétnom čase a priestore, pričom sa vychádza z hypotézy, že samosprávne riadenie,

ktoré bolo v Slovenskej republike zavedené v roku 1990²⁰ otvorilo nový priestor pre formovanie správy na komunálnej úrovni. K typickým znakom miestnej samosprávy nepochybne patrí spravovanie vecí verejných na lokálnej úrovni, zvyšovanie úrovne spravovanosti a jej kvality, iniciácia podnetov a posilňovanie demokracie na lokálnej úrovni, vzájomná spolupráca a i.. Pri písaní príspevku bola najviac uplatnená metóda analýzy a metóda syntézy v podobe logickej a historickej analýzy, pomocou ktorých bola zložitá problematika miestnej samosprávy rozdelená na jednotlivé časti, a každej z nich mohol byť venovaný osobitný priestor. Zvolený prístup umožnil v príspevku uplatniť aj induktívnu metódu, prostredníctvom ktorej bolo možné na základe jednotlivých premís vyvodzovať všeobecné, resp. všeobecnejšie závery. Zdrojom informácií boli predovšetkým odborné knižné publikácie. Súčasťou metodologického postupu bolo aj zhromažďovanie materiálu vo forme zákonov, nariadení a ďalších dokumentov.

TEORETICKÝ RÁMEC SKÚMANIA MIESTNEJ SAMOSPRÁVY

Pri vymedzení teoretických poznatkov o miestnej samospráve je nutné vychádzať z už existujúcich všeobecných poznatkov o verejnej správe, o zákonodárstve, ako aj o samotnej modernej samospráve. Rovnako je žiaduce vychádzať a pracovať aj s poznatkami iných vedných disciplín mimo rámec teórie správy a vedy o správnom práve – ako sú napr. poznatky z oblasti politológie, hospodárskej politiky, ekonómie, sociológie, psychológie – a tak pokračovať v pragmaticky určenom výskume o dopĺňať uplatniteľný súhrn empirických poznatkov. Z metodologického hľadiska, teoretické poznatky je potrebné hľadať a skúmať v už existujúcich teóriách, princípoch a modeloch. Ako uvádza M. Gašpar: „*Spomedzi teórií na prvom mieste treba uviesť demokratickú teóriu, teóriu slobodnej obce a teóriu o interných a externých faktoroch správy.*“ (Gašpar 1996: 59). Za hlavné princípy, uplatňované na úrovni miestnej samosprávy, možno označiť princíp lokalizmu a princíp centralizmu. Modelových riešení usporiadania samosprávy je niekoľko.²¹ Možno spomenúť napr. model riešenia vzťahov lokalizmu a centralizmu, model riadenia, model vzájomného postavenia samosprávnych orgánov – t. j. „*slabé vs. silné*“ samosprávne orgány.

²⁰ Myšlienka budovania miestnej verejnej správy na princípe samosprávy mala zásadný význam z hľadiska posilnenia politického statusu občana v rozvoji demokracie. Prvé demokratické voľby do samosprávnych orgánov sa konali 23. a 24. novembra 1990.

²¹ Napr. *relatívne autonómny model* vytvára najväčší priestor pre uplatnenie sa lokálnej reprezentatívnej demokracie a je poznamenaný najvýraznejšou črtou samostatnosti. *Model agencie* je charakteristický tým, že v rámci tohto modelu sa vykonávajú zábery ústrednej správy vo vzťahu k miestnym komunitám. V rámci *interakčného modelu*, hranice pôsobenia miestnych orgánov nie sú striktné určené a ani ustanovené. V teórii správy sa možno stretnúť napr. aj s *centralistickým a decentralistickým modelom riadenia*.

Všeobecné kvalitatívne súvislosti, resp. znaky miestnej samosprávy, sú dané samotnými princípmi verejnej správy, ako aj princípmi správneho práva ako odvetvia, zameraného na kontrolu verejnej moci. Kvalitatívne znaky je potrebné rozviesť aj o ďalšie znaky z oblasti kvality rozhodovacieho procesu a prijímania samotných rozhodnutí, ako aj o kvalitatívne znaky spojené s prístupmi, postojmi, metódami a pravidlami.

Podľa M. Gašpara „*poznatky, týkajúce sa lokalizmu a centralizmu organicky dopĺňajú poznatky o zmene postavenia správy, poznatky o reprezentatívnej demokracii v bode miestneho rozdelenia politickej autority, poznatky o znovuoobnovení reprezentatívnej demokracie*“ (Gašpar 1996: 60). V prípade *centralizmu* dominovala byrokratická organizácia, uniformita, veľkosť a centralizácia. Naopak, *lokalizmus* sa vyznačuje oveľa väčšou adaptívnosťou, flexibilitou, decentralizáciou, kooperatívnosťou, zvýšenou kontrolovateľnosťou zo strany občanov, a v nekonečnom rade i širokou komplexnosťou. Uvedené dva modely miestnej správy možno pokladať za vývojové modely 20. storočia. Prvý model sa vykryštalizoval v prvej polovici 20. storočia, a spočíval hlavne v prenášaní funkcií z nižších stupňov správy na vyššie a na centrum. Pre druhý model je charakteristický decentralizačný posun, t. j. prenášanie funkcií z centra na nižšie stupne správy so zameraním na kvalitatívne súvislosti. V niektorých krajinách sa možno stretnúť i s experimentom, tzv. *modelom slobodnej obce*. Avšak, jedná sa len o relatívne slobodnú obec, nie o absolútne slobodnú obec.²²

Koniec 20. storočia posunul problematiku riešenia vzťahov centralizmu a lokalizmu v prospech lokalizmu, avšak pri zachovaní organického centrálného vplyvu. Demokratická teória miestnej správy na jednej strane popisuje miestnu správu ako prvok v rámci celoštátneho nadnárodného systému, a na strane druhej ako demokratický systém so svojimi vlastnými charakteristikami a vzťahom k miestnej komunite (Gašpar 1996). Demokratická teória miestnej správy teda predpokladá začlenenosť obce predovšetkým do celoštátneho systému, ako aj do nadnárodného systému, v ktorom sú riešenia centralizmu a lokalizmu uplatniteľné. Avšak, v rámci demokratického systému s vlastnými charakteristikami a vzťahom k miestnej komunite, je podľa M. Gašpara potrebné skúmať viaceré súvislosti – *tradičné charakteristické súvislosti* (t. j. miestny demokratický systém založený Ústavou SR; demokratický systém, v ktorom pôsobia politické subjekty; politické zloženie, v ktorom politické sily môžu, ale nemusia nadväzovať na ústrednú úroveň a i.); *menej všeobecné*

²² V podmienkach Slovenskej republiky, problém slobodnej obce rieši priamo Ústava SR, v ktorej je ustanovené, že obci možno povinnosti a obmedzenia ukladať len v zmysle zákona a na základe medzinárodnej zmluvy (čl. 7, ods. 5 Ústavy SR).

súvislosti (t. j. miestne demokratické ciele, prístupy, metódy a pravidlá; demokratickosť rozhodovania; demokratický spôsob voľby do samosprávnych orgánov a i.); *všeobecné súvislosti* (t. j. volené orgány rozhodujú o vrcholových miestnych záležitostiach danej miestnej komunity a i.); *univerzálne súvislosti* (predovšetkým tie, ktoré vyplývajú z hlavných druhov demokracie – demokracie reprezentatívnej, demokracie delegovanej, demokracie participatívnej).

V rámci teoretického vymedzenia, nemožno opomenúť ani *lokálnu reprezentatívnu demokraciu*, ktorá s problematikou miestnej samosprávy úzko súvisí. Lokálna reprezentatívna demokracia sa viaže na konkrétnejšie politické komunity – obce, mestá, regióny. Konkrétnejší charakter už majú aj hlavné ciele, ktoré je potrebné pre danú komunitu zrealizovať – spravovanie miestnych záležitostí, organizovanie spolupráce a iniciatívy v týchto záležitostiach, riešenie kontinuity a zmeny, širšie využitie miestnych podmienok a zdrojov. V tomto priestore sa už vyžaduje istá konkrétnosť a bezprostrednosť, ktoré sú žiaduce nielen pre poznávanie heterogénnych cieľov, ich konkretizáciu, ale aj pre zosúladenie, t. j. koordináciu prostriedkov tak, aby mohli byť vhodnejšie využité v záujme naplnenia cieľov.

Problematika miestnej samosprávy je ideálnym prostredím pre uplatnenie i ďalších univerzálnych teórií (Adamcová 2010). Univerzálna teória decentralizácie a univerzálna teória samosprávy sa navzájom dopĺňajú. Decentralizácia ako znak participatívnej samosprávnej demokracie umožňuje, aby sa na rôznych úrovniach, v rozličných formách, v rôznej intenzite a na základe rozmanitej motivácie zúčastňoval na riadení spoločnosti a na tvorbe optimálnych riešení čo najširší okruh občanov. Univerzálna teória samosprávy je veľmi zložitá, mnohodoménová a žiaduca. Teória samosprávy je napr. u R. A. Dahla posilnená právom na zahrnutie občana ako plnoprávneho občana spoločnosti, zapojeného do kolektívneho rozhodovania, ktorému občan podlieha. Ako plnoprávny občan musí mať právo na rovnosť pri hlasovaní a rovnako i možnosť skutočnej účasti v procese rozhodovania, pochopenie vlastných záujmov a výkonu konečnej kontroly nad záväzným konečným rozhodnutím spolu s ostatnými občanmi (Dahl 1995). Univerzálna teória rozhodovania poskytuje v dostatočnej miere možnosti jej aplikácie v rôznych oblastiach spoločnosti. Tak, ako vo všetkých formách verejnej správy, tak aj vo verejnej politike, pretože, ako uvádza G. Sartori, „*politika sa skladá z kolektivizovaných rozhodnutí, ktoré sú univerzálne a zároveň sú veľmi dôležité pre blahobyt každého a všetkých*“ (Sartori 1993: 216). Moderný typ demokratického usporiadania spoločenských vzťahov si jednoznačne vyžaduje nové teoretické postupy, bez rozvoja ktorých by nebolo možné obohatiť už existujúci súhrn empirických poznatkov.

PRVKY RIADENIA A REGULÁCIE MIESTNEJ SAMOSPRÁVY

Miestna samospráva predstavuje určitú formu spoločenského záujmu, záujmu na samoregulácii a záujmu na sebarozhodovaní. Samospráva je dôležitou súčasťou verejnej správy, ktorá v demokratickom štáte predstavuje „významnú organizátorskú silu, ktorá zabezpečuje plnenie stanovených úloh politického, hospodárskeho, sociálneho, právneho, kultúrneho charakteru na základe ústavy a zákonov štátu, v súlade s programom víťazných politických strán, ktorý bol na danom území v určitom čase schválený parlamentom krajiny“ (Kosorín 2003: 36). Samospráva vo verejnej správe predstavuje výkonné pôsobenie a ovplyvňovanie spoločenského života za pomoci prostriedkov neštátneho charakteru. Vzhľadom na povahu mocenskej podstaty štátnej správy, samosprávu nemožno stotožňovať so štátnou správou, i keď štátna správa sa spolu so samosprávou podieľa na jej úlohách a má zodpovednosť za realizáciu verejných záležitostí.

V zmysle Európskej charty miestnej samosprávy, miestna samospráva sa chápe ako základný znak demokratického štátu, ktorý má svoje ústavné zakotvenie a ústavnú ochranu. Samospráva je vo svojej všeobecnosti definovaná ako samostatné a nezávislé spravovanie vlastných vecí spoločnosťou ľudí. Z uvedeného vyplývajú základné znaky samosprávy, ktorými sú sloboda, nezávislosť a samostatnosť (Cibulka – Posluch 2003). Sloboda je jednou z podmienok existencie demokratického štátu, a teda sloboda človeka nadobúda na význame iba v spoločenstve slobodných ľudí, ktorí žijú v slobodnej a demokratickej spoločnosti.

Podstatou územnej, resp. miestnej samosprávy, je vznik obcí, komún alebo okresov, ktoré združujú občanov – spravidla žijúcich na danom území, resp. majúcich na danom území trvalý pobyt. Takýto druh samosprávy sa nazýva aj ako komunálna, obecná, resp. miestna samospráva. Samosprávnym subjektom je spoločenstvo občanov, ktoré vzniklo ako prejav slobodnej voľby občanov alebo vzniklo zákonným rozhodnutím. Miestne spoločenstvo plní svoje úlohy relatívne samostatne. Vymedzenie pôsobnosti miestneho spoločenstva ako právnickej osoby je zákonne upravené podľa charakteru vykonávanej činnosti. Podobne ako v prípade štátnej správy, samospráva je vo svojej podstate organizujúcou a mocensko-ochrannou činnosťou, a to tak prvkami riadenia ako i regulácie (Průcha – Schelle 1995).

Samosprávu možno chápať ako činnosť riadiaceho charakteru, pretože samospráva nepredstavuje len výkon, ale súčasne a hlavne tvorbu samosprávnej moci v medziach platného práva. Samospráva si tak v značnej miere sama určuje svoje ciele na ich dosiahnutie. Regulačné prvky sú tu zastúpené analogicky. Pri ich uplatňovaní vo vzájomnej kombinácii

pozitívne prevláda obsahové zameranie samosprávnej činnosti (Škultéty 1999).

Miestnu samosprávu možno vymedziť aj ako organizačnú jednotku verejnej správy, v ktorej miestne spoločenstvo v pozícii právnickej osoby zabezpečuje riešenie úloh, ktoré sa líšia od úloh, ktoré zabezpečuje štát, a ktorých samotná realizácia podlieha dozoru zo strany štátu. Zákom stanovené úlohy rieši miestna samospráva vo vlastnom mene a na svoju zodpovednosť. Je viazaná len zákonmi, vlastnými mocenskými aktmi a vlastnou samosprávnou mocou, vykonávanou a zabezpečovanou s využitím nariadení oprávnení mocenského charakteru (Škultéty 2002).

Podstata samosprávy teda spočíva v jej relatívnej nezávislosti od štátnej správy, avšak miera nezávislosti môže byť rôzna. Závisí od mocenských ambícií štátnej správy, ako aj od priestoru, v ktorom sa vykonáva. Územná samospráva môže mať dve alebo i viac úrovní, t. j. miestnu - obce, mestá a regionálnu – vyššie územné celky (čl. 64 Ústavy SR). Každá úroveň má svoje kompetencie, ktoré sú vykonávané len v samosprávnej, t. j. originálnej, pôsobnosti bez zasahovania zvonku. Pri zabezpečovaní preneseného alebo delegovaného výkonu pôsobnosti štátnej správy sa každá úroveň riadi nariadeniami štátnej správy.

Od roku 1990 existuje v Slovenskej republike tzv. oddelený model štátnej správy a územnej samosprávy. Inštitucionálnym základom tohto modelu sú zákony – zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a zákon SNR č. 472/1990 Zb. o organizácii miestnej štátnej správy. Legislatívne postavenie obcí predovšetkým určuje Ústava SR, ktorá v štvrtej hlave - „*Územná samospráva*“ - definuje obec, jej základné práva a orgány, zásady hospodárenia, rozhodovania, združovania a pod.. Ústava SR garantuje autonómnosť miestnej samosprávy - autonómnosť obcí.²³

Obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky. Obec združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Vymedzenie postavenia obce ako samostatného politicko-právneho subjektu, ktorý je právnickou osobou s právom samostatne hospodáriť s vlastným majetkom a vlastnými príjmami v zmysle zákona, korešponduje s príslušnými ustanoveniami väčšiny vyspelých demokratických štátov a vychádza z Európskej charty miestnej samosprávy.²⁴ Štát môže do činnosti obce zasahovať len v zmysle zákona, t. j. povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci ukladať

²³ Od roku 2001 sa novelizáciou Ústavy SR automaticky posilnila aj autonómnosť druhého stupňa – autonómnosť vyšších územných celkov.

²⁴ Európska charta miestnej samosprávy bola prijatá na úrovni Rady Európy v roku 1995. Charta naznačuje systém fungovania samosprávy v Európe, jej funkcie, kompetencie a financovanie, a nepriamo i jej vzťahy so štátnou správou. Umožňuje tiež ochranu finančne slabších samospráv. Bližšie pozri: KOVÁČOVÁ, E. (2010): *Verejná správa na Slovensku. Úlohy a postavenie územnej samosprávy*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB. 239 s. ISBN 978-80-557-0101-1.

len v zmysle zákona a na základe medzinárodnej zmluvy (čl. 7, ods. 5 Ústavy SR). Na zabezpečenie úloh, vyplývajúcich zo zákona, vydáva obec všeobecne záväzné nariadenia.

Základnou úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj územia obce a o potreby obyvateľov obce. Každá obec, ako i každá jej časť, má svoj názov, ktorý sa uvádza v štátnom jazyku.²⁵ Obec má právo na vlastné symboly.²⁶

Územie obce je územný celok, ktorý tvorí jedno alebo viac katastrálnych území. Obec má právo združovať sa s inými obcami na zabezpečenie úloh spoločného záujmu, ak predmetom ich združenia je dosiahnutie spoločných cieľov a záujmov (čl. 66 Ústavy SR). Obec sa zriaďuje, zrušuje, rozdeľuje, príp. obce sa zlučujú na základe nariadenia vlády SR. Rozhodnúť o prípadnej zmene možno iba so súhlasom obce a na základe stanoviska miestne príslušného úradu v sídle kraja, v územnom obvode ktorého sa obec nachádza.

Obec na svojom území združuje obyvateľov obce, t. j. občanov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt.²⁷ Obyvateľom obce je aj osoba, ktorá nemá štátne občianstvo Slovenskej republiky, ale má na území obce trvalý pobyt.²⁸ Práva a povinnosti obyvateľov obce sú upravené v § 3 zákona o obecnom zriadení.

SAMOSPRÁVNE ORGÁNY

Miestnu samosprávu možno pokladať za „*najvhodnejší priestor pre demokraciu, a teda miestne spoločenstvo si nezávisle od štátnej správy volí svoje orgány, ktoré plnia jeho úlohy, a občanom sa zodpovedajú za dosiahnuté výsledky*“ (Kováčová 2014: 70). Na miestnej úrovni svoje nezastupiteľné miesto majú samosprávne orgány – *obecné zastupiteľstvo a starosta obce, t. j. obligatórne orgány* (v mestách mestské zastupiteľstvo a primátor mesta). Sú volenými orgánmi, ktoré sa ustanovujú vo voľbách, a ktorých fungovanie je typické pre dualistickú koncepciu výstavby obecného zriadenia. Orgány obce predstavujú hlavný spôsob vykonávania samosprávy. Okrem volených orgánov obce, určité úlohy v rámci správy obecných záležitostí plnia aj orgány obecného zastupiteľstva, ktoré si obecné zastupiteľstvo zriaďuje fakultatívne - t. j. nevyplýva to z jeho povinnosti, ale zriadi ich v prípade ak je to účelné, hospodárne a z hľadiska výkonu obecnej správy vhodné. Prostredníctvom orgánov

²⁵ Názov obce sa určuje alebo mení nariadením vlády Slovenskej republiky. Názov obce možno zmeniť len so súhlasom obce. Názvy jednotlivých častí obce určuje a mení Ministerstvo vnútra SR na návrh obce.

²⁶ Symbolmi obce sú erb, vlajka a pečať obce (v niektorých prípadoch to môže byť aj znelka), ktoré je obec povinná používať pri výkone samosprávy.

²⁷ V zmysle § 3 zákona NR SR č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

²⁸ Pobyt a postavenie cudzích štátnych príslušníkov na Slovensku upravuje zákon NR SR č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým bol zrušený pôvodný zákon NR SR č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov.

obce sa vykonáva samospráva nepriamo, t. j. sprostredkovane (Kováčová 2014).

Obecné zastupiteľstvo

Obecné zastupiteľstvo je zastupiteľský zbor obce, zložený z poslancov, zvolených v priamych voľbách obyvateľov obce na štyri roky. Voľby do orgánov obcí sú všeobecné, riadne a tajné. Voľby sa uskutočňujú v súlade so zákonom SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí, v znení neskorších predpisov.²⁹ Funkčné obdobie obecného zastupiteľstva začína zložením sľubu a končí zložením sľubu novozvoleného obecného zastupiteľstva.

Poslanci sú povinní zložiť sľub na prvom zasadnutí obecného zastupiteľstva, ktorého sa zúčastnia.³⁰ Poslanci sú povinní zúčastňovať sa na zasadnutiach zastupiteľstva ako aj jeho orgánov, do ktorých boli zvolení. Tiež sú povinní obhajovať záujmy obce a jej obyvateľov. Poslanci majú zároveň aj svoje práva, ako napr. predkladať obecnému zastupiteľstvu a iným orgánom samosprávy obce návrhy; interpelovať starostu a členov obecnej rady; požadovať informácie od riaditeľov právnických osôb, založených obcou, ako aj od podnikateľov v obci, týkajúcich sa ich podnikateľskej činnosti, resp. dôsledkov ich podnikania a pod.. Poslanci majú právo zúčastňovať sa previerok, kontrol a vybavovania sťažností a petícií. Mandát poslanca najčastejšie zaniká zo štandardných dôvodov.³¹

Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života a rozvoja obce tak, ako je to ustanovené v § 11 zákona SNR č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov. Rozhoduje aj o ďalších záležitostiach, ktoré si obecné zastupiteľstvo vyhradí do svojej pôsobnosti v štatúte obce. Obecné zastupiteľstvo určuje zásady hospodárenia a nakladania s majetkom samosprávy a s majetkom štátu, dočasne prenechaným do hospodárenia samosprávy. Schvaľuje najdôležitejšie úkony, týkajúce sa majetku a kontroluje hospodárenie s ním. Schvaľuje rozpočet obce, kontroluje jeho čerpanie, schvaľuje záverečný účet obce. Schvaľuje program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce, územný plán obce alebo jeho časti a koncepcie rozvoja života jednotlivých oblastí života obce. Rozhoduje o zavedení a zrušení miestnej dane. Obecnému zastupiteľstvu je vyhradená povinnosť ukladať miestny

²⁹ Zákon SNR č. 346/1990 Zb. bol naposledy novelizovaný zákonom NR SR č. 204/2011 Z. z.

³⁰ Funkcia poslanca je nezlučiteľná s funkciou starostu; zamestnanca obce, v ktorej bol zvolený; štatutárneho orgánu rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie zriadenej obcou, v ktorej bol zvolený.

³¹ Mandát poslanca môže zaniknúť v prípade, ak: poslanec odmietne zložiť poslancov sľub; uplynie mu riadne funkčné obdobie; osobne sa vzdá poslancov mandátu (čo ústne uvedie do zápisnice alebo písomné rozhodnutie doručí obecnému úradu); ak bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, alebo bol pozbavený (alebo čiastočne obmedzený) spôsobilosti na právne úkony; v prípade zmeny trvalého pobytu; ak sa bez vážneho dôvodu a bez ospravedlnenia nezúčastní trikrát po sebe riadneho zasadnutia obecného zastupiteľstva; smrťou poslanca alebo zrušením obce.

poplatok. Rozhoduje aj o zavedení alebo zrušení verejnej dávky, o prijatí úveru alebo pôžičky. Uznáva sa na nariadeniach. Obecné zastupiteľstvo určuje starostovi obce plat podľa osobitného zákona. Vyhlasuje hlasovanie obyvateľov o najdôležitejších otázkach života a rozvoja samosprávy obce, zvoláva zhromaždenia obyvateľov obce. Obecné zastupiteľstvo volí a odvoláva hlavného kontrolóra obce, určuje rozsah výkonu funkcie (úväzku) hlavného kontrolóra, a zároveň určuje jeho plat. Obecné zastupiteľstvo schvaľuje štatút obce, rokovací poriadok obecného zastupiteľstva a zásady odmeňovania poslancov. Zriaďuje, zrušuje a kontroluje právnické osoby na plnenie úloh samosprávy obce. Schvaľuje združovanie prostriedkov samosprávy a činností, účasť v združeniach, ako aj zriadenie spoločného regionálneho alebo záujmového fondu. Schvaľuje dohody o cezhraničnej spolupráci, udeľuje čestné občianstvo obce, obecné vyznamenania a ceny.

Obecné zastupiteľstvo je kolektívny orgán, ktorý sa schádza podľa potreby. V súlade s novelizovaným zákonom o obecnom zriadení, interval zvolávania obecného zastupiteľstva sa predĺžil z pôvodných dvoch na tri mesiace, t. j. obecné zastupiteľstvo sa stretne raz za tri mesiace (zákon č. 102/2010 Z. z.).³² Ak požiadajú o zvolanie zasadnutia obecného zastupiteľstva aspoň tretina poslancov, starosta zvolá zasadnutie obecného zastupiteľstva tak, aby sa uskutočnilo v lehote do 15 dní od doručenia žiadosti na jeho konanie. Ustanovujúce zasadnutie obecného zastupiteľstva zvoláva starosta, zvolený v predchádzajúcom volebnom období tak, aby sa uskutočnilo v lehote 30 dní od vykonania volieb (zákon č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).

Rokovania obecného zastupiteľstva zvoláva a vedie starosta. Rokovanie zastupiteľstva upravuje novelizované ustanovenie § 12 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z. n. p.. Pravidlá rokovania obecného zastupiteľstva upravuje rokovací poriadok, ktorý schvaľuje obecné zastupiteľstvo. Obecné zastupiteľstvo je spôsobilé rokovať, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov. Ak starosta nezvolá zasadnutie obecného zastupiteľstva, zvolá ho zástupca starostu alebo iný poslanec, poverený obecným zastupiteľstvom. Ak starosta nie je prítomný alebo odmietne viesť takto zvolané zasadnutie obecného zastupiteľstva, vedie ho ten, kto obecné zastupiteľstvo zvolal.

Návrh programu zasadnutia obecného zastupiteľstva sa zverejňuje na úradnej tabuli v obci aspoň tri dni pred zasadnutím obecného zastupiteľstva. Rokovania obecného zastupiteľstva sú verejné. Zúčastniť sa rokovania obecného zastupiteľstva môžu aj samotní obyvatelia obce, ktorí môžu obecné zastupiteľstvo požiadať o slovo a vyjadriť sa

³² Lehota zvolávania zasadnutí obecného zastupiteľstva sa síce predĺžila, avšak i naďalej sa zachováva základný princíp, že obecné zastupiteľstvo sa schádza podľa potreby vzhľadom na aktuálnosť prerokovanej problematiky.

k prejednávaniu bodu rokovania.³³ Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť svoje rokovanie za neverejné len v prípadoch prejednávania informácií, ktoré podľa osobitných predpisov musia zostať chránené, resp. utajené (napr. ak sa jedná o obchodné tajomstvo, bankové tajomstvo, ochranu osobných údajov a i.). Uvedené však neplatí, ak predmetom rokovania obecného zastupiteľstva je použitie verejných prostriedkov na platy, odmeny a iné náležitosti, spojené s výkonom funkcie orgánov obce, členov orgánov obce, zamestnancov obce alebo osôb, ktoré za odplatu vykonávajú pre obec konkrétnu činnosť alebo určitým spôsobom nakladajú s majetkom vo vlastníctve obce (§ 12, ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).

Obec na zabezpečenie samosprávnej pôsobnosti môže vydávať *všeobecne záväzné nariadenia obce*, ktoré môžu byť vydané vo veciach obecnej samosprávy, a súčasne aj vo veciach preneseného výkonu štátnej správy³⁴ (§ 6 zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).³⁵ Všeobecne záväzné nariadenie obce, vydané obecným zastupiteľstvom vo veciach obecnej samosprávy, je všeobecne záväzným právnym aktom, ktoré nesmie odporovať Ústave SR, ústavným zákonom, zákonom a ani medzinárodným zmluvám, s ktorými Národná rada SR vyslovila súhlas, a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.³⁶ Na prijatie všeobecne záväzných nariadení obce je potrebný súhlas trojpäťinovej väčšiny prítomných poslancov za predpokladu, že obecné zastupiteľstvo je uznášaniaschopné. Všeobecne záväzné nariadenie obce sa po jeho schválení v obecnom zastupiteľstve vyhlási vyvesením na úradnej tabuli v obci na dobu minimálne 15 dní.³⁷ Účinnosť všeobecne záväzného nariadenia je podmienená jeho platnosťou, a uplynutím lehoty od jeho vyvesenia (ak vo VZN nie je stanovený iný, neskorší začiatok účinnosti).

Obecné zastupiteľstvo môže prijímať napr. aj *uznesenia obecného zastupiteľstva*, na prijatie ktorých je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov. Uznesenie obecného zastupiteľstva je interným normatívnym aktom - zaväzuje len orgány obce. Uznesenia podpisuje starosta najneskôr v lehote do 10 dní od ich schválenia (§ 13, ods. 4, písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).

Obec ako právnická osoba okrem všeobecne záväzných nariadení vydáva aj

³³ Ak na rokovaní obecného zastupiteľstva požiada o slovo poslanec Národnej rady Slovenskej republiky, poslanec Európskeho parlamentu, zástupca vlády SR alebo zástupca štátneho orgánu, slovo sa im udelí.

³⁴ Z uvedeného vyplýva, že obec môže vydávať VZN aj vo veciach preneseného výkonu štátnej správy. Tieto VZN môže obec vydať len na základe zákonného splnomocnenia, a súčasne VZN nemôže odporovať ani inému všeobecne záväznému predpisu (napr. nariadeniu vlády SR, vyhláške príslušného ministerstva, ani iného ústredného orgánu štátnej správy v SR).

³⁵ Všeobecne záväzné nariadenia obcí sú normatívnymi administratívno-právnymi aktmi obecnej samosprávy.

³⁶ Pri vydávaní VZN vo veciach obecnej samosprávy, obec nie je viazaná právnymi predpismi nižšej právnej sily ako je zákon (napr. vyhláškou príslušného ministerstva alebo nariadením vlády SR).

³⁷ VZN sa zverejní aj iným spôsobom, napr. v miestnej tlači, v miestnom rozhlase, na internete a pod..

administratívnoprávne aplikačné akty. Môže uzatvárať administratívnoprávne dohody, vykonáva aj iné právne významné úkony, uskutočňuje spoločensko-organizátorské úkony a realizuje materiálo-technické úkony.

Starosta obce

Starosta obce je predstaviteľom obce, je najvyšším výkonným orgánom obce³⁸, ktorý zastupuje obec vo vzťahu k štátnym orgánom, ale aj k iným obciam, právnickým a fyzickým osobám. Starosta je volený občanmi vo všeobecných, priamych a tajných voľbách v súlade so zákonom SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov. Voľby sú jednokolové, a za starostu je zvolený ten kandidát, ktorý získa najväčší počet hlasov. Funkčné obdobie starostu je štvorročné a začína plynúť zložením sľubu. Starosta rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.³⁹ Ak zákon neustanovuje inak, zvoláva a vedie zasadnutia obecného zastupiteľstva a obecnej rady, a podpisuje ich uznesenia.⁴⁰ Vzhľadom na zmeny, ktoré boli vyvolané hlavne decentralizáciou pôsobností, ale aj neustálym vývojom a požiadavkami zvonku je nevyhnutné, aby sa starosta vzdelával, aby si prehľboval vedomosti, ktoré sú pre riadny výkon správy nevyhnutné.

Funkcia starostu je verejná funkcia, ktorá sa nevykonáva v pracovnom pomere. Výkon funkcie starostu je nezlučiteľný s výkonom práce zamestnanca obce. Starosta vydáva pracovný poriadok, organizačný poriadok obecného úradu a poriadok odmeňovania zamestnancov obce. Pôsobnosti starostu pri vydávaní vnútorných predpisov obce sa prispôbujú jeho postaveniu štatutárneho orgánu v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov obce – v mene obce ako zamestnávateľa robí právne úkony, napr. uzatvára pracovné zmluvy so zamestnancami obce, uzatvára dohody o náhrade škody voči zamestnancom obce a pod.. Starosta je povinný informovať poslancov o vydaní, ako aj o prípadných zmenách organizačného poriadku obce vzhľadom na kompetenciu obecného zastupiteľstva – rozhodovať o rozsahu finančných prostriedkov na činnosť obecného úradu. Starosta je štatutárom aj v majetkovoprávnej oblasti obce – robí právne úkony v mene obce, napr. podpisuje kúpnu alebo nájomnú zmluvu, ktorá sa týka majetku obce.⁴¹

³⁸ Starosta je výkonným orgánom obce, nie obecného zastupiteľstva.

³⁹ Právomoc starostu konať v mene obce však ešte neznamená tvoriť vôľu obce.

⁴⁰ Toto ustanovenie sa v novelizovanom zákone NR SR č. 102/2010 Z. z. spresňuje, pretože zvolať a viesť zasadnutie obecného zastupiteľstva a obecnej rady môže v zákonom ustanovených prípadoch aj iná osoba ako starosta obce (napr. zástupca starostu alebo iný poslanec).

⁴¹ K ďalším kompetenciám starostu, ustanoveným v zákone o obecnom zriadení, patria i ďalšie úkony: starosta uzatvára pracovnú zmluvu s hlavným kontrolórom obce, ktorý bol právoplatne zvolený obecným

Mandát starostu obce môže zaniknúť odmietnutím sľubu, uplynutím funkčného obdobia, vzdaním sa mandátu, právoplatným odsúdením za úmyselný trestný čin alebo pozbavením, resp. obmedzením, spôsobilosti na právne úkony, zmenou trvalého pobytu mimo územia obce, smrťou starostu alebo zrušením obce. Mandát starostu zaniká aj v prípade vyhlásenia výsledku referenda, ktorým sa rozhodlo o odvolaní starostu obce (§ 13a, ods. 1 a 2 zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).

Na rozdiel od poslanca obecného zastupiteľstva, ktorého nie je možné z funkcie poslanca odvolať (novelizovaný zákon o obecnom zriadení upravuje len podmienky zániku mandátu poslanca obecného zastupiteľstva), starostu obce je možné z tejto funkcie odvolať. Odvolať starostu môžu len obyvatelia obce v miestnom referende. Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu, ak o to petíciou požiadajú aspoň 30 % oprávnených voličov v prípade, ak starosta hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti starostu, porušuje Ústavu SR a iné právne predpisy. Návrh musí obecné zastupiteľstvo schváliť nadpolovičnou väčšinou hlasov všetkých poslancov.⁴² Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu aj v prípade, ak jeho neprítomnosť alebo nespôsobilosť na výkon funkcie starostu trvá dlhšie ako šesť mesiacov.

Keďže je obec budovaná ako samostatný a samosprávny subjekt, v zákone sú právne inštitúty ustanovené tak, aby v rámci vnútorného chodu samosprávy bol vybudovaný funkčný systém vzájomných brzd a protiváh, ktoré umožňujú plynulú a nerušenú existenciu obce. Vzájomný vzťah orgánov obce je podmienený a determinovaný tým, že orgány obce disponujú tzv. originálnou kompetenciou - t. j. ťažisko a prevažná časť činnosti je v obci uskutočňovaná v jej mene, nie v mene štátu. Orgány obce majú rovnocenné postavenie, každý na svojom úseku pôsobnosti. Obecné zastupiteľstvo má relatívne nezávislé postavenie a rozhoduje o základných otázkach života obce, o koncepčných záležitostiach rozvoja obce. Starosta je tiež relatívne nezávislým orgánom, no ak obyvatelia obce rozhodnú v miestnom referende o odvolaní starostu, obecné zastupiteľstvo musí výsledok referenda rešpektovať.

Starosta obce je volený funkcionár miestnej samosprávy, od ktorého sa očakáva, že bude ochotný a profesionálne schopný pracovať v prospech rozvoja obce, ako aj v prospech potrieb

zastupiteľstvom; vymenúva a odvoláva prednostu obecného úradu; v písomnom poverení určuje rozsah, v akom ho bude zastupovať zástupca starostu; predkladá obecnému zastupiteľstvu návrh na vymenovanie a odvolanie vedúcich rozpočtových a príspevkových organizácií, zriadených obcou; predkladá obecnému zastupiteľstvu návrh na vymenovanie náčelníka obecnej polície. Starosta môže tiež pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva; môže vykonávať zmeny rozpočtu v rozsahu určenom zastupiteľstvom; môže požiadať hlavného kontrolóra o bezodkladné sprístupnenie výsledkov kontroly, vykonanej hlavným kontrolórom (zákon č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).

⁴² Účelom ustanovenia je zabrániť situácii, aby funkciu starostu obce vykonávala osoba, ktorej mandát už zanikol, a aby obec mohla požiadať o vyhlásenie nových volieb.

a záujmov jej obyvateľov. Jeho pozícia je v porovnaní s obecným zastupiteľstvom právne i fakticky odlišná (Palúš 2006). Ak porovnáme obligatórne orgány, tak obecné zastupiteľstvo, ktoré je kolektívnym orgánom, svoje rozhodnutia prijíma v zbore, kde prvok osobnej kontroly zo strany voličov nie je príliš výrazný, pretože komunálni politici pracujú na princípe reprezentatívneho mandátu. Avšak, funkcia starostu je budovaná na monokratickom princípe. Starosta nie je zamestnancom obce a voľbou do funkcie sa mu nezakladá pracovnoprávny vzťah k obci.

Starosta rozhoduje hlavne o individuálnych právnych aktoch, t. j. rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch alebo o povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. V súlade s novelizovaným zákonom o obecnom zriadení, starosta už nie je správnym orgánom obce, ale obec ako právnická osoba, za ktorú starosta koná aj v správnych (administratívnoprávnych) vzťahoch. V súvislosti s administratívne náročným výkonom práce starostu, v zmysle novelizovaného zákona o obecnom zriadení, starosta ako štatutárny orgán obce môže rozhodovanie v mene obce o právnych pomeroch právnych subjektov v oblasti verejnej správy zveriť príslušnému zamestnancovi obce (zákon č. 102/2010 Z. z.).

Starosta je do svojej funkcie volený občanmi v slobodných a demokratických voľbách, pričom sa používa jednokolový väčšinový systém s jednoduchou väčšinou. Starosta je pod výraznejšou kontrolou obyvateľov obce, ktorí ho môžu z tejto funkcie odvolať. Keďže je starosta volený občanmi, nemusí mať podporu u politických strán, zoskupených v obecnom zastupiteľstve. Avšak, ak starosta nemá podporu u obecného zastupiteľstva, jeho návrhy sú častokrát nepriechné. Starosta nie je členom obecného zastupiteľstva a nie je ním ani volený. Zvoláva a vedie zasadnutia, vedie hlasovanie, no nemá právo hlasovať. Zastupiteľstvo nemá právo ukladať starostovi úlohy.

Vychádzajúc z platnej právnej úpravy, starosta má samostatné nezávislé postavenie. Okrem výlučného práva podpisovať všeobecne záväzné nariadenia a uznesenia, prijaté obecným zastupiteľstvom a obecnou radou, má starosta tzv. *sistačné právo*, t. j. môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva ak sa domnieva, že toto uznesenie odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné.⁴³ Starosta sistačným právom nemôže napadnúť uznesenie o voľbe a odvolaní hlavného kontrolóra. Z dôvodu zamedzenia možného stretu súkromného a verejného záujmu, starosta nemôže využiť sistačnú právomoc ani

⁴³ Sistačné právo realizuje starosta tým spôsobom, že v lehote do 10 dní od schválenia uznesenia v obecnom zastupiteľstve toto nepodpíše. Poslanci obecného zastupiteľstva môžu v lehote do 2 mesiacov od jeho schválenia v obecnom zastupiteľstve i napriek sistačii starostu potvrdiť výkon uznesenia, ak opätovne za uznesenie hlasuje trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov. Proti kvalifikovanému potvrdeniu výkonu uznesenia obecného zastupiteľstva starosta nemôže uplatniť sistačné právo, a uznesenie aj napriek jeho nesúhlasu je platné a vykonateľné. Výkon potvrdeného uznesenia starosta nemôže pozastaviť.

v prípade uznesenia o vyhlásení miestneho referenda o jeho odvolaní z funkcie.

REALIZÁCIA KOMPETENCIÍ

Kompetencie samosprávy sa vo všeobecnosti delia na *originálne*, pri ktorých obce vystupujú vo vlastnom mene, a na *delegované*, t. j. *prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy*, v rámci ktorých obce vystupujú v mene štátu (zákon č. 416/2001 Z. z.). Originálne samosprávne kompetencie samospráva vykonáva v oblastiach vymedzených zákonom, ale podľa finančných možností vlastných príjmov. Do výkonu originálnych kompetencií štát nezasahuje. Prenesené kompetencie môže štát ovplyvňovať a na samosprávu ich presúva v prípadoch, ak ich dokáže samospráva zabezpečiť s vyššou efektívnosťou, rýchlosťou a dostupnosťou ako štát. Malo by tu však platiť pravidlo, že tam, kde má samospráva pridelené kompetencie, resp. zastupuje štát, má pridelenú nielen právomoc, ale aj finančné prostriedky. Rozsah originálnych a prenesených kompetencií má vplyv aj na postavenie samosprávy v politickom systéme. Určenie pôvodnej a prenesenej (resp. originálnej a delegovanej) právomoci má i závažné dôsledky tak z hľadiska financovania, ako aj z hľadiska výkonu a kontroly.

Kompetencie a úlohy vykonávajú obce a mestá na základe zákonov, ale napr. aj v súlade s nariadeniami a vyhláškami. Predovšetkým originálne kompetencie vykonávajú obce a mestá už od roku 1990. Presun kompetencií zo štátu na obce a mestá sa uskutočnil v dvoch etapách: I. etapa – 1990/1991; II. etapa – 2002/2004 (Kováčová 2014).

V rámci originálnych samosprávnych činností, obce a mestá zabezpečujú najmä hospodárenie s majetkom, správu miestnych daní a poplatkov; verejnoprospešné služby ako napr. zásobovanie pitnou vodou, nakladanie s komunálnym odpadom, verejné osvetlenie; školské zariadenia – materské školy, školské jedálne, centrá voľného času; rozvoj obce, územné plánovanie sídiel; miestne komunikácie a verejné priestranstvá, doprava; opatrovateľská služba; zdravotníctvo; kultúra, ochrana spotrebiteľa, cestovný ruch. Pri výkone originálnych kompetencií, ktoré sú rovnaké a zaväzujúce pre všetky obce a mestá, samosprávy postupujú v súlade so zákonmi. Každá samospráva si môže realizáciu originálnych kompetencií bližšie upraviť alebo špecifikovať prostredníctvom všeobecne záväzného právneho aktu – t. j. všeobecne záväznými nariadeniami. Vydaním všeobecne záväzných právnych aktov sa zakladajú práva a povinnosti aj pre fyzické a právnické osoby na území obce alebo mesta. Tieto osoby sa zároveň na tvorbe noriem môžu aj podieľať, napr. aj formou pripomienok. Proti rozhodnutiam o individuálnych právach a povinnostiach je vždy možné podať opravný prostriedok (napr. odvolanie, žaloba a i.).

Obce a mestá plnia aj úlohy preneseného výkonu štátnej správy. Na samosprávu možno tieto úlohy preniesť len zákonom, ak je to racionálnejšie a efektívnejšie. Medzi kompetencie s charakterom preneseného výkonu štátnej správy napr. patrí – základné školy, stavebné konanie, matriky, životné prostredie, organizácia volieb a referendum. Štát je však povinný poskytnúť obci pri plnení úloh štátnej správy finančné a materiálne prostriedky. Pri prenesenom výkone štátnej správy sa obec alebo mesto riadi nielen zákonmi, ale aj právnymi predpismi nižšej právnej sily, napr. nariadeniami vlády SR, vyhláškami príslušných ministerstiev alebo ostatných ústredných orgánov štátnej správy. Prenesený výkon štátnej správy obcou riadi a kontroluje vláda Slovenskej republiky, ako aj ďalšie orgány štátnej správy.⁴⁴ Odvolacím orgánom je spravidla orgán štátnej správy. Na konanie, v ktorom obec a v jej mene starosta, alebo ním poverený zamestnanec obce, rozhoduje vo veciach preneseného výkonu štátnej správy sa v plnom znení vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, t. j. zákon SNR č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (§ 27, ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb.).

Ku kompetenčnej a politickej decentralizácii v podmienkach Slovenskej republiky došlo v zmysle zákona NR SR č. 416/2001 Z. z., v zmysle ktorého boli na jednotky územnej samosprávy presunuté kompetencie z centrálnej úrovne štátu. Fiškálna decentralizácia, ktorá sa týka financovania originálnych samosprávnych kompetencií obcí a miest, bola legislatívne upravená až neskôr, konkrétne v roku 2004.⁴⁵ Fiškálna decentralizácia posilnila samostatnosť a zodpovednosť samosprávnych jednotiek pri rozhodovaní o použití verejných zdrojov na poskytovanie služieb občanom. Zámerom bolo tiež stabilizovať príjmy samosprávy na dlhšie obdobie, podielové dane rozdeliť na základe objektívnych a pevne stanovených ukazovateľov, a súčasne zabezpečiť aj transparentnosť a spravodlivosť.

Pôvodné kompetencie obcí boli pred reformou financované dotáciami zo štátneho rozpočtu, daňou z nehnuteľností, miestnymi poplatkami a čiastočne aj podielom na výnose niektorých daní. Na zabezpečenie originálnych kompetencií obce používajú vlastné daňové príjmy.

Podľa pôvodného nastavenia v zákone o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov (t. j. podielové dane) sa v rokoch 2005 až 2011 rozdeľoval výnos dane v pomere 70,3 % pre obec, 23,5 % pre vyššie územné celky a zostatok vo výške 6,2 % bol príjmom štátneho rozpočtu. Podiel výnosu dane z príjmov na celkových príjmoch územnej samosprávy má

⁴⁴ Napr. obec môže kontrolovať NKÚ SR v zmysle § 4, písm. c) zákona NR SR č. 39/1993 Z. z. v z. n. p..

⁴⁵ Národná rada SR prijala zákony, ktorými sa k 1. 1. 2005 v podmienkach SR uskutočnila rozsiahla fiškálna decentralizácia – zákon NR SR č. 523/2004 Z. z.; zákon NR SR č. 583/2004 Z. z.; zákon NR SR č. 564/2004 Z. z.; zákon NR SR č. 582/2004 Z. z.; nariadenie vlády SR č. 668/2004 Z. z..

od roku 2008 klesajúcu tendenciu. K 1. januáru 2012 bol percentuálny podiel na daniach pre obce znížený z pôvodných 70,3 % na 65,4 %.⁴⁶ „*Napr. porovnaním výsledkov za roky 2008 až 2010, sa podiel obcí na výnose dane z príjmov znížil približne o 11,4 %, čo sa automaticky negatívne odrazilo i v zabezpečovaní úloh samosprávy*“ (Kováčová 2014: 160). Zástupcovia Združenia miest a obcí Slovenska v súvislosti s nepriaznivou ekonomickou situáciou predložili vláde SR požiadavku miestnych samospráv – vrátiť podiel na daniach na pôvodnú úroveň 70,3 % zo súčasných 65,4 %. Na základe rokovaní a dohody vlády so ZMOS sa podiel obcí na výnose tejto dane pre rok 2014 zvýšil na 67 %, a pre rok 2015 na 68,5 %.

Kompetencie, ktoré obce vykonávajú v režime preneseného výkonu štátnej správy, sú financované dotáciami zo štátneho rozpočtu prostredníctvom príslušnej rozpočtovej kapitoly. Avšak, niekoľkoročné skúsenosti s realizáciou prenesených kompetencií zo strany štátu poukazujú na viaceré nedostatky existujúceho systému. Štát síce úlohy na samosprávu v zmysle zákona presúva, avšak bez požadovaného finančného krytia. Tento problém s financovaním prenesených kompetencií je charakteristický pre väčšinu obcí a miest. „*Vybrané miestne samosprávy v rokoch 2009 a 2010 museli dotovať cca 20 % výdavkov z vlastných zdrojov na dofinancovanie preneseného výkonu štátnej správy*“ (Balážová – Dienerová 2012: 19). Správne poplatky za výkon týchto kompetencií sú príjmom bežného rozpočtu miestnej samosprávy. Správne poplatky však pokrývajú náklady s tým spojené iba na úrovni 12 %, pričom skutočné výdavky predstavujú oprávnené náklady vo výške 40 %. Správne poplatky sú ich schopné pokryť iba v rozsahu 7 %.⁴⁷ Finančnú poddimenzovanosť prenesených kompetencií je možné riešiť iba zmenou zákona o správnych poplatkoch. Na celkové pokrytie výkonu prenesených kompetencií by bolo potrebné navýšiť poplatky približne na úroveň 2,75 násobku súčasného stavu, domnievajú sa E. Balážová a H. Dienerová na základe vykonanej analýzy (Balážová – Dienerová 2012). Vzhľadom na zložitú finančnú situáciu, a to i napriek garantovaným právam vyplývajúcim z Európskej charty miestnej samosprávy, sa samosprávy na ozdravení verejných financií musia podieľať

⁴⁶ V procese konsolidácie sa obce vzdali v prospech štátu v roku 2012 sumy 93 mil. eur a v roku 2013 to bolo 94 mil. eur, keď súhlasili s prechodným znížením ich podielu na výnose dane z príjmov fyzických osôb z pôvodných 70,3 % na 65,4 %.

⁴⁷ Najkritickejšou oblasťou bola starostlivosť o životné prostredie, kde samosprávy museli túto oblasť v roku 2010 dotovať z vlastných zdrojov vo výške 57,10 %. Z hľadiska dotovania vlastných prostriedkov, v roku 2010 kritickou oblasťou bolo aj financovanie stavebného úradu, kde deficit zdrojov zo štátneho rozpočtu predstavoval 31,75 %, a agenda školského úradu 14,37 %. Podfinancovanou je aj agenda registra obyvateľstva, ktorú samosprávy museli vykryť čiastkou 40 % z vlastných zdrojov. Agenda špeciálneho stavebného úradu bola zo samosprávnych zdrojov dofinancovaná v rozsahu 25,02 % z vlastných prostriedkov. Bližšie pozri: BALÁŽOVÁ, E. – DIENEROVÁ, H. (2012): Financovanie prenesených kompetencií zo štátnej správy na miestnu samosprávu. *Územná samospráva*, roč. VIII., č. 2, s. 18–19. ISSN 1336-6475.

podľa vlastných možností a schopností. „Absencia finančných prostriedkov, potrebných na výkon delegovaných úloh, patrí k dlhodobu najzávažnejším problémom“ (Kováčová 2012: 435). Obce potom niektoré zákonom uložené úlohy ani nevykonávajú, čím porušujú zákon. Vzhľadom na špecifickosť a rôznorodosť prostredia, riešením by mohol byť komplexný audit výkonu kompetencií a úloh celej územnej samosprávy, pričom výsledkom auditu by malo byť „dôsledné preverenie stavu výkonu pôsobnosti štátnej správy, prenesenej na orgány územnej samosprávy a ich financovania, ako aj stavu výkonu samosprávnej pôsobnosti, s cieľom navrhnúť a zabezpečiť optimalizáciu výkonu týchto pôsobností“ (Kováčová 2013: 315). Samosprávy majú záujem riešiť zložitú ekonomickú a sociálnu situáciu a bude nevyhnutné, aby sa finančná poddimenzovanosť prenesených kompetencií riešila aj prijatím zmien a úprav na legislatívnej úrovni – napr. prijatím zákona o výkone a financovaní preneseného výkonu štátnej správy, alebo prijatím novely k zákonu o rozpočtových pravidlách. Samosprávy si musia chrániť svoje princípy, iba tak je možné zachovať ich vlastnú samosprávnosť.

ZÁVER

Každá samospráva má svoje vlastné špecifiká, svoje silné a slabé stránky. Každá samospráva je iná. Samosprávy sa dennodenne stretávajú s množstvom problémov, riešia mnohé otázky, hľadajú optimálne riešenia a reagujú na nové výzvy. Pri skúmaní samosprávy je potrebné prihliadať na rôznorodosť podmienok historického vývoja, politické zriadenie, ekonomický model štátu, vzťah k právnej kultúre a rovnako i vzťah k tradíciám. Dôležité je prihliadať aj na geografické, demografické a prírodné podmienky, ale i na vzájomnú spoluprácu doma a v zahraničí, na medzinárodné zmluvy, ktorými je krajina viazaná. Čo sa týka vymedzenia postavenia samosprávy, existujú rôzne názory a prístupy, ktoré sa však jednoznačne zhodujú v tvrdení, že sa jedná o mnohodimenzionálny pojem. Uvedené konštatovanie potvrdzuje aj miestna samospráva, formovaná v podmienkach Slovenskej republiky, o ktorej možno povedať, že sa vyznačuje tak politickými, právnymi, ako aj ekonomickými, sociologickými, sociálno-psychologickými a súčasne aj organizačno-inštitucionálnymi znakmi.

Dôkazom uvedeného tvrdenia je skutočnosť, že samosprávu za jav politický možno pokladať, pretože sa jedná o výkon moci, ktorého nositeľom je samosprávne spoločenstvo, ktoré moc vykonáva priamo alebo prostredníctvom svojich volených orgánov. Keďže samospráva vydáva vlastné mocenské akty a v právnom systéme je formulovaná ako súbor prirodzených práv a oprávnení samosprávnych spoločenstiev, je rešpektovaná ako prirodzene

právna kategória. V opačnom prípade je vnímaná ako delegovaná kategória, spočívajúca v prenose pôsobností. Ekonomický charakter samosprávy sa zdôrazňuje vo forme zdrojov, v ich čerpaní a následnej obnove, vo vytváraní ekonomických hodnôt, v ich distribúcii a následne v reprodukcii. Dôležitosť sa kladie predovšetkým na vytváranie vlastných zdrojov, ich čerpanie a distribúciu verejného majetku. Miera ekonomickej samostatnosti a stupeň sebestačnosti vo veľkej miere predurčujú i rozsah a váhu politického vplyvu samosprávneho spoločenstva. V tvrdení, že samospráva združuje isté spoločenstvo ľudí, ktorí žijú na danom území a sú súčasťou určitej sociálnej skupiny, sa uplatňuje sociologický aspekt samosprávy. S identifikáciou samosprávneho spoločenstva úzko súvisí aj sociálno-psychologický aspekt, ktorý sa prejavuje buď ako skupinová identifikácia, ktorá spočíva vo vytvorení kolektívneho povedomia príslušného samosprávneho spoločenstva, alebo sa jedná o stotožnenie sa jednotlivca so spoločenstvom. Politické, právne, ekonomické, sociálne, sociálno-psychologické aspekty samosprávy sa súčasne odrážajú aj v organizačno-inštitucionálnom usporiadaní, ktorý reaguje na podnety a zmeny zvonku.

V hypotéze vyslovenej v úvode príspevku sa predpokladalo, že samosprávne riadenie, ktoré bolo v Slovenskej republike zavedené v roku 1990, otvorilo nový priestor pre formovanie správy na komunálnej úrovni. Túto hypotézu možno rozhodne potvrdiť, pretože sa otvoril nový priestor pre komunálnu politiku, zameraný predovšetkým na kvalitatívne súvislosti. Samosprávy majú potrebný prehľad o aktuálnom rozvoji svojho územia, ako aj o jeho ďalších potrebách a vedia presne špecifikovať svoje slabé miesta, bližšie identifikovať problémy a ich dôsledky. Proces demokratizácie a decentralizácie sa odrazil vo zvýšenej miere kompetencií a zodpovednosti miestnych samospráv ako neoddeliteľnej súčasti verejnej správy. Uvedenou zmenou sa skracuje vzdialenosť medzi rozhodovacím centrom a občanmi, medzi vládou a ostatnými jednotkami. Nárast kompetencií sa automaticky spájal aj s nárastom politickej moci, s nárastom majetku a finančných prostriedkov, ktoré samosprávam dávajú väčšie možnosti pri spravovaní ich vlastného územia. Decentralizačný proces sa však spája aj s určitými limitmi a obmedzeniami rôzneho druhu. Absencia finančných prostriedkov, potrebných na realizáciu prenesených kompetencií, patrí k dlhodobu najzávažnejším problémom takmer všetkých samosprávnych jednotiek na Slovensku. Samospráva na lokálnej úrovni vykonáva svoju činnosť hlavne v mene občana, ktorý trvalo žije na jej území. V prospech občana plní samospráva úlohy, zverené do jej pôsobnosti v zmysle zákona, tzv. povinné úlohy, a zároveň plní úlohy, na ktorých sa občania príslušnej samosprávy dohodnú. Súčasne boli posilnené i nástroje lokálnej demokracie, čím sa vytvorili podmienky pre formovanie a rozvoj tzv. lokálnej elity. Plnoprávni občania disponujú

právom na rovnosť pri hlasovaní, možnosťou zapojenia a skutočnej účasti v rozhodovacom procese, pričom si uplatňujú aj dostupné nástroje kontroly. Boli vyformované nové finančné a sociálne zodpovednosti, čím sa vytvoril priestor pre vyššiu úroveň spravovanosti a lepšiu kvalitu poskytovaných služieb občanom. Súčasne sa otvorili aj nové možnosti a výzvy pre širšie využitie miestnych podmienok a zdrojov, ako aj pre vzájomnú spoluprácu a budovanie jej trvácnosti. Vzhľadom na rôznorodosť a heterogenitu potrieb a záujmov, v prostredí danej komunity sa uplatňuje konkrétnosť a bezprostrednosť, ktoré sú nevyhnutné pre naplnenie cieľov v tak špecifickom prostredí. Na základe uvedených tvrdení možno konštatovať, že všetky uvedené znaky významnou mierou prispeli a i naďalej prispievajú k rozvoju komunit, ku skvalitneniu spravovania záležitostí a prijímania kvalitných rozhodnutí, čo sa automaticky odráža aj vo zvýšenej kvalite života a bezpečnosti občanov na samosprávnej úrovni v podmienkach Slovenskej republiky. Aktuálne postavenie miestnej samosprávy ako najnižšej úrovne verejnej správy je preto žiaduce vnímať ako novú kvalitu a možné prístupy jej samosprávnych orgánov v rozhodovaní, riadení a zodpovednosti za im zverené úlohy a územie, a to všetko v záujme zvýšenia kvality života a spokojnosti občanov, ktorí žijú a chcú žiť na danom území nielen dnes, ale aj v budúcnosti.

Moderný typ demokratického usporiadania spoločenských vzťahov si rozhodne vyžaduje nové teoretické postupy. Preto pri ďalšom skúmaní miestnej samosprávy je žiaduce pokračovať v pragmaticky určenom výskume a vychádzať z už existujúcich všeobecných poznatkov o verejnej správe. Je rovnako dôležité pracovať aj s poznatkami iných vedných disciplín mimo rámec teórie správy a vedy o správnom práve, pretože len tak možno dopĺňať uplatniteľný súhrn empirických poznatkov v systéme moderných politických vied.

POUŽITÁ LITERATÚRA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. ADAMCOVÁ, M. (2010): Teoretické a praktické dimenzie tvorby verejnej politiky v Slovenskej republike. In: BRIŠKA, F. et al: *Teória a prax verejnej politiky*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB, s. 170-221. ISBN 978-80-557-0045-8.
2. BALÁŽOVÁ, E. – DIENEROVÁ, H. (2012): Financovanie prenesených kompetencií zo štátnej správy na miestnu samosprávu. *Územná samospráva*, roč. VIII, č. 2. ISSN 1336-6475, s. 18-19.
3. CIBULKA, Ľ. – POSLUCH, M. (2003): *Štátne právo Slovenskej republiky*. Šamorín: Heuréka. 334 s. ISBN 80-89122-07-8.
4. COOMBES, D. – VERHEIJEN, T. (1997): *Reforma verejnej správy. Porovnanie skúseností Východu a Západu*. Bratislava: NISPACEE. 478 s. ISBN 80-967616-2-5.
5. DAHL, R. A. (1995): *Demokracie a její kritici*. Praha: Victoria Publishing. 349 s. ISBN 80-856-0581-3.
6. GAŠPAR, M. (1993): *Moderná verejná správa*. Bratislava: PROCOM. 128 s. ISBN 80-85717-01-8.

7. GAŠPAR, M. (1996): Stav teoretických poznatkov o miestnej správe a ich možné využitie v súčasnom zákonodárstve. In: *Současnost a perspektivy místní správy*. Sborník příspěvků z konference. Brno: MU, s. 59-68. ISBN 80-210-1386-9.
8. KOSORÍN, F. (2003): *Verejná správa (konceptia, reformy, organizácia)*. Bratislava: Ekonóm. 168 s. ISBN 80-225-1696-1.
9. KOVÁČIK, B. (2009): *Moderné teórie demokracie – kritická analýza vybraných modelov*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB. 175 s. ISBN 978-80-8083-846-1.
10. KOVÁČOVÁ, E. (2010): *Verejná správa na Slovensku. Úlohy a postavenie územnej samosprávy*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB. 239 s. ISBN 978-80-557-0101-1.
11. KOVÁČOVÁ, E. (2013): Problémový výkon kompetencií na úrovni územnej samosprávy v podmienkach SR. In: *Hradecké ekonomické dny 2013 – Ekonomický rozvoj a management regiónů*. Hradec Králové: Gaudeamus, s. 310-315. ISBN 978-80-7435-249-2.
12. KOVÁČOVÁ, E. (2014): *Teória a prax verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky*. Banská Bystrica: BELIANUM, FPVaMV UMB. 236 s. ISBN 978-80-557-0735-8.
13. KOVÁČOVÁ, S. (2012): Decentralizácia ako dôvod pre implementáciu konsolidačných opatrení formou interkomunálnej kooperácie. In: *Interpolis 2012*. [CD-ROM]. Banská Bystrica: FPVaMV UMB, s. 433-438. ISBN 978-80-557-0519-4.
14. PALÚŠ, I. (2006): Nové kritériá na prvého občana obce. *Verejná správa*, roč. 61, č. 14, s. 14-15. ISSN 1335-7883.
15. POMAHAČ, R. – VIDLÁKOVÁ, O. (2002): *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck. 278 s. ISBN 80-7179-748-0.
16. PRŮCHA, P. – SCHELLE, K. (1995): *Základy místní správy*. Brno: IURIDICA BRUNENSIA. 189 s. ISBN 80-85964-00-7.
17. PRUSÁK, J. (1999): *Teória práva*. Bratislava PFUK. 331 s. ISBN 80-7160-113-6.
18. ŘEHŮŘEK, M. (1997): *Právo účasti občanov na správe vecí verejných*. Bratislava: Veda. 150 s. ISBN 80-224-0531-0.
19. SARTORI, G. (1993): *Teória demokracie*. Bratislava: Archa. 512 s. ISBN 80-7115-049-5.
20. SCRUTON, R. (1999): *Slovník politického myšlení*. Brno: Atlantis. 187 s. ISBN 80-7108-184-1.
21. ŠKULTÉTY, P. (1999): *Základy miestnej správy*. Bratislava: VO PF UK. 216 s. ISBN 80-7160-110-1.
22. ŠKULTÉTY, P. (2002): *Správne právo hmotné - všeobecná a osobitná časť*. Šamorín: Heuréka. 348 s. ISBN 80-968567-6-6.
23. UHLEROVÁ, M. (2012): Sociálny dialóg a sociálne partnerstvo ako možné nástroje rozvoja regiónov. In: *Hradecké ekonomické dny 2012*. Hradec Králové: UHK, s. 297-302. ISBN 978-80-7435-171-6.
24. WEISOVÁ, D. – BERNÁTOVÁ, M. (2012): *Strategické plánovanie samosprávy*. Žilina: Municipalia. 181 s. ISBN 978-80-971209-0-0.

Ostatné pramene

Budúcnosť miestnej samosprávy – komunálna reforma, 2014 [online]. In: *Z prvej ruky* - relácia RTVS, 14. 10. 2014 [cit. 19. 5. 2015]. Dostupné na internete: <<http://www.rtvsk.sk/radio/archiv/1175/63265>>

Ústava Slovenskej republiky

Zákon SNR č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov

Zákon SNR č. 85/1990 Zb. o petičnom práve

Zákon SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov

Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
Zákon NR SR č. 416/2001 Z. z. o prechode pôsobnosti z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov (malý kompetenčný zákon)
Zákon NR SR č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon NR SR č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon NR SR č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon NR SR č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Nariadenie vlády č. 668/2004 Z. z., ktoré upravuje kritériá a spôsob rozdeľovania výnosu dane z príjmov fyzických osôb obciam a VÚC
Zákon NR SR č. 102/2010 Z. z., ktorým sa novelizuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Európska charta miestnej samosprávy
Správa o niektorých problémoch v oblasti územnej samosprávy a návrhy na ich riešenie. Správa bola prerokovaná na zasadnutí Vlády SR, dňa 21. 11. 2012.

ADDRESS & ©

PhDr. Eleonóra KOVÁČOVÁ, PhD.
Katedra politológie
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica
Slovak Republic
eleonora.kovacova@umb.sk

PRINCÍP DEĽBY MOCI AKO SÚČASŤ REGIONÁLNEJ SAMOSPRÁVY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Power Division Principle as Integral Part of Regional Self-Government in the Slovak Republic

Igor PALÚŠ

Košice, Slovak Republic

ABSTRAKT: Deľba moci je nezastupiteľný princíp slovenského konštitucionalizmu. Autor skúma, ako sa uvedený princíp uplatňuje v podmienkach regionálnej samosprávy medzi predsedom a zastupiteľstvom samosprávneho kraja z hľadiska vymedzenia ich pôsobnosti, vzájomnej súčinnosti, vrátane systému brzd a protiváh, ako aj zániku ich mandátu. Príspevok si všíma problémové, či slabé miesta súčasnej právnej úpravy, túto konfrontuje s potrebami praxe, ponúka možné riešenia, majúce podobu návrhov de lege ferenda a tieto argumentačne zdôvodňuje, opierajúc sa o poznatky ústavnej teórie, osobitne teórie územnej samosprávy.

Kľúčové slová: princíp deľby moci – regionálna samospráva – predseda samosprávneho kraja – zastupiteľstvo samosprávneho kraja

ABSTRACT: Power division stands for the irreplaceable principle of the Slovak constitutionalism. The author examines how the mentioned principle is applicable under the conditions of regional self-government between the chairman and the representative body of a self-government region scrutinizing from the point of view of the delimitation of their activities and their inter-related relationship including the system of checks and balances as well as the termination of their mandates. The presented contribution pays its attention to the weak or problem-causing areas of the contemporary legal adjustment which is tackled on with the needs of practice, besides that, it offers possible solutions having the form of suggestions de lege ferenda, and further on, presenting causatively reasoning, giving the arguments which are based on the recently acquired legal theory constructive knowledge, but first and foremost outcomes found on the territorial self-government theory.

Key words: power division principle – regional self-government – chairman of the self-government region – self-government representative body

ÚVOD

Deľba moci je jedným z východiskových princípov moderného konštitucionalizmu, ale zároveň aj naplnením požiadavky obmedzenej vlády tým, že moc je rozdelená a rozptýlená medzi určitý počet inštitúcií (orgánov), takže vzniká vnútorné napätie čiže systém „brzd a protiváh“ [6]. V súčasnom demokratickom štáte má tento princíp niekoľko rovín svojho reálneho uplatňovania.

Zvyčajne sa v teórii ústavného práva v tejto súvislosti uvádza rovina:

- *ústredná (vzťahy medzi najvyššími štátnymi orgánmi moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej),*
- *vertikálna (del'ba moci medzi ústrednými orgánmi a územnou samosprávou, resp. v podmienkach federatívneho štátu vzťahy medzi orgánmi federácie a orgánmi členských štátov),*
- *miestna (del'ba moci medzi orgánmi územnej samosprávy a miestnymi orgánmi štátnej správy) [8]*

Máme za to, že na miestnej úrovni možno prvky del'by moci zohľadniť nielen v rovine vzťahov územnej samosprávy a miestnej štátnej správy, ale aj v rovine vzťahov samotnej územnej samosprávy (prinajmenšom z hľadiska organizačnej stránky zaistenia del'by moci), vrátane jej regionálnej úrovne. Svoj názor opierame o ponímanie regionálnej (v širšom zmysle územnej) samosprávy ako formy verejnej moci, ktorú štát zveril vyšším územným celkom (regiónom) a tieto ju vykonávajú v rámci ústavy a zákonov samostatne, na svoju zodpovednosť, pričom štát si ponecháva len pozíciu dozoru nad dodržiavaním ústavnosti a zákonnosti tohto výkonu (tzv. decentralizovaná verejná moc). Navyiac nemožno zabúdať, že del'ba moci je organizačno-technická nevyhnutnosť každej organizácie, či každého sociálneho systému [1], regionálnu samosprávu nevynímajúc. Vyplyva z del'by práce a funkcií, ktoré daná organizácia (inštitúcia) zabezpečuje [10]. V našom prípade vyplyva z del'by pôsobnosti medzi orgánmi vyššieho územného celku, ktoré naplňajú funkcie regionálnej samosprávy vykonávajú im zverenú pôsobnosť, avšak zároveň sú odkázané na vzájomnú súčinnosť a spoluprácu.

Obsahové zameranie príspevku má svoj základ v materiálnom ponímaní ústavy⁴⁸, z čoho vyplyva, že teoreticko-legislatívne i aplikačné východiská našich úvah sa opierajú o ústavnú teóriu (teóriu ústavy) a v jej rámci najmä o princíp del'by moci, v ponímaní ako sme ho uviedli vyššie, ale aj princíp územnej samosprávy ako formy verejnej moci a princíp zastupiteľskej demokracie v jeho trojzložkovom poňatí⁴⁹, ktorého je územná samospráva súčasťou.

⁴⁸ Ústavou v materiálnom zmysle rozumieme nielen ústavný text, ale aj ustanovenia zákonov uvádzajúcich ústavu do života. V našom prípade ide o zákon o samosprávnych krajoch – pozri ďalej.

⁴⁹ Zastupiteľská demokracia európskeho kontinentálneho typu má v zásade tri zložky – volebno-kreatívnu, samostatný výkon verejnej moci zvoleným orgánom a zložku zodpovednostnú.

METODIKA A CIELE

Regionálnu samosprávu v podmienkach Slovenskej republiky predstavuje vyšší územný celok, ktorý sa volá samosprávny kraj [čl. 64 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej Ústava SR alebo ústava)] a zák. č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov⁵⁰. Regionálna samospráva ako forma verejnej moci sa uskutočňuje v zmysle čl. 67 ústavy dvomi spôsobmi – referendum na území samosprávneho kraja a orgánmi samosprávneho kraja, ktorými sa zastupiteľstvo samosprávneho kraja a predseda samosprávneho kraja. Dominantná pozícia v tomto zmysle patrí nepochybne orgánom samosprávneho kraja, čo potvrdzuje aj skutočnosť, že od roku 2001, keď samosprávne kraje vznikli, sa v praxi inštitút regionálneho referenda nevyužil ani raz. Aj preto sústredíme pozornosť na orgány samosprávneho kraja s osobitným zameraním na uplatnenie princípu del'by moci medzi nimi.

Budeme vychádzať z premisy, že aj na úrovni regionálnej samosprávy je uplatňovanie princípu del'by moci späté na jednej strane s vyjadrením plurality politických záujmov a názorov pri zachovaní stability samosprávy kraja (aspekt politický), na druhej strane predstavuje účelnú del'bu práce (pôsobnosti) medzi orgánmi samosprávneho kraja, t. j. zastupiteľstvom a predsedom v záujme rozvíjania samosprávneho kraja a zabezpečovania potrieb a záujmov jeho obyvateľov (aspekt funkčný). Aby realizácia del'by moci mohla napĺňať obidva naznačené aspekty je nutné, aby bola založená na princípoch nezávislosti jednotlivých mocí, resp. orgánov, ktoré tieto moci predstavujú, fungovala na ich vzájomnej rovnováhe a vzájomných brzdách medzi nimi tak, aby jedna z týchto mocí (orgánov) nemohla paralyzovať či uzurpovať inú moc (iný orgán). Dôležité je, aby celý tento proces prebiehal v rámci aktívneho pôsobenia prvkov občianskej spoločnosti, v našom prípade, obyvateľov samosprávneho kraja.

Chceme ešte pripomenúť, že politický aspekt uplatňovania del'by moci sa nepochybne prejavuje aj v tom, že jeho realizácia je iná v situácii, ak predseda samosprávneho kraja a väčšina členov zastupiteľstva má tú istú politickú príslušnosť, resp. ich názory sú blízke, a iná je situácia, ak táto axióma neplatí. Právna úprava musí reagovať na to, aby vytvorila právny rámec pre fungovanie del'by moci, vrátene systému brzd a protiváh, bez ohľadu na politické či názorové zloženie jeho aktérov (predseda, zastupiteľstvo). V takomto duchu sa odvíjajú aj naše úvahy.

⁵⁰ Ústava SR hovorí o orgánoch vyššieho územného celku, citovaný zákon hovorí o orgánoch samosprávneho kraja. Obidva pojmy považujeme za synonymické, avšak v záujme prehľadnosti budeme v ďalšom texte používať pojem – samosprávny kraj, resp. orgány samosprávneho kraja.

V súlade s uvedenými požiadavkami si kladieme za cieľ preskúmať, ako sa princíp del'by moci v naznačenom zmysle uplatňuje medzi zastupiteľstvom samosprávneho kraja a predsedom samosprávneho kraja a to z hľadiska ich vzniku (kreovania), vymedzenia pôsobnosti, vzájomných vzťahov vrátane b'zrd a protiváh, ako aj zániku ich mandátu. V záujme dosiahnutia stanoveného cieľa sa zameriame na analýzu súčasnej legislatívnej úpravy daných subjektov a vzťahov medzi nimi, poukážeme ako sa predmetný princíp uplatňuje v praxi regionálnych samospráv, s osobitným zreteľom na slabé, či problémové miesta jeho realizácie. Získané poznatky (metóda syntézy) sformulujeme do hľadania možných riešení, vrátane návrhov de lege ferenda argumentačne sa opierajúcich o poznatky ústavnej teórie, osobitne teórie územnej samosprávy, ako aj potreby praxe. Pri formulovaní našich záverov a odporúčaní využijeme aj skúsenosti krajín V4, keďže pri posudzovaní územnej samosprávy a jej pozícii v mocenskom systéme demokratického štátu, je nutné ju vnímať z hľadiska súvislostí historických, národných, politických, či demografických. V tomto zmysle vykazujú štáty V4 veľa spoločných znakov (sú komparatívne blízke), čo sa zreteľne prejavuje aj v procese rozvíjania územnej samosprávy v národných podmienkach. Rozsah využitia komparácie však obmedzíme len na tie skúmané problémy, kde by mohli byť legislatívne skúsenosti spomínaných štátov prínosom, resp. inšpiráciou pre Slovenskú republiku.

DISKUSIA A VÝSLEDKY

O význame a dôležitosti orgánov regionálnej samosprávy svedčí aj fakt, že ich priamo zakotvuje Ústava SR v čl. 69 ods. 4 až 6. Kým z ústavy vyplýva, že predseda samosprávneho kraja je jeho výkonný orgán, vykonáva správu vyššieho územného celku a zastupuje ho navonok (čl. 69 ods. 5), postavenie zastupiteľstva samosprávneho kraja ústava neupravuje, len konštatuje, že ho tvoria poslanci. Z uvedenej dikcie možno dedukovať, že zastupiteľstvo je zastupiteľský orgán, čo výslovne deklaruje zákon o samosprávnych krajoch v § 11 ods. 1. Z hľadiska kreovania zastupiteľstva samosprávneho kraja i predsedu samosprávneho kraja ústava vo vzťahu k obidvom zakotvuje ich priamu voľbu obyvateľmi, ktorí majú v územnom obvode kraja trvalé bydlisko. Volebné obdobie obidvoch orgánov samosprávneho kraja je v zmysle ústavy rovnaké, t. j. štyri roky. Z uvedeného vyplývajú dva závery, prvý, predseda samosprávneho kraja i poslanci zastupiteľstva samosprávneho kraja sú jediní predstavitelia regionálnej samosprávy, ktorých volia priamo obyvatelia kraja, druhý, predseda samosprávneho kraja aj zastupiteľstvo samosprávneho kraja odvádzajú svoj mandát priamo od svojich voličov, inak povedané, obidva orgány samosprávneho kraja sú z hľadiska svojho

vzniku (kreovania) na sebe nezávislé, čo je jeden z obsahových prejavov deľby moci.

Princíp deľby moci je uplatnený aj pri vymedzení pôsobnosti (kompetencií) orgánov samosprávneho kraja, ktoré ústava vníma ako dva rovnocenné subjekty bez existencie vzťahu nadriadenosti a podriadenosti medzi nimi. Ústava zároveň nerozčleňuje pôsobnosť samosprávneho kraja medzi predsedu a zastupiteľstvo, túto otázku a jej riešenie ponecháva na bežné zákonodarstvo. Z jeho obsahu vyplýva, že obidva orgány disponujú pôvodnou (originárnou) pôsobnosťou, pričom vo všeobecnosti platí, že predseda zásadne pôsobí v tých istých veciach ako zastupiteľstvo, najmä v tzv. prípravnej fáze. Na rozdiel od zastupiteľstva, ktoré rozhoduje o najvšeobecnejších záležitostiach pôsobnosti samosprávneho kraja kolektívneho charakteru, využívajúc pluralitu názorov podmienenú jeho personálnym zložením, predseda sa zaoberá predovšetkým záležitosťami majúciimi individuálny charakter.

Zastupiteľstvo samosprávneho kraja predstavuje v regionálnych podmienkach akoby „regionálny parlament“, a to nielen z pohľadu svojho zloženia (poslanci), kreovania (voľby) a výkonu poslaneckého mandátu (reprezentatívny mandát), ale aj z hľadiska vymedzenia pôsobnosti. Kým prvé tri atribúty „parlamentu“ určuje priamo ústava, pôsobnosť zastupiteľstva samosprávneho kraja vymedzuje zákon o samosprávnych krajoch – nadväzujúc na ústavné ponímanie zastupiteľstva – tým spôsobom, že výslovne určuje tzv. vyhradenú pôsobnosť zastupiteľstva samosprávneho kraja (§ 11 ods. 2 citovaného zákona), ktorú je nutné vnímať v dvoch rovinách. Prvá, veci patriace do vyhradenej pôsobnosti môže upraviť iba zastupiteľstvo samosprávneho kraja, druhá, zastupiteľstvo nemôže úpravu týchto vecí „preniesť“ na iný orgán samosprávneho kraja, resp. orgán zastupiteľstva samosprávneho kraja.

V zmysle ústavy vykonáva správu samosprávneho kraja aj predseda, pričom platí, že vo veciach regionálnej správy rozhoduje vo všetkých záležitostiach, pokiaľ nie sú zákonom alebo štatútom samosprávneho kraja vyhradené zastupiteľstvu. Inými slovami, univerzálny rozsah pôsobnosti predsedu je zúžený dvoma spôsobmi:

- *ak osobitný zákon, resp. zákony zverujú rozhodovanie zastupiteľstvu samosprávneho kraja a to aj nepriamo tým, že úprava niektorých vzťahov je možná len formou všeobecne záväzného nariadenia samosprávneho kraja,*
- *ak štatút samosprávneho kraja vyhradí zastupiteľstvu aj ďalšie oblasti, rozšíri vyhradenú pôsobnosť zastupiteľstva samosprávneho kraja. Aj v tomto prípade však musia byť naplnené dve požiadavky, prvá, rozšírenie právomoci zastupiteľstva sa musí dôsledne vzťahovať na riešenie základných otázok života a potrieb samosprávneho kraja, resp. jeho obyvateľov, druhá, právomoc zastupiteľstva nemôže byť rozšírená tak,*

aby zasahovala do tých záležitosti predsedu, ktoré mu výslovne vyplývajú zo zákona o samosprávnych krajoch.

Oprávnenia predsedu samosprávneho kraja voči zastupiteľstvu

Z hľadiska uplatňovania princípu del'by moci je dôležité ako upravuje zákon o samosprávnych krajoch vzájomné oprávnenia predsedu a zastupiteľstva v procese výkonu regionálnej samosprávy. Najskôr vymedzíme v naznačenom zmysle pozíciu predsedu samosprávneho kraja, ktorá sa najzreteľnejšie prejavuje pri zvolávaní a priebehu zasadnutí zastupiteľstva, ako aj pri podpisovaní uznesení a všeobecne záväzných nariadení prijímaných zastupiteľstvom samosprávneho kraja.

Zákon pozná tri druhy zasadnutí zastupiteľstva samosprávneho kraja – ustanovujúce, riadne a mimoriadne (zvolávané z iniciatívy poslancov). Pre zvolanie každého z týchto zasadnutí platia iné formálne pravidlá a časové lehoty. Zákon vychádza z premisy, že každé zasadnutie zastupiteľstva zvoláva predseda samosprávneho kraja, zároveň však zákonodarca počíta so situáciou, keď zvolanie a vedenie zastupiteľstva zveruje inému subjektu – podpredsedovi samosprávneho kraj, alebo poverenému poslancovi zastupiteľstva. Treba zdôrazniť, že k takémuto stavu môže dôjsť iba z dôvodu nekonania predsedu samosprávneho kraja, resp. jeho neprítomnosti, či neochoty zúčastniť sa na zasadnutí zastupiteľstva samosprávneho kraja, ktoré zvolal iný oprávnený subjekt.

Ustanovujúce zasadnutie zastupiteľstva samosprávneho kraja zvolá doterajší predseda tak, aby sa uskutočnilo do 30 dní od vyhlásenia výsledkov volieb. Ustanovujúce zasadnutie vedie predseda, ktorý ho zvolal až do zloženia sľubu novozvoleného predsedu samosprávneho kraja. Za legislatívny nedostatok vo vzťahu k ustanovujúcemu zasadnutiu zastupiteľstva treba považovať fakt, že zákonodarca nepočíta so situáciou, keď predseda samosprávneho kraja toto zasadnutie nezvolá, hoci rovnakú možnosť výslovne predpokladá ústava vo vzťahu k ustanovujúcej schôdzi novozvolenej Národnej rady SR, ako aj zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, vo vzťahu k ustanovujúcemu zasadnutiu obecného zastupiteľstva⁵¹.

Riadne zasadnutie zastupiteľstva samosprávneho kraja sa schádza raz za dva mesiace, inak podľa potreby. Mimoriadne zasadnutie zastupiteľstva, ak o to požiada aspoň jedna tretina

⁵¹ Podľa čl. 82 ods. 2 Ústavy SR ustanovujúcu schôdzu Národnej rady SR zvolá prezident SR tak, aby sa uskutočnila do 30 dní od vyhlásenia výsledkov volieb. Ak tak neurobí, Národná rada SR sa zide tridsiaty deň po vyhlásení výsledkov volieb. V zmysle § 12 ods. 1 a 3 zák. č. 389/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, ustanovujúce zasadnutie obecného zastupiteľstva zvolá starosta zvolený v predchádzajúcom volebnom období tak, aby sa uskutočnilo do 30 dní od vykonania volieb. Ak tak neurobí, zasadnutie obecného zastupiteľstva sa uskutoční 30. pracovný deň od vykonania volieb.

poslancov, musí predseda zvolať tak, aby sa konalo do 30 dní od doručenia požiadavky na jeho konanie. Ak by predseda zasadnutie zastupiteľstva (riadne alebo mimoriadne) nezvolal tak, ako to vyplýva zo zákona, v takom prípade zasadnutie zastupiteľstva zvolá podpredseda samosprávneho kraja alebo iný poverený poslanec zastupiteľstva, ktorý následne zasadnutie aj vedie, pokiaľ ho odmietne viesť predseda. Z uvedeného vyplýva, že zákonodarca upravuje oprávnenia a povinnosti predsedu vo vzťahu k zvolávaniu riadneho a mimoriadneho zasadnutia tak, aby tento nemohol z nedbanlivosti alebo úmyselne paralyzovať činnosť zastupiteľstva tým, že ho nezvolá.

Predseda samosprávneho kraja podpisuje v lehote stanovenej zákonom uznesenia zastupiteľstva, spravidla prijímané nadpolovičnou väčšinou prítomných poslancov, ako aj všeobecne záväzné nariadenia, ktoré zastupiteľstvo schvaľuje najmenej 3/5 väčšinou všetkých poslancov (§ 11 ods. 4 a 9 zákona o samosprávnych krajoch). Voči uzneseniam zastupiteľstva samosprávneho kraja môže predseda uplatniť tzv. sistačné právo, t. j. môže pozastaviť výkon uznesenia, o ktorom sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre samosprávny kraj nevýhodné (§ 16 ods. 4 cit. zákona). Sistačné právo uplatní tak, že dané uznesenie nepodpíše v lehote určenej zákonom, t. j. do 10 dní od jeho schválenia zastupiteľstvom.

Skúsenosti z praxe potvrdzujú, že menej problémovým je uplatnenie sistačného práva v prípadoch, keď predseda poukazuje na rozpor medzi uznesením a zákonom. Aj v týchto prípadoch síce môže byť pohľad zainteresovaných strán (predsedu a poslancov zastupiteľstva) rôzny, avšak definovať nevýhodnosť uznesenia pre samosprávny kraj otvára predsa väčší priestor pre subjektívny názor predsedu, pretože nevýhodnosť nie je vždy možné vyjadriť v číslach alebo v objeme financií. Naviac čo sa jednému subjektu javí ako nevýhoda, druhý subjekt môže vnímať ako prínos. Záleží na uhle pohľadu, resp. kvalite ľudských vzťahov medzi predsedom a poslancami, každopádne rozhodujúcim kritériom by mali byť potreby a záujmy obyvateľov daného samosprávneho kraja (regiónu).

Oprávnenia zastupiteľstva samosprávneho kraja voči predsedovi

Aj zastupiteľstvo samosprávneho kraja disponuje zákonnými prostriedkami, ktoré mu umožňujú vytvárať protiváhu vo vzťahu k predsedovi pri výkone regionálnej samosprávy. Zastupiteľstvo je schopné prelomiť vyššie spomínané účinky sistačného práva predsedu samosprávneho kraja, a to tak, že v lehote dvoch mesiacov od uplatnenia tohto práva predsedom, sistované uznesenie znovu schváli 3/5 väčšinou všetkých svojich členov. Takto schválené uznesenie už nemožno znovu pozastaviť (sistovať).

Zastupiteľstvo samosprávneho kraja prerokováva a rozhoduje veci patriace do jeho

vyhradenej pôsobnosti, ale zároveň rozhoduje o ďalších dôležitých otázkach života regiónu, ktoré mu vyplývajú zo štatútu samosprávneho kraja. Navyiac zastupiteľstvo môže do rozhodovacej činnosti zapojiť obyvateľov kraja tým, že rozhodne o vyhlásení referenda na území samosprávneho kraja pred prijatím dôležitého rozhodnutia týkajúceho sa záujmov a potrieb jeho obyvateľov.

Významným vyrovnávacím a zároveň kontrolným prvkom ako prejavom deľby moci v podmienkach samosprávneho kraja, je právo poslancov zastupiteľstva interpelovať predsedu vo veciach týkajúcich sa jeho činnosti. Pozitívne treba hodnotiť fakt (najmä vo vzťahu k právnej úprave interpelačného práva na úrovni obce⁵²), že zákon o samosprávnych krajoch (§ 16 ods. 8) určuje formu i časovú lehotu, v rámci ktorej má predseda odpovedať na interpeláciu poslanca. V zmysle zákona predseda odpovedá na interpeláciu ústne na zasadnutí zastupiteľstva alebo písomne do 30 dní. Ak však budeme interpeláciu vnímať v jej tradičnom ústavno-právnom poňatí, t. j. ako kvalifikovanú otázku [14; 8; 13], potom by ju mali poslanci uplatňovať písomne vo vzťahu ku kontrolovanému subjektu (v tomto prípade vo vzťahu k predsedovi samosprávneho kraja) a jeho písomná odpoveď by mala byť predmetom diskusie na zasadnutí zastupiteľstva, pričom by tieto skutočnosti mali byť zreteľne uvedené v zákone. Absencia takéhoto ponímania interpelácie a jej vyjadrenia v právnej úprave do určitej miery znižuje efektívnosť tohto kontrolného prostriedku, hoci je pravdou, že niektoré samosprávne kraje konkretizujú inštitút interpelácie vo svojich štatútoch, resp. v rokovacích poriadkoch zastupiteľstiev. Požiadavku precíznej legislatívnej úpravy interpelácie opierame o konštatovanie, v zmysle ktorého je predseda i poslanci zastupiteľstva priamo volení obyvateľmi kraja a v tejto súvislosti predstavuje interpelácia významný kontrolný prostriedok členov zastupiteľského orgánu vo vzťahu k predsedovi ako najvyššiemu výkonnému orgánu samosprávneho kraja. Toto konštatovanie je aktuálne napriek tomu, že obyvatelia samosprávneho kraja ako originálny nositeľ verejnej moci v regionálnych podmienkach sú v zmysle zákona o samosprávach krajoch oprávnení odvolať predsedu z funkcie prostredníctvom regionálneho referenda.

Zákon predpokladá súčinnosť obidvoch orgánov samosprávneho kraja aj pri realizácii ich kreačných právomocí. Zastupiteľstvo volí podpredsedov samosprávneho kraja, avšak na návrh predsedu, ktorý zároveň určuje podpredsedom rozsah svojho zastupovania (§ 11 ods. 2 v súčinnosti § 16 ods. 9 zákona o samosprávnych krajoch). Obdobný spôsob je aj

⁵² Podľa § 25 ods. 4 písm. b) zákona o obecnom zriadení môžu poslanci obecného zastupiteľstva interpelovať starostu obce vo veciach týkajúcich sa výkonu jeho práce, pričom zákon neuvádza časovú lehotu, ani miesto, či formu akou má starosta na interpeláciu odpovedať. Vo vzťahu k starostovi zákon nepozná žiadnu sankciu, ak starosta na interpeláciu nebude vôbec reagovať.

pri odvolávaní podpredsedov, t. j. odvoláva ich zastupiteľstvo, avšak aj v tomto prípade môže realizovať svoju pôsobnosť len na návrh predsedu. Rovnaký postup je pri vymenúvaní a odvolávaní vedúcich (riaditeľov) právnických osôb samosprávneho kraja, ktoré zriaďuje, zakladá, zrušuje a kontroluje zastupiteľstvo.

Prvok del'by moci v podmienkach regionálnej samosprávy sa výrazne prejavuje aj v tých prípadoch, kde zákon o samosprávnych krajoch súčinnosť predsedu a zastupiteľstva nielen predpokladá, ale doslova vyžaduje a podmieňuje ňou platnosť právnych úkonov vykonaných v mene samosprávneho kraja. Ide o situácie, keď v zmysle teórie del'by moci jeden nositeľ rozhodovacej moci je pri svojom rozhodovaní závislý na inom rozhodovacom subjekte. Inak povedané jedna verejná moc (jej predstaviteľ) môže ísť až tam, kam jej to iná verejná moc (jej predstaviteľ) dovoľí [7].

Predseda samosprávneho kraja ako štatutárny orgán má výhradné oprávnenie konať menom kraja navonok (§ 16 ods. 3 zákona o samosprávnych krajoch), t. j. prejavovať vôľu samosprávneho kraja vo vzťahu k tretím osobám. Táto jeho pozícia však sama o sebe nezahŕňa jeho výlučné oprávnenie vytvárať túto vôľu, ktorá je potom prejavovaná navonok v podobe právnych úkonov realizovaných na základe uvedeného konateľského oprávnenia. Oprávnenie rozhodovať o právnych úkonoch samosprávneho kraja je zo zákona rozdelené hlavne medzi predsedu a zastupiteľstvo (porovnaj § 11 a § 16 zákona o samosprávnych krajoch v spojení s § 9 ods. 1 a 3 zák. č. 446/2001 o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov). Z obsahu uvedených zákonných ustanovení vyplýva, že majetkovoprávne úkony, o ktorých rozhoduje zastupiteľstvo samosprávneho kraja a tieto by urobil len predseda samosprávneho kraja bez predchádzajúceho rozhodnutia zastupiteľstva, by kraj nezaväzovali, pretože by tu chýbal právne relevantný prejav vôle samosprávneho kraja. Predseda nemôže vykonať majetkovoprávny úkon samosprávneho kraja (prejaviť jeho vôľu), ku ktorému sa vyžaduje predchádzajúce rozhodnutie zastupiteľstva a zaviazat' ním samosprávny kraj, pretože mu k tomu zákon o samosprávnych krajoch a ďalšie právne predpisy nedávajú oprávnenie, takže takýto jeho právny úkon by ani nevyvolal právne účinky [12].

Orgány samosprávneho kraja – legislatíva a prax

Doteraz naznačený legislatívny rámec mechanizmu vzájomných bŕzd a protiváh smerujúci k vyváženému fungovaniu samosprávy kraja z hľadiska vzájomných vzťahov jeho orgánov – predsedu a zastupiteľstva – je východiskovým predpokladom faktického uplatňovania princípu del'by moci na úrovni regionálnej samosprávy. Aj v tomto prípade však platí všeobecne známe premisa, podľa ktorej každú ústavnoprávnu schému preverí až reálna prax. Teória a prax del'by moci potvrdzujú, že jej funkčnosť, t. j. naplnenie jej teoretických atribútov v praxi vedie v konečnom dôsledku k slobode jednotlivca. Platí však aj opačná tendencia, čo znamená, že absencia prvkov del'by moci, resp. ich obchádzanie, má spravidla za následok narušenie demokratického fungovania verejnej moci a to bez ohľadu na to, na akej úrovni sa uskutočňuje (ústrednej, regionálnej, či miestnej). Nemožno totiž zabúdať na fakt, že moc má trvalú tendenciu ku koncentrácii (politická moc je kumulatívna a pokúša sa čo najviac zväčšiť) [1; 2], a preto aj z hľadiska nami skúmanej problematiky je dôležité precízne legislatívne vymedzenie del'by moci, najmenej v dvoch smeroch. Prvom, aby nedochádzalo v praxi k vzniku tzv. patových situácií, druhom, aby právne zakotvené prvky del'by moci nevyvolávali (oprávnené) pochybnosti z hľadiska ich realizácie. V naznačenom zmysle sa budú uberať aj naše ďalšie úvahy.

Z hľadiska bezproblémového (lepšie povedané prijateľného) fungovania del'by moci medzi predsedom samosprávneho kraja a zastupiteľstvom samosprávneho kraja pri výkone regionálnej samosprávy je dôležité, aby zákon poskytoval legislatívne prostriedky smerujúce k súčinnosti uvedených subjektov a tieto zároveň dopĺňal systémom vzájomných bŕzd a protiváh medzi nimi, čím sa vytvoria predpoklady k tomu, aby požadovaná a deklarovaná súčinnosť mala reálnu podobu nielen v rovine jej formálno-právneho vyjadrenia, ale aj v aplikačnej praxi. Skúsenosti ukazujú, resp. prax ich môže priniesť, že súčasná právna úprava naznačenú požiadavku nenapĺňa vyčerpávajúcim spôsobom, osobitne preto, že umožňuje resp. môže umožňovať vznik patových situácií. Pritom každý právny predpis – ak sa má naplniť jeho účel a zmysel – by mal mať ambíciu poskytnúť taký register opatrení, ktoré umožnia spoľahlivo riešiť akúkoľvek patovú situáciu spojenú s jeho praktickou realizáciou.

Patové situácie, na ktoré chceme upozorniť vznikajú ako dôsledky tzv. medzier v práve, v danom prípade ako dôsledok medzier v zákone o samosprávnych krajoch. Na mysli máme situácie, keď je v podstate regulovaný vznik právneho prípadu, nie je však regulované jeho riešenie (technický rozmer medzier v práve). Zároveň však treba povedať, že nejde o medzery apriorné, vytvárané vedome zákonodarcom, ale vznikajúce až ex post v procese aplikácie

práva (axiologický prvok ponímania medzier v práve) [5]. Takéto situácie vznikajú, resp. môžu vznikáť aj v praxi regionálnej samosprávy v rámci vzťahu predsedu a zastupiteľstva samosprávneho kraja.

Prvý prípad, o ktorom chceme hovoriť súvisí s postupom predsedu, ktorý uplatnil sistačné právo voči uzneseniu zastupiteľstva samosprávneho kraja tak, ako sme o ňom vyššie hovorili. Problém v aplikačnej rovine nestáva, ak zastupiteľstvo sistačné uznesenie požadovanou kvalifikovanou väčšinou v stanovenej lehote potvrdí a predseda ho napriek tomu odmietne podpísať. Inak povedané napriek kogentnému právnemu ustanoveniu (§ 16 ods. 6 zákona o samosprávnych krajoch), že výkon uznesenia, ktoré bolo opätovne potvrdené zastupiteľstvom nemožno pozastaviť, dochádza k prípadom, keď predseda neakceptuje takéto rozhodnutie zastupiteľstva a svojou nečinnosťou, t. j. tým, že uznesenie nechce podpísať opierajúc sa o svoje postavenie štatutára, znemožňuje výkon takéhoto uznesenia. Predseda takýmto postupom neoprávnene zasahuje do výlučnej právomoci zastupiteľstva samosprávneho kraja, ktoré je jediné oprávnené rozhodovať v danej oblasti (napr. pri nakladaní s nehnuteľným majetkom, alebo s hnutel'ným majetkom nad určitú hodnotu), čím marí jeho vôľu konať relevantne zákonným spôsobom. Z hľadiska zastupiteľstva je takáto situácia právne neriešiteľná, pokiaľ vo veci nebudú konať orgány ochrany práva – prokuratúra, prípadne súd. To je však riešenie individuálne, neodstraňujúce podstatu problému, ktorá v tomto prípade spočíva v nedostatočnej právnej úprave (tzv. medzery v práve).

Pri riešení analyzovanej patovej situácie ťažko hľadať poučenie (inšpiráciu) v právnej úprave krajín V4. Problém spočíva v tom, že, kým na Slovensku volia obyvatelia kraja priamo obidva samosprávne orgány, v ostatných štátoch V4 je situácia iná, t. j. zastupiteľský orgán vyššieho územného celku volí predsedu sám zo svojich radov. V Česku volí zastupiteľstvo kraja hajtmána, v Poľsku sejmik (zastupiteľský orgán samosprávy vojvodstva) maršálka, v Maďarsku župné zastupiteľstvo predsedu. Vo všetkých prípadoch platí, že za podmienok určených zákonom môže zastupiteľstvo predsedu odvolať. V súlade s tým je inštitút sistačného práva predsedu koncipovaný iným spôsobom (napr. v Česku ním disponuje hajtmán, ale nie voči uzneseniam zastupiteľstva, ale uzneseniam rady kraja ako výkonnému orgánu krajskej samosprávy. Jeho uznesenia môže hajtmán sistačovať, ak sa nazdáva, že sú nesprávne, pričom o zrušení takéhoto uznesenia následne rozhoduje zastupiteľstvo kraja) [9].

Návod na možné riešenie ponúka, využíjúc formu analógie, samotná Ústava SR v čl. 87 ods. 3. Z obsahu uvedeného ustanovenia vyplýva, že, ak Národná rada SR prelomí veto

prezidenta, ktoré uplatnil voči ňou schválenému zákonu, je možné takýto zákon vyhlásiť aj bez podpisu prezidenta. Uvedomujeme si, že právo veta a sistačné právo sú dva rôzne právne inštitúty, obidva však vystupujú ako prostriedok (brzda) v rámci uplatňovania princípu del'by moci medzi mocou zákonodarnou (normotvornou) a mocou výkonnou. Pri uplatnení práva veta ide o prvok realizácie štátnej moci, pri uplatnení sistačného práva o prvok výkonu decentralizovanej verejnej moci. V obidvoch prípadoch však ide o realizáciu verejnej moci, aj preto sa nám javí využitie analógie akceptovateľné, t. j. zaradenie ustanovenia do zákona o samosprávnych krajoch, ktoré by explicitne určovalo, že sistrované uznesenie, ktoré zastupiteľstvo kvalifikovane prelomilo, je platné a vykonateľné aj bez podpisu predsedu samosprávneho kraja.

Druhý problémový stav môžu spôsobiť poslanci zastupiteľstva a do právne neriešiteľnej situácie sa dostáva predseda. Na myslí máme stav, keď by zastupiteľstvo samosprávneho kraja, resp. väčšina jeho poslancov opakovane, či systematicky blokovalo činnosť zastupiteľstva (dôvody môžu byť rôzne) tým, že sa nebude zúčastňovať na jeho zasadnutiach, resp. odíde z rokovania zastupiteľstva, čím sa toto stane uznášanieschopným. Ak sa praktiky tohto druhu v rôznych obmenách využívajú dlhšiu dobu, v konečnom dôsledku môže dôjsť k vážnemu ohrozeniu výkonu regionálnej samosprávy, čo negatívne pociťia, resp. môžu pociťiť obyvatelia kraja.

Súčasná právna úprava, podľa ktorej, ak zastupiteľstvo nie je spôsobilé rokovať a uznášať sa, predseda zvolá do 14 dní nové zasadnutie, nie je dostačujúca. Rieši problém ad hoc, ak však nie je poistkou pre prípad krajných situácií ohrozujúcich chod regionálnej samosprávy, ktorých existenciu nemožno vylúčiť.

Už sme spomenuli, že zastupiteľská demokracia – ktorej súčasťou je aj regionálna samospráva – má trojzložkový charakter, vrátane zložky zodpovednostnej majúcej dve podoby – politickú (zodpovednosť volených orgánov voličom) a právnu (rešpektovanie a dodržiavanie ústavy a iných právnych predpisov). Z hľadiska obsahu nášho príspevku nás zaujíma právna rovina zodpovednosti orgánov regionálnej samosprávy (dodržiavanie ústavnosti a zákonnosti) ktorá sa realizuje ako súčasť dozoru štátu nad výkonom územnej (regionálnej) samosprávy.

Slovenská právna úprava dotýkajúca sa dozoru štátu nad výkonom územnej samosprávy nepozná sankčný prostriedok v podobe ukončenia činnosti zastupiteľského orgánu územnej samosprávy pred uplynutím jeho volebného obdobia. Toto je jedna z oblastí, kde slovenská územná samospráva vykazuje zásadnú odlišnosť od právnej úpravy v ďalších krajinách V4. Vo všetkých týchto štátoch totiž existuje právny inštitút ukončenia činnosti zastupiteľského

orgánu územnej samosprávy pred ukončením jeho volebného obdobia (v Česku na úrovni obecného zriadenia, v Poľsku a Maďarsku na úrovni obecnej samosprávy, aj na úrovni samosprávy vyššieho územného celku, t. j. vojvodstva, resp. župy).

V Poľsku a Maďarsku analyzovaný inštitút zakotvuje priamo ústava. Podľa čl. 171 ods. 3 ústavy Poľskej republiky, možno rozpustiť zastupiteľský (rozhodovací) orgán územnej samosprávy (v našom prípade sejmik), ak tento závažným spôsobom a opakovane porušuje ústavu a zákony. Návrh na rozpustenie príslušného zastupiteľského orgánu územnej samosprávy predkladá predseda vlády a rozhoduje o ňom Sejm (dolná komora poľského parlamentu) [4]. Obdobne ústava Maďarska v čl. 35 ods. 5 uvádza: „*Národné zhromaždenie na podnet vlády – predloženého po vyžiadaní stanoviska ústavného súdu – rozpustí zastupiteľský zbor pôsobiaci v rozpore so základným zákonom (ústavou – pozn. autora)*“. Navyše podľa čl. 35 ods. 4 ústavy môže zastupiteľský zbor miestnej samosprávy – podľa ustanovenia ústavného zákona – vyhlásiť svoje rozpustenie [11].

V slovenských podmienkach je dnes ťažko uvažovať o ústavnom riešení nami skúmaného problému, keďže takýto postup by si vyžadoval zmenu ústavy, ktorá je podmienená širším konsenzom politických síl pôsobiacich v parlamente a ten nie je ľahko dosiahnuť. Legislatívne riešenie problému však existuje a má svoj reálny základ, ktorému finálnu podobu môže dať zákonodarca. Od neho by bolo žiaduce, aby doplnil zákon o samosprávnych krajoch v tom zmysle, že ak sa zastupiteľstvo kraja opätovne, počas trvania určitej doby (jej dĺžku by určil zákonodarca) nezíde tak, aby bolo uznášania schopné, dôjde k jeho samorozpusteniu, resp. rozpusteniu (ukončeniu činnosti) priamo zo zákona. Toto riešenie by plnilo funkciu poistky v rámci uplatňovania princípu del'by moci v regionálnej samospráve a čo je podstatné, pri jeho možnom uplatnení by poslanci zastupiteľstva sami mali v rukách svoj „poslanecký osud“, pretože využitiu tejto alternatívy by sa mohli vyhnúť, ak by rešpektovali zákon o samosprávnych krajoch, t. j. schádzali sa na zasadnutiach zastupiteľstva a boli uznášania schopní tak ako to tento zákon predpokladá.

Sme toho názoru, že takto nastavený systém brzd a protiváh by nútil obidva samosprávne orgány ku vzájomnej súčinnosti a hľadaniu konsenzu tak, aby naplňali svoje hlavné poslanie, t. j. vykonávali svoje funkcie v záujme rozvíjania samosprávneho kraja a jeho obyvateľov, čo by voličov, od ktorých odvádzajú svoje postavenie a pôsobnosť, ale tým preberajú na seba aj následnú zodpovednosť.

Naše úvahy považujeme za racionálne a spravodlivé, keďže systém brzd a protiváh ako súčasť princípu del'by moci sa zreteľne prejavuje aj pri predčasnom ukončení mandátu

predsedu samosprávneho kraja, s ktorým počíta je existujúca ústavnoprávna úprava. Kým poslanci zastupiteľstva samosprávneho kraja vykonávajú svoju funkciu na báze reprezentatívneho mandátu, t. j. podľa svojho svedomia, nemožno im dávať príkazy a nemôžu byť z funkcie odvolaní svojimi voličmi, mandát predsedu samosprávneho kraja má imperatívny charakter, ktorý je priamo zakotvený v ústave v čl. 36 ods. 6, kde sa uvádza: „Dôvody a spôsob odvolania predsedu samosprávneho kraja pred uplynutím volebného obdobia ustanoví zákon“. Robí tak zákon o samosprávnych krajoch, ktorý v § 15 ods. 2 upravuje možnosti odvolania predsedu samosprávneho kraja formou regionálneho referenda. Podľa uvedeného ustanovenia zastupiteľstvo vyhlási referendum o odvolaní predsedu, ak:

- a) je neprítomnosť alebo zdravotná nespôsobilosť predsedu na výkon funkcie dlhšia ako šesť mesiacov,
- b) hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti predsedu, a tým vznikajú vážne nedostatky v správe samosprávneho kraja,
- c) o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov.

Z hľadiska obsahového zamerania nášho príspevku nás bude zaujímať hlavne odvolanie predsedu z dôvodov uvedených pod písm. b), v ktorom sa najzreteľnejšie prejavuje princíp delby moci, keďže predstavuje protiváhu v rukách poslancov zastupiteľstva vo vzťahu k predsedovi. Z analyzovaného ustanovenia vyplýva, že vážne nedostatky vznikajúce v správe samosprávneho kraja musia byť v príčinnej súvislosti s hrubým alebo opakovaným zanedbaním povinností predsedu samosprávneho kraja. Je na poslancoch zastupiteľstva, aby túto súvislosť objektívne posúdili a rozhodli o vyhlásení (nevyhlásení) regionálneho referenda o odvolaní predsedu.

Každý prípad zanedbávania povinností predsedu samosprávneho kraja je nutné vnímať a hodnotiť v spojitosti s jeho právomocou a zodpovednosťou. Nemožno mu pripísať zodpovednosť za nesplnenie povinností, ktorých realizácia si vyžaduje súčinnosť iného orgánu kraja, spravidla zastupiteľstva, a tento ju neposkytne spôsobom predpokladaným zákonom, rovnako mu nemožno vyčítať ako neplnenie povinností to, že sa nepodieľa na plnení úloh samosprávneho kraja a nevyužíva právomoc, ak mu v rámci zodpovednosti zákonom vôbec nebola zverená [15].

Pod opakovaným zanedbávaním povinností treba rozumieť porušenie povinností aspoň v dvoch prípadoch. Hrubým zanedbávaním povinností rozumíme zvlášť závažným spôsobom porušené alebo nesplnené dôležité povinnosti zo strany predsedu samosprávneho kraja, t. j. také, ktoré sú mu uložené priamo zákonom alebo na základe zákona a v jeho medziach. Pritom musí ísť o nesplnenie alebo porušovanie povinností, ktoré sú nevyhnutnou

podmienkou pre riadny výkon jeho funkcie.

Referendum iniciované zastupiteľstvom samosprávneho kraja z dôvodov, ktoré sme uviedli má svoju právnu logiku, keďže predseda je najvyšším výkonným orgánom kraja a za svoje konanie v oblasti samosprávnych činností zodpovedá zastupiteľstvu. Zákonodarca však pri tomto referende, jeho právnej konštrukcii, zostáva na polceste, čím narušuje systém vzájomných brzd a protiváh, ktorý by mal mať svoja reálne vyjadrenie aj v podmienkach regionálnej samosprávy.

Ak sa takto vyhlásené referendum uskutoční, ale obyvatelia samosprávneho kraja predsedu neodvolajú, potom by mal mať zákon o samosprávnych krajoch ustanovenie, ktoré *expressis verbis* stanoví, že predseda (ktorého voliči neodvolalo, čím fakticky potvrdili jeho mandát) je povinný zastupiteľstvo rozpustiť [porovnaj analogické ustanovenie vzťahu moci výkonnej a zákonodarnej podľa čl. 102 ods. 1, písm. e) ústavy, v zmysle ktorého je prezident SR povinný rozpustiť Národnú radu SR, ak nebol v ľudovom hlasovaní iniciovaným národnou radou odvolaný zo svojej funkcie] resp. v takejto situácii dôjde priamo zo zákona k rozpusteniu zastupiteľstva samosprávneho kraja. Keďže poslanci zastupiteľstva samosprávneho kraja i predseda odvádzajú svoj mandát priamo od svojich voličov považujeme takýto postup za právne akceptovateľný, navyiac smerujúci k vyváženému pôsobeniu oboch orgánov regionálnej samosprávy. Ak zákonodarca pasuje obyvateľov kraja do pozície arbitra, mal by sa ich verdikt, ktorým je rozhodnutie v regionálnom referende, dotknúť nielen mandátu predsedu, ale aj mandátu poslancov zastupiteľstva. Ich rozhodnutie vyhlásiť referendum o odvolaní predsedu samosprávneho kraja musí byť vyjadrením nielen demokracie, ale aj zodpovednosti, ktorá je jej súčasťou. Toto konštatovanie potvrdzuje sám zákonodarca, keď umožňuje vyhlásiť obligatórne referendum o odvolaní predsedu samosprávneho kraja na základe petície podpísanej aspoň 30 % oprávnených voličov (obyvateľov samosprávneho kraja).

Inou otázkou je platnosť regionálneho referenda viažuca sa na pomerne vysoké kvórum, ktorým je účasť aspoň polovice oprávnených voličov samosprávneho kraja. Aj keď aktivitu občanov (aktívnych občanov – voličov) považujeme, popri slobodnom prístupe k informáciám a slobode slova, za tretí pilier demokracie v oblasti regionálnej (v širšom územnej) samosprávy [3], predseda len nemožno od podstatnej väčšiny voličského elektorátu kraja očakávať, že bude počas 4 ročného volebného obdobia aktívne sledovať a kontrolovať ako si ním zvolení zástupcovia plnia povinnosti vyplývajúce im z ich funkcie. Inak povedané, v našich podmienkach je z hľadiska účasti voličov oveľa ťažšie odvolať predsedu

samosprávneho kraja (na referende sa musí zúčastniť aspoň polovica oprávnených voličov), ako ho zvoliť (nadpolovičná väčšina zúčastnených). Aj z tohto dôvodu je treba uvažovať o znížení, resp. modifikácii súčasného kvóra platnosti regionálneho referenda ako predpokladu jeho efektívnosti pri uplatnení tzv. mandátového pravidla.⁵³

ZÁVER

Deľba moci ako jeden z princípov slovenského konštitucionalizmu je súčasťou efektívneho fungovania regionálnej samosprávy. Ak vychádzame z overenej premisy, podľa ktorej funkčné uplatňovanie deľby moci samo o sebe podporuje slobodu, potom je dôležité, aby právna konštrukcia analyzovaného princípu, vrátane systému bŕzd a protiváh, bola koncipovaná tak, že umožní obyvateľom samosprávneho kraja (ako zdroju moci v regionálnych podmienkach) ovplyvňovať uplatňovanie princípu deľby moci z hľadiska jeho tvorby (kreovanie orgánov samosprávneho kraja), ale aj z hľadiska jeho praktického fungovania (inštitút regionálneho referenda ako súčasť efektívneho pôsobenia bŕzd a protiváh).

Právna úprava musí mať ambíciu poskytnúť taký register opatrení, ktoré spoľahlivo umožnia riešiť akúkoľvek situáciu spojenú s praktickým uplatňovaním princípu deľby moci. Kým v súkromnom práve môžu chýbajúcu právnu normu (úpravu) autonómne vytvoriť sami účastníci právnych vzťahov, vo sfére verejného práva platí, že štátnu (verejnú) moc možno uplatniť v prípadoch, medziach a spôsobom stanoveným zákonom [5]. V súlade s tým musí byť systém bŕzd a protiváh legislatívne nastavený tak, aby ani jeden z orgánov samosprávneho kraja si nedovolil ho obchádzať, zneužívať a tým zbaviť funkčnosti.

Pri legislatívnom zakotvení princípu deľby moci na regionálnej úrovni by mal zákonodarca využívať pozitívne fungujúce inštitúty analyzovaného princípu na úrovni vzťahov medzi najvyššími štátnymi orgánmi (osobitne prezidentom a národnou radou), prípadne hľadať inšpiráciu v právnej úprave krajín V4. Máme za to, že by sa tým predišlo niektorým – v príspevku spomínaným – problémom, ktoré znižujú efektívnosť fungovania regionálnej samosprávy v Slovenskej republike.

⁵³ Pri priamych formách demokracie, akou je aj regionálne referendum, vždy bude existovať časť členov komunity (obyvateľov samosprávneho kraja), ktorí sa na hlasovaní nechcú, alebo nemôžu zúčastniť. V takýchto prípadoch je treba k pravidlu väčšiny doplniť pravidlo mandátové: tí, čo sa nezúčastnili na hlasovaní dávajú mandát tým, čo sa zúčastnia a budú rešpektovať ich rozhodnutie.

POUŽITÁ LITERATÚRA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. BÁRÁNY, E. (2007): *Moc a právo*. Bratislava: Veda, s. 22, 33.
2. CUTHBERTSON, G. (1968): *Political Power. Monograph in Political*. Texas: Houston, s. 46.
3. DUŠEK, L. (2012): Co je obsahem práva na samosprávu a komu toto právo náleží? In: ANTOŠ, M. – WINTER, J. (eds.): *Výkonná a soudní moc v demokratickém a právním státě*, Praha: Leges, s. 46–47.
4. GARLICKI, L. (2012): *Polskie prawo konstytucyjne, zarys wykladu*, wydanie 16, LIBER, Warszawa, s. 319.
5. GERLOCH, A. – TOMÁŠEK, M. et al. (2010): *Nové jevy v právu na počátku 21. století, II. Teoretické a ústavní impulzy rozvoje práva*. Praha: UK, s. 59–61.
6. HEYWOOD, A. (2005): *Politická teorie*. Praha: Eurolex Bohemia, s. 71.
7. KLÍMA, K. (2003): *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha: ASPI, s. 38.
8. KLÍMA, K. et al. (2007): *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, s. 128, 264–265.
9. KOUDELKA, Z. (2007): *Samospráva*. Praha: Linde, s. 315.
10. KYSELA, J. (2014): *Ústava mezi právem a politikou. Úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, s. 281.
11. OLEXA, L. (2014): Ústavné zakotvenie práva na samosprávu v Maďarsku. *Verejná správa a spoločnosť*, roč. XV, č. 2, s. 23–24.
12. PALÚŠ, I. – JESENKO, M. – KRUNKOVÁ, A. (2010): *Obec ako základ územnej samosprávy*. Košice: UPJŠ, s. 144.
13. PALÚŠ, I. – SOMOROVÁ, Ľ. (2008): *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice: UPJŠ v Košiciach, s. 317.
14. POSLUCH, M. – CIBULKA, Ľ. (2003): *Štátne právo Slovenskej republiky*. Šamorín: Heuréka, s. 229.
15. SOTOLÁŘ, J. (2003): *Zákon o obecním zřízení (Komentár)*, Košice: Sotac, s. 200–201.

ADDRESS & ©

prof. JUDr. Igor PALÚŠ, CSc.
Katedra verejnoprávných disciplín
Fakulta verejnej správy
Univerzita P. J. Šafárika
Popradská 66, 041 32 Košice
Slovak Republic
igor.palus@upjs.sk

ROZVOJOVÝ POTENCIÁL KRAJŮ Z POHLEDU EKONOMICKÝCH INDIKÁTORŮ CESTOVNÍHO RUCHU

Development Potential of Regions in Terms of Economic Tourism Indicators

Libuše MĚRTLOVÁ

Jihlava, Czech Republic

ABSTRAKT: Cílem příspěvku je analyzovat změny ve vybraných ekonomických ukazatelích cestovního ruchu v období let 2000 až 2013 a přiblížit postavení jednotlivých regionů NUTS III v rámci ČR v průběhu ekonomického cyklu. Jako základ pro zkoumání budou použity dostupné regionální údaje z databáze Českého statistického úřadu jako podíl odvětví cestovního ruchu na HDP v krajích, počet hromadných ubytovacích zařízení v krajích, počet hostů v krajích, počet přenocování, vytíženost lůžek a pokojů. Na základě analýzy uvedených ukazatelů bude provedeno vyhodnocení aktuální situace v regionech z pohledu vývojových trendů a dopadů do tvorby HDP regionu a rozvoje odvětví cestovního ruchu jako důležitého odvětví, které může akcelarovat rozvoj regionu. Zkoumané ukazatele potom budou pomocí bodové metody použity do modelu MEPRB, ve kterém bude stanoveno výsledné pořadí regionů podle rozvojového potenciálu cestovního ruchu.

Klíčová slova: ekonomické ukazatele ČSÚ – bodová metoda – model MEPRB – cestovní ruch – rozvoj regionu

ABSTRACT: The aim of this paper is to analyse the changes in selected economic indicators of tourism in the years 2000 to 2013 and describe the position of all NUTS III regions in the Czech Republic during the economic cycle. As a basis for the research the available regional data from the database of the Czech Statistical Office are about to be used as a share of the tourism sector to GDP in the regions, the number of collective accommodation facilities in the regions, the number of guests in the regions, the number of overnight stays, the occupancy of beds and rooms. Based on the analysis above the indicators of the current situation in the regions in terms of trends and impacts on GDP are about to be used in the point of view of the region formation and development of the tourism industry as an important sector, which may accelerate the development of the region. The researched indicators are then about to be used within the scoring method for the MEPRB model in which the final ranking of regions by developing tourism potential is about to be stated.

Key words: economic indicators of Czech Statistical Office – scoring method – MEPRB model – tourism – regional development

ÚVOD

Cestovní ruch (dále CR) je významným odvětvím v České republice, svými přímými a nepřímými efekty vytváří téměř 9 % HDP a na celkové zaměstnanosti se podílí zhruba 10 % (Franke et al. 2012). Jeho význam v posledních letech neustále roste, a to jak v rámci národní ekonomiky, tak i v ekonomice jednotlivých regionů ČR. Důležitost cestovního ruchu pro rozvoj regionů spočívá v tom, že pomáhá v ekonomickém rozvoji území, vytváří nové

pracovní příležitosti zejména v periferních a problémových regionech, kde je mnohdy jediným zdrojem rozvoje lokální oblasti, a protože pomáhá odstraňovat regionální disparity, je jedním z hlavních cílů regionální politiky. K hodnocení předpokladů cestovního ruchu je možné použít bodovací škály, které zahrnují jak kladné, tak i záporné faktory rozvoje CR (Pásková – Zelenka 2002). Tito autoři se věnují výzkumu předpokladů CR podle klasifikace Mariota (1971, in Franke 2012)) a to v členění předpokladů na lokalizační, realizační a selektivní. Bína et al. (2001), Bína (2002) hodnotí potenciál území podle jednotlivých forem funkčního využití území, kdy nerozlišuje mezi lokalizačními a realizačními předpoklady cestovního ruchu. Syntetizující charakteristiky ukazatelů přírodního potenciálu cestovního ruchu najdeme v územně plánovací praxi 80. let (Rajonizace cestovního ruchu v ČR, 1981), v Konceptu urbanizace ČSR (1988), v Návrhu nové rajonizace cestovního ruchu v ČR (Vystoupil 2007) nebo v plánování SRN a Rakouska. Z pohledu vlivu cestovního ruchu na rozvoj regionů musíme zohlednit i otázku regionálního rozvoje a regionálních disparit. Tržní ekonomika se vyvíjí nerovnoměrně, v cyklech, které jsou přirozenou součástí jejího vývoje, a které způsobují dopady i do ekonomiky regionu, kde se projevují buď růstem nebo naopak poklesem a stagnací výroby, zaměstnanosti a s tím spojeným růstem nebo poklesem lokální poptávky, zlepšující se nebo zhoršující se solventností a stabilitou rozhodujících podniků a zvýšením nebo snížením hospodářské výkonnosti regionu podle fází ekonomického cyklu. Tyto projevy se opakují s opakujícími se hospodářskými cykly a region hospodářsky méně stabilní může začít zaostávat v hospodářském vývoji, přestává být zajímavý pro investory a dochází k migraci zejména mladých a vzdělaných obyvatel regionu do vyspělejších a atraktivnějších regionů. Vznikají regionální disparity jako projev územní nerovnosti vývoje, které jsou předmětem zkoumání mnoha autorů (Maier – Tödtling 1998; Kožiak 2008; Dufek – Minařík 2010; Wokoun 2008; Skokan 2004 a další). Standardně jsou disparity rozdělovány na pozitivní a negativní, přičemž neexistuje rozdělení znaků, jež by byly pokládány za referenční (Franke 2012). Autoři Tvrdoň – Hamalová – Žárská (1995) uvádějí, že v prostoru je ekonomická činnost rozdělena nerovnoměrně, protože v přírodně geografických podmínkách existují rozdíly, které pro všechny ekonomické aktivity nejsou stejně příznivé, a právě člověk vědomě působí na rozmístění těchto aktivit a ovlivňuje rozvoj území. Podle Kožiaka (2008) je nutné se zabývat regionálním rozvojem a regionálním růstem a potom zejména udržitelným rozvojem charakterizovaným jako rozšíření ekonomického systému při změnách a progresivních parametrech růstových faktorů. To znamená, že rozvoj v sobě zahrnuje i inovace, které způsobují kvalitativní změny ekonomického systému, který má v sobě zabudovaný

mechanismus nepřetržitě vytvářet změny a přizpůsobovat se inovačním změnám. Dufek – Minařík (2010) regionální rozvoj chápou jako jednu ze základních podmínek úspěšného hospodářského a sociálního rozvoje společnosti, kdy regionální rozvoj v sobě zahrnuje všechny základní oblasti společenského života, a to především oblast ekonomickou, sociální, environmentální a další. Pro rozvoj regionu je důležitý zahraniční kapitál, který podstatným způsobem zvyšuje tvorbu hrubého fixního kapitálu v regionech a může zprostředkovávat i zvyšování technologické úrovně produkce v regionu. Investice jsou potom důležité v krátkém a zejména ve střednědobém horizontu (Wokoun 2008). V současných koncepcích regionálního rozvoje ve vyspělých ekonomikách jsou zdůrazňovány principy iniciace endogenního potenciálu regionu (Kutscherauer 2010). Podle Skokana (2004) jsou současné trendy v regionálním rozvoji zaměřené na rozvoj regionálních systémů na základě regionálních inovačních strategií, rozvoj podnikových sítí a regionálních klastrů, zlepšování vztahů univerzit, firem a výzkumů s orientací na malé a střední podniky (MSP), triple helix (spolupráce firem, univerzit a veřejné správy) a zvyšování sociálního kapitálu rozvojem znalostí. V příspěvku se věnujeme situaci v odvětví cestovního ruchu, kdy ho chápeme jako důležitý rozvojový faktor celého regionu, který dokáže využívat zejména endogenní faktory rozvoje, protože jsou základním předpokladem pro potenciál rozvoje tohoto odvětví. Pro potenciál rozvoje cestovního ruchu v regionu je významná hlavně existence místních atraktivit, dostatku lidských zdrojů, vybavení kapacitami pro realizaci produktů cestovního ruchu a spolupráce soukromého podnikatelského sektoru, veřejné správy a neziskových organizací. Koncepčně je pro rozvoj sektoru cestovního ruchu důležitá Strategie místního rozvoje ČR pro období 2014–2020 (2011), která na základě provedené analýzy stavu a vývoje regionálních disparit formuluje priority a opatření pro efektivní regionální politiku v jednotlivých regionech.

METODIKA A CÍL

Cílem příspěvku je analyzovat změny ve vybraných ekonomických ukazatelích cestovního ruchu v období let 2000 až 2013 a přiblížit postavení jednotlivých regionů NUTS III v rámci ČR v průběhu ekonomického cyklu. Na základě analýzy vývoje vybraných statistických ukazatelů cestovního ruchu ve sledovaném období je možné stanovit pomocí modelu MEPRB potenciál regionů v oblasti cestovního ruchu. Tento model je běžně používán pro stanovení celkového ekonomického potenciálu regionů, zaměření na oblast cestovního ruchu je nové a má za úkol zdokumentovat možnost použití tohoto modelu i v tomto a dalších odvětvích, kdy výsledkem je možnost rychlé orientace při celkovém hodnocení úrovně

regionů z různých specifických pohledů. Výsledek by měl posloužit zejména orgánům krajských samospráv pro uvědomění si situace v problematických oblastech a pomoci při hledání řešení, jak tuto situaci zlepšit. Cestovní ruch je často zkoumán jako systém prvků (subjekt, objekt a předmět), mezi kterými jsou určité vztahy a vzájemné vazby. Subjektem je účastník cestovního ruchu, který uspokojuje své turistické potřeby, objekt je tvořen cílovým místem neboli destinací cestovního ruchu a předmětem je produkt cestovního ruchu (turistický produkt), který představuje soubor služeb, které produkuje a nabízí cílové místo a podniky cestovního ruchu. Turistický produkt ovlivňuje rozhodování návštěvníků pro jeho koupi a zároveň návštěvník charakterem své činnosti zpětně ovlivňuje podniky cestovního ruchu, kdy vystupuje v roli spotřebitele (Beránek et al. 2013). Na cestovní ruch je ale možné nahlížet jako na „*samostatný druh ekonomické činnosti, konkrétně činnosti spojené s obsluhováním účastníků cestovního ruchu*“ (Beránek et al. 2013: 11). Cestovní ruch je součástí spotřeby obyvatelstva a zároveň představuje oblast podnikatelských příležitostí a má vliv na zvýšení zaměstnanosti v odvětvích cestovního ruchu (ubytování, stravování a pohostinství – ČSÚ CZ NACE I) i v navazujících odvětvích – dopravě a skladování (CZ NACE H), odvětví kultury, zábavy a rekreace (CZ-NACE R), odvětvích velkoobchodu, maloobchodu, peněžnictví a pojišťovnictví i v odvětvích zdravotní a sociální péče a dalších. Souhrn těchto odvětví tvoří „*průmysl cestovního ruchu*“. Vedle odvětví s přímým vztahem k cestovnímu ruchu existuje celá řada odvětví s nepřímým vztahem k odvětví CR, kdy se jedná o vytváření podmínek pro činnost CR a zabezpečování služeb a produktů pro CR. Z pohledu statistiky je obtížné stanovit, v jaké míře jsou tato odvětví cestovním ruchem ovlivněna a jaký podíl na jejich činnosti je vyvolán právě odvětvími cestovního ruchu. Souhrn veškerých odvětví s přímým a nepřímým vlivem na CR se označuje jako „*ekonomika cestovního ruchu*“ (Beránek et al. 2013). Pro přesnější zachycení všech přímých i nepřímých efektů cestovního ruchu byl vyvinut satelitní účet cestovního ruchu (dále TSA), který umožňuje vyčíslení objemu hrubého domácího produktu (dále HDP) vytvořeného průmyslem CR a ekonomikou CR. Jedná se o mezinárodní klasifikaci turistických činností, která umožňuje kvantifikovat reálnou poptávku a nabídku v zemích zapojených do statistiky TSA. V ČR se podle metodiky TSA CZ rozdělují odvětví cestovního ruchu na charakteristická, související a nespécifická. Na základě TSA a sledování reálné poptávky a nabídky v CR lze vyhodnocovat dopad odvětví CR na HDP i v oblasti regionů. Proto i ekonomická data, která jsou v článku použita pro porovnání regionální výkonnosti CR, jsou ze statistik TSA zveřejňovaných ČSÚ. Tematikou a výzkumem v této oblasti se zabývá celá řada domácích i zahraničních autorů, kdy pro stanovení dopadů cestovního ruchu na ekonomiku regionu

a na možnost dlouhodobého rozvoje turismu s ohledem na životní prostředí jsou používané různé metody pro zachycení a kvantifikaci ekonomických jevů. Současná obecná ekonomická teorie je metodologickým základem pro odvětvové vědy (ekonomika průmyslu, obchodu, stavebnictví apod.) a funkční vědy (finance, úvěry, marketing a další). Kromě ekonomické teorie využívá ekonomika ČR i další metody, spočívající ve využívání metod vědecké abstrakce, analýzy a syntézy, indukce, dedukce a další. V našem článku jsou použity metody deskripce, analýzy, komparace, syntézy a indukce. Vycházíme ze zkušeností českých autorů, i zahraničních studií, publikovaných v českých zdrojích. Z domácích výzkumných prací můžeme uvést projekt výzkumu a vývoje MMR ČR v rámci programu Výzkum pro řešení regionálních disparit, kdy v podprogramu Cestovní ruch byl řešen projekt WD-37_07-02 Výzkum domácího a příjezdového zahraničního cestovního ruchu ve vztahu ke zmírnění společensko-ekonomických disparit, z něhož vznikly jako výstup publikace Frankeho (2008), Palatkové (2010), Petříčkové (2011), Studničky (2011) a dalších, kteří se na projektu podíleli. Dále je možné uvést výzkumný záměr PEF MZLU v Brně MSM 6215648904 Česká ekonomika v procesech integrace a globalizace agrárního sektoru a sektoru služeb v nových podmínkách integrovaného agrárního trhu. Jako jeden z výstupů je možné zmínit publikaci Dufka – Minaříka (2010), která řeší problematiku rozvojového potenciálu krajů ČR z hlediska lidských zdrojů. Mezi teoretické zdroje pro metodiku výzkumu je možné rovněž zařadit i publikaci Minaříka – Borůvkové – Vystrčila (2013), publikaci Vystoupila (2008), Kutscherauera (2010) aj. Ze zahraničních výzkumů je možné zmínit Garroda (1998), Freyera (2009), Logara (2010), KO (2005), Pelešovou (1998), Pitekovou (2008), Soarese (2003) a další. Protože cestovní ruch je jednou z možností snižování negativních regionálních disparit zejména v odlehlých a málo průmyslových regionech, což velice úzce souvisí i s úrovní současné situace a existujících předpokladů pro rozvoj cestovního ruchu v daném území, byla v příspěvku použita metoda založená na posouzení potenciálu regionů v ČR pomocí bodové metody, kdy jsou brány v úvahu ekonomické ukazatele v oblasti turistického toku (počet návštěvníků, počet přenocování) a na to navazující kapacitní ukazatele pro zajištění produktů cestovního ruchu v území jednotlivých regionů hodnocené na základě úrovně materiálně-technické základny v oblasti ubytování a stravování a úroveň vytižení těchto zařízení. Zvolené ukazatele byly vybrány z dostupných ukazatelů CR publikovaných na stránkách ČSÚ za účelem vytvoření modelu ekonomického potenciálu regionu (Kutscherauer et al. 2010; Minařík 2009; Svatošová a další). Volba modelu ekonomického potenciálu regionu zaměřená na oblast cestovního ruchu byla zvolena z důvodu možné komparace situace regionů v této oblasti,

kteřá dosud nebyla takto ekonomicky uchopena a publikována. Použitá bodová metoda, jejímž autorem je americký ekonom M. K. Bennet umožňuje zahrnout vyšší stupeň agregovaných ukazatelů, které se snaží o největší homogenitu ukazatelů z obsahového pohledu. „Výsledkem je nalezení modelového regionu, který dosahuje maximálních nebo naopak minimálních hodnot podle analyzovaného indikátoru. Tento region je pak v rámci bodového hodnocení oceněn 1000 body, přičemž ostatní regiony jsou oceněny v intervalu od 0 do 1000 bodů, a to v závislosti na výši promile, kterou činí hodnota jejich vlastního indikátoru z dříve stanovené kriteriální hodnoty“ (Kutscherauer 2010: 113). V našem článku modelový region zahrnuje jako indikátory ukazatele zaměřené na kvantifikaci ekonomických činností cestovního ruchu s důrazem na zjištění jejich ekonomického potenciálu pro rozvoj území. Tyto informace mohou posloužit pro oblast krajských samospráv při sestavování rozvojových strategií a plánů rozvoje území, pro oblast podnikatelských subjektů jako informace pro alokaci kapitálu a pro zainteresovanou veřejnost z oblastí akademických a výzkumných pracovníků, kdy metoda umožňuje zahrnout i další ekonomické ukazatele z databáze TSA do zkoumání a rovněž umožňuje použití různých variant vah pro důležitost jednotlivých ukazatelů z pohledu dopadu na rozvoj území. Pomocí modelu jsme mohli všechny seskupené ukazatele z oblasti CR jednoznačně kvantifikovat a posoudit, zda se z pohledu jednotlivých regionů jedná o ekonomicky výkonný nebo zaostávající region a vyhodnotit pozici regionů v rámci pořadí regionů NUTS III. Tyto informace mohou posloužit výše uvedeným subjektům, protože v oblasti CR se jedná o metodu, která by mohla být perspektivní. Výpočet hodnot modelu byl proveden na základě bodové metody s přihlédnutím na směr působnosti a důležitost jednotlivých ukazatelů, kdy stanovené váhy byly stejné. Zvýšení hodnot ukazatele se považuje buď za příznivé (pozitivní působnost) nebo naopak, tam kde se zvýšení hodnot ukazatele považuje za nepříznivé, se jedná o negativní působnost. Při pozitivním (a) a negativním (b) směru působnosti byly použity následující rovnice:

$$(a) B_{ij} = (X_{ij} / Y_{it}) \times 1000$$

$$(b) B_{ij} = (Y_{it} / X_{ij}) \times 1000$$

Kde: B_{ij} je bodová hodnota i -tého ukazatele pro j -tý region

X_{ij} – hodnota i -tého ukazatele pro j -tý region

Y_{it} – kriteriální hodnota i -tého ukazatele v daném roce

Jako kriteriální hodnota byl použit průměr indikátoru ve sledovaném roce za všechny kraje. Výsledné bodové hodnoty jednotlivých regionů za zkoumané ukazatele v jednotlivých

letech byly pomocí váženého aritmetického průměru ukazatelů shrnuty do jedné syntetické charakteristiky – modelu ekonomického potenciálu regionu podle vzorce:

$$MEPRB = \omega_{ij1} \times Bij1 + \omega_{ij2} \times Bij2 + \dots + \omega_{ijn} \times Bijn$$

Kde: MEPRB – model ekonomického potenciálu regionu vypočítaný bodovou metodou ω_{ij} – váha i-tého indikátoru pro j-tý region.

Výhodou použití modelu MEPRB je schopnost sloučit ukazatele různých měrných jednotek do jednoho bezrozměrného čísla, pomocí kterého je možné porovnat meziregionální rozdíly prostřednictvím podílu k optimálnímu (modelovému) regionu, stanovit pořadí jednotlivých regionů v oblasti ukazatelů cestovního ruchu a určit dílčí rozdíly, díky kterým jsme mohli porovnat disparity vznikající mezi jednotlivými regiony. Důležitá je vzdálenost indexního čísla MEPRB od optimální hodnoty, která dosahuje hodnotu 1000 bodů. Čím více se hodnota indexu přibližovala k 1000 bodům, tím lépe splňoval region daná zvolená kritéria. Modelový region pro analýzu ekonomické výkonnosti regionů z pohledu cestovního ruchu zahrnuje následující ukazatele a přidělené váhy:

Indikátor	Váha (ω_{ij})
1. Počet HUZ	0,10
2. Využití pokojů	0,10
3. Využití lůžek	0,10
4. Podíl odvětví na HDP	0,10
5. Počet hostů v HUZ	0,10
6. Počet přenocování	0,10

Váhy všech ukazatelů byly stanoveny na hodnotu 0,10 vzhledem k tomu, že není dosud prozkoumán jejich význam ve vztahu k ekonomické výkonnosti modelového regionu. Výpočet hodnot modelu byl proveden na základě bodové metody, kdy směr působnosti je u všech ukazatelů kladný. Jako kritériální hodnota byl zvolen aritmetický průměr zkoumaného ukazatele za celé období.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Výpočty pro analýzu byly provedeny za jednotlivé ukazatele za roky 2000 až 2013 (u kapacity HUZ za roky 2000 až 2012, u podílu odvětví za roky 2000 až 2010). Potenciál CR byl hodnocen za období 2000 až 2012, u některých ukazatelů až do roku 2013, pokud byly dostupné zdroje až do roku 2013. Cílem analýzy bylo identifikovat, které regiony mají potenciál ekonomicky výkonného, stabilizovaného nebo zaostávajícího regionu.

Podíl odvětví CR na regionálním HDP kraje

Hrubý domácí produkt (HDP) je peněžním vyjádřením celkové hodnoty statků a služeb nově vytvořených v daném období na určitém území; používá se pro stanovení výkonnosti ekonomiky. Může být definován, resp. vypočítán třemi způsoby: produkční metodou, výdajovou metodou a důchodovou metodou. Podíl cestovního ruchu na tvorbě HDP byl nejvyšší v roce 2000, v letech 2001 a 2002 postupně klesal s mírným oživením v roce 2003, a od tohoto roku se podíl CR na HDP neustále snižoval. Souvisí to jak se změnami v absolutní výši HDP, tak se změnou struktury podílu jednotlivých odvětví na tvorbě celkového HDP ve prospěch sofistikovaných služeb (Měrtlová 2013).

Tab. č. 1: Podíl odvětví CR na regionálním HDP kraje.

Rok	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK	Průměr
2000	4,6	2,4	3,3	1,4	5,7	2,4	3,8	2,8	2,7	2,4	2,3	2,6	3,4	2,4	3,01
2001	4,2	2,2	3	1,7	4,7	2,3	3,1	2,6	2,5	2	2,1	2	3,2	2,3	2,71
2002	3,4	2,1	2,6	2	3,9	2,4	3	2,5	2,6	2,1	2,2	2,5	3,3	2,3	2,64
2003	3,9	2,1	2,9	2,3	4,6	2,3	2,5	2,4	2,2	1,8	2,2	3,4	2,5	2,2	2,66
2004	3,8	2	2,6	2,2	4,4	2,4	2,7	2,9	2,1	2,1	2,3	2,2	2,7	2,1	2,61
2005	3,4	1,8	1,9	1,7	4,3	1,7	2	2,3	1,8	1,6	1,9	2,1	2,1	1,8	2,17
2006	3,2	1,7	2	1,6	4,7	1,7	2	2	1,4	1,5	1,7	1,9	1,8	1,5	2,05
2007	3	1,7	2,6	1,9	4,6	1,9	2,3	2,2	1,9	1,5	2	1,8	1,9	1,5	2,2
2008	2,8	1,8	2	1,8	3,7	1,6	2	2,1	1,7	1,5	2	1,7	1,7	1,6	2
2009	2,3	1,8	2	1,6	4	1,5	2	2	1,7	1,5	1,8	1,7	1,6	1,7	1,94
2010	2,4	1,8	1,8	1,5	4,3	1,5	1,9	2,2	1,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6	1,96
Průměr	3,36	1,95	2,43	1,79	4,45	1,97	2,48	2,36	2,03	1,78	2,02	2,15	2,35	1,91	2,36

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Průměrný podíl odvětví CR na HDP v regionech je 2,36 %, největší hodnota podílu CR byla v roce 2010 3,01 %, kdy tento podíl postupně klesá až na hodnotu 1,96 % v roce 2010. Největší průměrný podíl cestovního ruchu na HDP ve zkoumaných deseti letech vykazuje Karlovarský kraj s 4,45 %, následuje Praha s 3,36 % podílem, dále Liberecký kraj, který v průměru deseti let má podíl 2,48 % a Jihočeský kraj s 2,43 %. Dynamika nárůstu podílu cestovního ruchu na HDP je dlouhodobě klesající, ve sledovaných letech je nejvyšší nárůst v Plzeňském kraji s indexem 1,07, na druhém místě je Královéhradecký kraj s indexem 0,79, na třetím místě jsou dva kraje a to Středočeský a Karlovarský, které mají stejný index 0,75. Na 4. místě je Jihomoravský kraj. S nejmenší dynamikou růstu se potýká Liberecký a Zlínský kraj, následuje Praha a Jihočeský kraj (index 0,5–0,52).

Počet hostů v hromadných ubytovacích zařízeních (dále HUZ) v tisících

Hosté jsou základním předpokladem ekonomiky provozování ubytovacích a stravovacích kapacit v cestovním ruchu s dopadem i do dalších navazujících odvětví. Návštěvnost HUZ je možné posuzovat na základě počtu hostů v regionu, počtu přenocování v jednotlivých krajích a potom také na základě počtu dní strávených v jednotlivých krajích.

Tab. č. 2: Počet hostů v HUZ v tisících.

Rok	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK
2000	2619	966	938	458	551	393	840	966	323	381	911	417	464	637
2001	3008	885	920	467	576	489	830	1019	313	371	902	393	444	667
2002	2534	674	796	443	616	446	871	1004	284	372	817	416	474	668
2003	3025	834	936	495	532	385	796	966	307	390	1050	451	521	657
2004	3864	852	1068	517	564	353	755	956	338	392	1023	419	522	597
2005	4109	771	1023	469	590	385	768	972	329	389	1056	415	489	596
2006	4143	767	1101	488	670	392	802	982	353	408	1069	431	509	609
2007	4485	714	979	514	679	376	709	909	388	419	1178	435	532	643
2008	4587	665	936	487	680	367	704	903	361	396	1186	427	497	640
2009	4347	645	917	479	666	336	653	810	321	359	1041	377	448	586
2010	4743	631	893	484	670	290	633	804	317	336	1042	378	463	527
2011	5051	695	916	496	710	337	633	826	324	358	1115	397	469	572
2012	5394	717	1006	539	770	360	675	887	331	371	1099	405	484	607
2013	5503	686	1026	506	749	375	680	886	338	377	1179	441	516	606
Průměr	4101	750	961	489	645	377	739	921	331	380	1048	414	488	615

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Průměrný počet hostů v krajích v jednotlivých letech se v průběhu zkoumaných let zvyšuje, kdy v roce 2000 bylo evidováno 787 tisíc hostů, v roce 2013 1020 tisíc hostů, což představuje nárůst 30 %. Tento nárůst má rostoucí trend s výjimkou roků 2002, potom 2008 a 2009. Od roku 2010 dochází k oživení a k prudkému nárůstu v roce 2011, 2012 a 2013. Největší počet hostů je v Praze, roční průměr je 4101 tisíc, za 14 zkoumaných let se počet hostů zdvojnásobil z počtu 2619 tisíc v roce 2000 na 5503 v roce 2013. Druhým nejvíce navštěvovaným krajem je Jihomoravský s průměrným ročním počtem hostů 1048 tisíc, dalším je Jihočeský kraj s 961 tisícem hostů a Královéhradecký s 921 tisícem hostů. Praha je celosvětově známým regionem, který láká jak turisty z Evropy, tak i ze zámoří a představuje rostoucí destinaci s výrazným potenciálem podpořeným společenskými akcemi, jako jsou festivaly, letní akce, koncerty, sportovní atraktivní události, kongresová turistika apod. Jihomoravský kraj se novodobě profiluje svými destinacemi zaměřenými na víno, cyklistiku, pěší a rodinnou turistiku spojenou s wellness a letní rekreací. Jihočeský kraj láká turisty

na památky zapsané v seznamu UNESCO, světově známý je Český Krumlov, dále České Budějovice s pivními akcemi, výstavami, jihočeskou krajinou, rybníky a rybolovem, cyklistikou, potom Šumava a Lipno s destinacemi pro zimní i letní turistiku, Královéhradecký kraj s památkami královských měst a Krkonošemi. Ostatní kraje jsou od těchto hodnot podstatně vzdáleny, nejnižší počty hostů má Pardubický (331 tisíc), Ústecký kraj (377 tisíc) a Vysočina (380). Právě v těchto krajích je potřeba objevit jejich potenciál, podpořit ho a prostřednictvím podpory krajů, neziskových organizací a podnikatelských subjektů vytvořit nabídku pro jednotlivé segmenty trhu.

Počet přenocování

Počet přenocování v HUZ významně ovlivňuje ekonomiku cestovního ruchu, poněvadž se promítá jak do tržeb, tak i do využívání kapacity, snižování podílu fixních nákladů na ceně služby a mnohdy rozhoduje o tom, zda zařízení provozovat nebo ho buď dočasně anebo trvale uzavřít. Největší počet přenocování za posledních 14 let je vykázán v Praze, na 2. místě je Karlovarský kraj a na 3. místě Královéhradecký kraj. Na čtvrtém místě je kraj Jihočeský. Pouze 2 kraje vykazují dynamiku nárůstu vyšší než 1, a to je Praha s indexem 1,86 a Karlovarský kraj s indexem 1,18. Ostatní kraje jsou v porovnání s rokem 2000 pod hodnotou 1, kdy nejnižší hodnotu v dynamice nárůstu vykazuje Ústecký kraj 0,48 a Moravskoslezský kraj 0,55. Průměrný index dynamiky nárůstu je za sledované roky 0,89. Při podrobnějším šetření je zřejmé, že pokles proti roku 2000 je ve většině krajů, vyhnul se pouze Praze a Karlovarskému kraji.

Tab. č. 3: Počet přenocování v HUZ v tisících.

Rok	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK
2000	7333	2864	4103	1891	3771	2128	3476	4581	1483	1750	3284	2139	2289	3107
2001	8323	2548	3247	1616	3770	1576	3019	3995	1255	1341	2331	1708	1829	2563
2002	7025	2241	2864	1508	4018	1604	3181	3942	1093	1221	2040	1858	1938	2576
2003	8424	2532	3407	1665	3783	1408	2917	3897	1142	1341	2475	1914	2004	2434
2004	10666	2597	3650	1671	3801	1280	2808	3817	1184	1206	2239	1778	1964	2118
2005	11205	2167	3490	1514	3792	1266	2741	3862	1097	1160	2322	1811	1828	2065
2006	11278	2223	3747	1561	4325	1265	2810	3794	1212	1220	2343	1744	1872	2056
2007	12200	2065	3128	1573	4382	1246	2531	3500	1160	1139	2354	1688	1833	2036
2008	12175	1806	2954	1449	4451	1127	2434	3387	1059	990	2300	1541	1682	1929
2009	11218	1714	2856	1428	4190	977	2344	3141	954	928	2063	1443	1555	1851
2010	12121	1689	2712	1385	4219	877	2206	3134	961	852	2035	1416	1568	1734
2011	12948	1797	2676	1330	4371	989	2150	3090	949	941	2186	1482	1531	1809
2012	13602	1788	2892	1373	4659	1016	2300	3138	936	984	2150	1404	1532	1794
2013	13669	1736	2888	1307	4460	1023	2288	2981	944	980	2319	1440	1562	1720
Průměr	10871	2126	3185	1519	4142	1270	2658	3590	1102	1147	2317	1669	1785	2128

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Využití lůžkové kapacity v %

Využití lůžkové kapacity a kapacity pokojů patří do základních ekonomických ukazatelů, které zkoumají ekonomickou efektivnost. Jejím základním předpokladem je, aby kapacity byly využívány optimálně, ani ne přespříliš, kdy dochází ke snížení kvality poskytované služby, ale zejména ne na nízké úrovni, poněvadž s provozováním zařízení se vážou jak variabilní, tak zejména fixní náklady, které je nutné vynaložit bez ohledu na využití ekonomické kapacity.

Tab. č. 4: Využití lůžkové kapacity v %.

Rok	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK
2000	55,5	46,8	41,3	40,7	59,5	46,1	39,0	43,3	41,6	40,3	40,4	41,4	49,0	47,0
2001	56,6	50,1	40,0	45,7	64,9	39,3	41,0	48,1	43,4	42,4	36,0	37,8	50,3	44,8
2002	47,3	37,8	37,5	40,3	55,5	31,8	37,9	39,8	37,5	36,9	34,4	37,6	47,5	39,4
2003	47,2	33,8	28,0	31,5	45,9	23,8	28,8	30,5	28,5	27,6	27,2	27,9	37,1	32,6
2004	53,5	33,4	27,5	31,0	43,4	21,3	28,2	31,5	27,2	26,4	27,8	26,9	37,1	30,7
2005	53,4	30,6	25,3	29,3	43,5	21,6	27,3	30,8	25,2	24,8	27,2	25,1	33,0	23,9
2006	51,8	31,1	25,4	28,6	45,3	21,8	26,2	30,4	25,9	24,9	28,3	26,9	32,9	25,7
2007	51,7	29,3	26,0	26,8	45,4	20,8	25,4	28,9	25,1	26,1	28,4	26,7	33,2	27,4
2008	49,1	27,6	28,8	24,4	48,8	20,4	26,9	31,1	24,8	22,6	28,6	24,9	34,0	26,0
2009	45,1	23,8	27,5	22,7	46,2	18,1	26,5	29,3	20,9	20,1	23,6	22,3	30,2	23,5
2010	48,9	24,3	27,3	24,1	48,9	17,8	27,4	29,5	21,2	20,2	23,7	23,5	30,4	24,1
2011	52,9	25,4	26,3	22,2	51,4	20,7	27,7	29,3	21,0	20,7	24,3	23,3	29,3	24,4
2012	54,3	25,2	26,2	23,9	52,1	19,8	26,9	28,0	20,2	20,2	23,4	22,7	28,6	21,5
2013	54,3	25,2	25,4	23,5	50,6	20,3	25,9	28,0	21,7	20,7	24,4	23,4	29,3	23,0
Průměr	51,54	31,75	29,46	29,61	50,11	24,54	29,66	32,75	27,44	26,69	28,42	27,9	35,84	29,58

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Využití lůžkové kapacity v hromadných ubytovacích zařízeních dlouhodobě klesá, nejvyšší využití bylo v roce 2000 45,14 %, nejnižší v roce 2013 pouze 28,26 %, když průměr za celé období a kraje je 32,52 %. Nejvyšší využití je dlouhodobě v Praze, kde hodnoty klesly pod 50 % pouze v letech 2002, 2003, potom v letech 2008 až 2010, v ostatních letech jsou nad 50 %. Nejnižší využití lůžkové kapacity je v krajích Ústeckém, Vysočina a Pardubickém. Dlouhodobý trend vývoje ukazatele vyjádřený indexem 2013/2000 je 0,63.

Využití pokojů v %

Ukazatel využití pokojů ve sledovaném období dosahuje o něco vyšší hodnoty než využití lůžek. Průměrná hodnota ukazatele je 37,66 %, kdy v roce 2000 byla 50,24 %, v následujícím roce se zvýšila na 50,87 %, ale od té doby hodnota ukazatele neustále klesá až do roku 2013, kdy dosahuje hodnoty 33,3 %.

Tab. č. 5: Využití pokojů v %.

Rok	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK
2000	61,5	52,6	46,4	46,8	62,6	51,2	44,8	49,8	47,1	46,6	40,4	46,5	53,5	53,5
2001	62,5	57,1	45,0	50,2	69,6	45,8	46,5	54,1	49,2	48,5	36,0	42,4	55,1	50,2
2002	53,6	43,5	43,0	45,8	60,4	37,7	44,1	46,3	42,7	44,2	34,4	42,7	52,0	44,6
2003	54,3	40,3	33,3	36,4	53,8	29,6	34,2	35,8	32,0	33,0	27,2	32,9	43,1	39,5
2004	61,2	39,6	32,3	36,8	49,5	26,5	33,1	37,3	32,5	32,6	27,8	33,3	43,4	38,7
2005	60,7	36,7	30,1	33,6	49,8	26,2	31,7	35,2	30,0	29,9	27,2	30,1	39,3	30,6
2006	59,3	37,3	30,4	34,4	51,9	27,5	31,2	35,6	30,6	29,9	28,3	32,5	40,1	32,3
2007	59,1	35,6	30,9	31,7	51,9	26,3	29,6	33,7	29,6	30,3	28,4	32,1	40,0	34,4
2008	55,4	33,9	34,0	29,4	55,0	26,0	31,1	36,1	30,5	28,0	28,6	31,4	39,6	33,1
2009	50,8	28,9	32,5	27,0	51,7	22,2	31,0	34,4	25,0	24,3	23,6	26,6	36,0	29,0
2010	54,2	29,8	31,9	29,2	54,8	22,6	31,8	33,7	24,7	24,6	23,7	29,4	36,2	29,0
2011	58,7	31,5	32,2	28,1	57,1	25,7	32,4	33,8	25,8	25,8	24,3	30,2	35,1	29,0
2012	60,5	32,1	31,4	30,4	58,8	26,1	31,8	33,0	24,4	25,3	23,4	29,6	34,5	26,6
2013	60,2	31,2	30,5	29,5	57,8	24,7	31,4	33,2	25,8	25,5	24,4	28,2	35,1	28,6
Průměr	58,02	37,86	34,57	34,93	56,05	29,88	34,62	38,01	32,14	32,04	28,42	33,42	41,65	35,65

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Index poklesu mezi roky 2013 a 2000 je ve výši 0,66. Nejnižší pokles je v Hl. m. Praze (0,98) a Karlovarském kraji (0,92), v ostatních krajích je pokles mnohem vyšší. Největší pokles využití kapacity pokojů je ve sledovaném období v Ústeckém kraji, kde je index 0,48, dále v Moravskoslezském (0,53) a Pardubickém kraji a Vysočině, kde je u obou index ve výši 0,55.

Počet hromadných ubytovacích zařízení

V rámci jednotlivých krajů se do vývoje počtu hromadných ubytovacích zařízení promítá několik faktorů: je to atraktivita území, počet a známost kulturních akcí a historických památek, sportovní možnosti, možnosti pro využití volného času, příležitosti pro rekreaci rodin s dětmi, seniorů a další. Důležitá je v současné době i vybavenost doprovodnými službami a zařízeními, které mají velký vliv na poptávku po ubytování v destinaci, marketingové akce a politika krajů v oblasti rozvoje cestovního ruchu, ekonomická situace obyvatelstva, činnost organizací místních samospráv, oprava a obnova historických památek a další.

Tab. č. 6: Počet hromadných ubytovacích zařízení.

Rok	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK
2000	502	613	929	412	400	417	940	979	289	353	482	317	351	485
2001	527	631	961	422	417	421	967	999	296	363	511	332	359	497
2002	566	603	983	437	436	429	976	1 010	280	360	522	364	390	513
2003	594	587	1 009	456	453	424	980	995	284	360	526	365	390	503
2004	598	561	1 007	426	423	402	926	966	281	357	490	343	371	489
2005	597	553	995	418	423	399	928	986	278	353	496	344	365	470
2006	619	548	1 011	417	429	384	917	985	277	364	489	343	368	465
2007	654	566	1 022	517	427	394	895	968	362	358	502	345	366	469
2008	656	544	984	501	417	391	890	941	338	348	518	357	352	468
2009	653	529	974	488	400	377	835	958	359	354	507	338	338	447
2010	630	529	963	460	387	327	777	912	336	346	490	325	348	405
2011	622	579	982	468	398	380	756	966	365	398	533	395	351	464
2012	621	552	987	476	407	382	789	954	351	387	534	370	349	472
Průměr	603	569	985	454	417	394	890	971	315	362	508	349	361	473

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Celkem za období roků 2000 až 2012 došlo k nárůstu počtu ubytovacích zařízení o 2 %, největší počet ubytovacích zařízení má kraj Jihočeský, následuje Královéhradecký kraj a třetím je Liberecký kraj. Hlavní město Praha je na 4. místě s 622 hromadnými ubytovacími zařízeními. Pokud budeme zkoumat dynamiku nárůstu, 8 krajů vykazuje růst HUZ, 6 krajů pokles počtu HUZ. Na 1. místě je Hl. m. Praha s nárůstem o 24 %, na 2. místě je Pardubický kraj s nárůstem 21 %, dále Olomoucký kraj s nárůstem 17 % a Plzeňský s nárůstem 16 %. Nejmenší dynamiku nárůstu vykazuje Liberecký s poklesem o 16 % a Ústecký kraj s poklesem o 8 %. Ostatní kraje oscilují kolem hodnoty 100 %. Pro doplnění celkové problematiky uvádíme i graf kapacity lůžek v HUZ v roce 2013, ze kterého je vidět možný hmotný potenciál ubytovacích zařízení v jednotlivých turistických regionech, který následně ovlivňuje i ekonomické výsledky daného regionu NUTS III.

Analýza potenciálu CR bodovou metodou

Potenciál CR byl hodnocen za období 2000 až 2012, u některých ukazatelů až do roku 2013, pokud byly dostupné zdroje dat ČSÚ až do roku 2013. Cílem analýzy bylo identifikovat, které regiony mají potenciál ekonomicky výkonného, stabilizovaného nebo zaostávajícího regionu. Z tab. č. 7 jsou zřejmé průměrné hodnoty vybraných ekonomických ukazatelů všech regionů, které byly podkladem pro výpočty v bodové metodě. Zároveň je

vypočítáno i pořadí regionů za předpokladu, že všechny ukazatele budou mít stejnou váhu. Průměrné hodnoty ukazatelů za zkoumané období jsou v tab. č. 7.

Tab. č. 7: Průměrné hodnoty zkoumaných ukazatelů CR za roky 2000–2013.

Ukazatel	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK	Průměr
Kapacita HUZ	603	569	985	454	417	394	890	971	315	362	508	349	361	473	546
Využití pokojů	58	38	35	35	56	30	35	38	32	32	28	33	42	36	38
Využití lůžek	52	32	29	30	50	25	30	33	27	27	28	28	36	30	33
Podíl odvětví	3,36	1,95	2,43	1,79	4,45	1,97	2,48	2,36	2,03	1,78	2,02	2,15	2,35	1,91	2,36
Počet hostů	4101	750	961	489	645	377	739	921	331	380	1048	414	488	615	896
Přenocování	10871	2126	3185	1519	4142	1270	2658	3590	1102	1147	2317	1669	1785	2128	2822

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Z tab. č. 8 jsou zřejmé hodnoty (indexní čísla) všech regionů, které jsou vypočítané bodovou metodou podle zvolených ukazatelů za jednotlivé kraje, dále je vypočítán celkový součet bodů za kraje a jejich průměrná hodnota, která je rozhodující pro zařazení regionů do skupin podle potenciálu cestovního ruchu.

Tab. č. 8: Analýza potenciálu krajů.

	Praha	SCK	JCK	PZK	KVK	ÚSK	LK	KHK	PAK	VYS	JMK	OLK	ZLK	MSK
odvětví	1424	825	1029	759	1884	836	1052	1002	859	755	855	909	998	809
hosté	4630	866	1100	560	736	436	855	1062	378	436	1195	476	560	709
přenocování	3867	751	1125	538	1472	448	941	1270	389	405	819	591	631	753
lůžka	1626	967	908	903	1564	739	915	1009	832	809	876	854	1099	898
pokoje	1571	999	920	922	1509	781	921	1009	843	840	754	887	1106	938
kapacita	1104	1041	1803	830	762	721	1629	1776	577	662	929	639	661	865
celkem bodů	14222	5449	6885	4512	7928	3961	6312	7128	3880	3908	5429	4355	5056	4972
průměr	2370	908	1148	752	1321	660	1052	1188	647	651	905	726	843	829
pořadí	1	6	4	10	2	12	5	3	14	13	7	11	8	9

Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

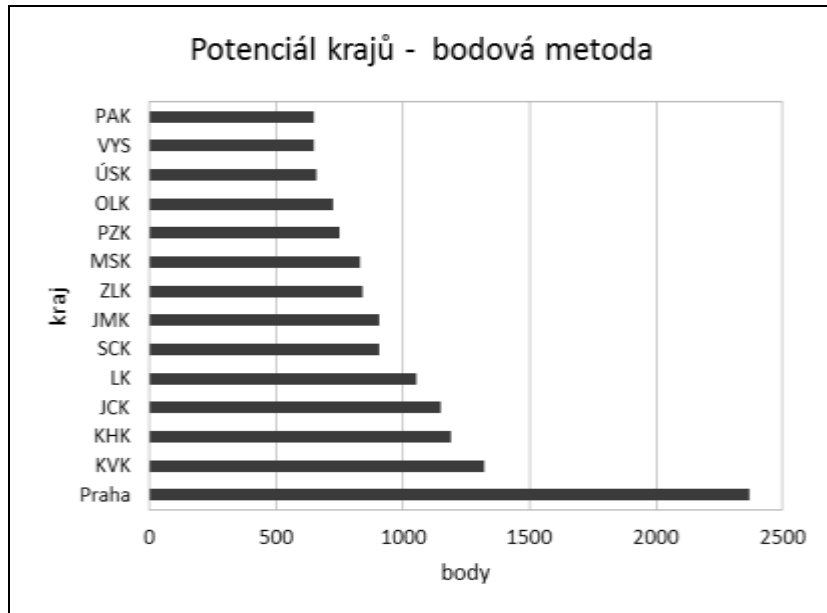
Výsledek modelu MEPRB z pohledu ukazatelů CR

Bodovou metodou byl sestaven model MEPRB, na základě něhož bylo stanoveno pořadí regionů a jejich rozdělení do 3 kategorií. Tyto kategorie vyjadřují potenciál rozvoje cestovního ruchu v regionech na základě zkoumaných ukazatelů. Podle souhrnného součtu bodů za jednotlivé ukazatele můžeme regiony NUTS III zařadit do tří skupin: ekonomicky

výkonné (tažné) regiony (nad 1000 bodů), ekonomicky stabilizované regiony (800–1000 bodů) a ekonomicky zaostávající regiony (pod 800 bodů).

1. Ekonomicky nejvýkonnější region z pohledu ČR je Hlavní město Praha. Během sledovaného období dosahuje více než dvojnásobný počet bodů (2370) než je optimální hodnota 1000 bodů. Ekonomicky stabilizované regiony z pohledu ČR jsou regiony, které dosahují hodnotu nad 1000 bodů, tzn., že jsou nad optimální hodnotou. Patří sem Karlovarský kraj (1321 bodů), Královéhradecký kraj (1188 bodů), Jihočeský kraj (1148 bodů) a Liberecký kraj (1052 bodů).
2. Jako ekonomicky stabilizované můžeme zařadit regiony, které jsou pod optimální hodnotou v rozmezí bodů 800–1000 bodů. Patří sem Středočeský kraj (908 bodů), Jihomoravský kraj (905 bodů), Moravskoslezský kraj (829 bodů) a Zlínský kraj (843 bodů).
3. Do ekonomicky zaostávajících regionů patří regiony s bodovou pod 800 bodů. Jsou to Plzeňský kraj (752 bodů), Olomoucký kraj (726 bodů), Ústecký kraj (660 bodů), Kraj Vysočina (651 bodů) a Pardubický kraj (647 bodů).

Graf č. 1: Model ekonomického potenciálu ČR v regionech ČR – hodnoty v bodech.

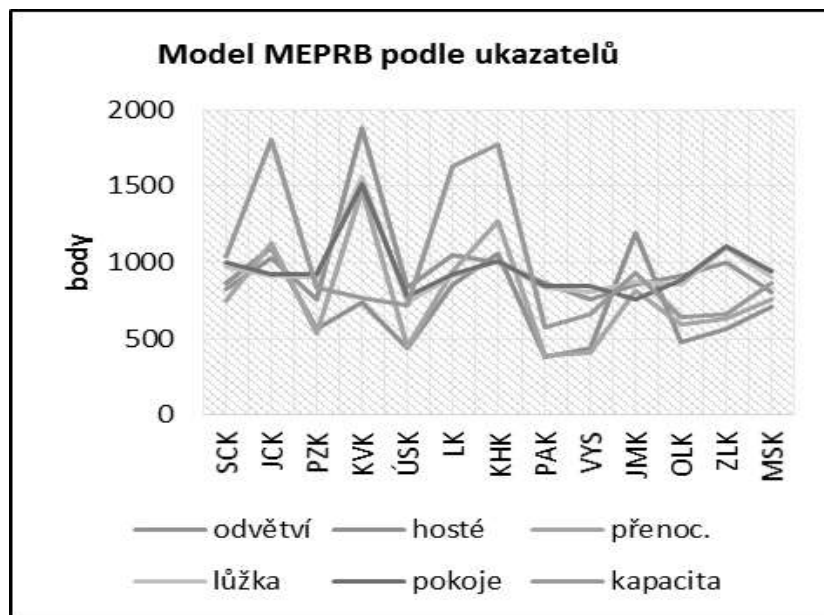


Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

V následujícím grafu č. 2 je znázorněn vliv jednotlivých zvolených ukazatelů na celkové postavení regionů a výsledek modelu MEPRB. Hlavní město Praha má největší pozitivní disparitu v počtu hostů a v počtu přenocování, větší disparity vykazuje i Karlovarský kraj

v podílu odvětví CR na HDP, v kapacitě HUZ vede Jihočeský, Královéhradecký a Liberecký, v počtu přenocování vede Karlovarský a Královéhradecký kraj. Ostatní kraje vykazují disparity menší, a to zejména ve využití lůžek a pokojů. Graf byl sestaven bez Hl. m. Prahy, aby lépe vynikly rozdíly mezi regiony, poněvadž dominance Prahy je ve všech zkoumaných ukazatelích.

Graf č. 2: Model MEPRB podle ekonomických ukazatelů.



Zdroj: ČSÚ, vlastní výpočty.

Nejdůležitější pro ekonomický potenciál regionů jsou ukazatele kapacita HUZ, podíl odvětví na HDP a počet přenocování. U těchto ukazatelů jsou zřejmé i značné regionální disparity. Z hlediska návštěvnosti dosahuje nejvyšších hodnot právě Praha, která také výrazně navyšuje celorepublikový průměr. Další regiony převyšují úroveň ČR nebo téměř dosahují této hodnoty. Jedná se o Královéhradecký, Jihočeský a Liberecký kraj, Středočeský a Jihomoravský kraj. Jsou to regiony, kde jsou podmínky vhodné pro zimní a letní turistiku (Krkonoše a Podkrkonoší, Jizerské hory), lázeňské regiony (Karlovarsko), které v návštěvnosti HUZ 2,5krát převyšují průměr ČR, dále potom Jižní Čechy a Jižní Morava, které nabízejí specifické podmínky pro turistiku. Naopak nejméně zatížený region Vysočina dosahoval v období let 2012-2013 sedmkrát nižší hodnoty přenocování než např. intenzivně navštěvované Krkonoše. Podobné postavení mělo Plzeňsko a Český Les, kde ani krajské město Plzeň se silnou koncentrací významných barokních památek na severním Plzeňsku nedokázaly tuto situaci vynahradit (Kamenický – Kučera 2013). Nízký počet přenocování vidíme i u Pardubického a Ústeckého kraje, které vykazují nízký zájem turistů a delší pobyty.

ZÁVĚR

Cílem příspěvku bylo analyzovat změny ve vybraných ekonomických ukazatelích cestovního ruchu v období let 2000 až 2013 a přiblížit postavení jednotlivých regionů NUTS III v rámci ČR v průběhu ekonomického cyklu. Na základě těchto charakteristik potom sestavit model ekonomického potenciálu regionu z pohledu ekonomických indikátorů cestovního ruchu.

Z dosažených výsledků je možné vyvodit tyto závěry: Podíl odvětví CR na HDP regionů dlouhodobě klesá, existují značné rozdíly v regionech, které jsou výsledkem zejména atraktivity území, historického vývoje regionů a v poslední době i aktivity regionální politiky státu i jednotlivých regionů. **Počet hostů v regionech** se dlouhodobě zvyšuje, toto zvýšení není ale stejné ve všech regionech, dominantní je postavení Hl. m. Prahy a dále je vidět významné postavení regionů Jihomoravského, Jihočeského a Královéhradeckého. **Počet přenocování** dlouhodobě klesá (průměrný index 0,86), pokles se netýká pouze Hl. m. Prahy a Karlovarského kraje, ostatní kraje jsou pod hodnotou vypočteného indexu. **Využití lůžkové kapacity** je za celé zkoumané období na úrovni 32,52 %, kdy trendem je dlouhodobý pokles vyjádřený indexem 0,63. Nejvyšší využití kapacity je v Praze a Karlovarském kraji. **Využití kapacity pokojů** vykazuje o něco vyšší hodnoty, kdy průměr za sledované roky je 37,66 %. Přes 50 % využití kapacity má opět pouze Hl. m. Praha a Karlovarský kraj. **Počet HUZ** ve sledovaném období vzrostl o 2 %, k nárůstu došlo u osmi krajů, zejména v Praze, Pardubickém kraji, Olomouckém a Plzeňském kraji. U šesti krajů došlo k poklesu HUZ. Na základě zjištěných indikátorů byl **bodovou metodou sestaven model MEPRB**, na základě něhož bylo stanoveno pořadí regionů a jejich rozdělení do 3 kategorií. Tyto kategorie vyjadřují potenciál rozvoje cestovního ruchu v regionech, který vychází ze zkoumaných ukazatelů. Model by bylo možné použít i rozšířený o další varianty výpočtů se stanovenými vahami jednotlivých ukazatelů podle expertních odhadů, takže by lépe popisoval situaci v regionech. Dále by bylo možné do modelu ekonomického potenciálu zařadit i více ukazatelů, např. objem tržeb v odvětví CR, zaměstnanost v odvětví, průměrnou výši mzdy, případně kvantifikovat i vedlejší dopady odvětví CR na ostatní ekonomické subjekty v regionech formou kvalitativního výzkumu. Tím by se nechaly simulovat i dopady konkrétních opatření do podpory cestovního ruchu v regionech, což by pomohlo zefektivnit rozhodování v oblasti regionální politiky.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. DUFEK, J. – MINAŘÍK, B. (2010): *Hodnocení rozvojového potenciálu krajů České republiky z hlediska lidských zdrojů*. Brno: MZLU. 142 s. ISBN 978-80-7375-424-2.
2. DUŠEK, J. (2013): *Evropské seskupení pro územní spolupráci jako způsob přeshraniční regionální spolupráce v rámci Evropské unie*. In: Klímová, V. – Žitek, V. (eds.): XVI. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků. Brno: MU, s. 329-355. ISBN 978-80-210-6257-3. DOI.
3. FRANKE, A. (2008): Výzkum cestovního ruchu ve vztahu k možnostem zmírňování společensko-ekonomických regionálních disparit. In: *Czech hospitality and Tourism Papers*. Praha: VŠH. ISSN 1801-1535.
4. FRANKE, A. (2012): *Zmírňování regionálních disparit prostřednictvím rozvoje cestovního ruchu*. Praha: Wolters Kluwer ČR. 301 s. ISBN 978-80-7375-424-2.
5. FREYER, W. (2009): *Tourismus - Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie*. München: Oldengurg. ISBN 978-3-486-58927-6.
6. GARROD, B. (1998): Beyond the rhetoric of sustainable tourism? *Tourism management*, vol. 19, No. 3, pp. 1099-212. ISSN 02615177.
7. KAMENICKÝ, J. – KUČERA, L. (2013): *Vybrané aspekty cestovního ruchu ČR*. <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/vybrane-aspekty-cestovniho-ruchu-ceske-republiky-1993-2014-qrlu8f4b5j>.
8. KOŽIAK, R. (2008): *Zmierňovanie regionálnych disparít prostredníctvom regionálnej politiky*. Banská Bystrica: EF UMB ve spolupráci s OZ Ekonomika. 135 s. ISBN 978-80-8083-573-6.
9. KUTSCHERAUER, A. et al. (2010): *Regionální disparity. Disparity v regionálním rozvoji země, jejich pojetí, identifikace a hodnocení*. Ostrava: EF VŠB – TU. 250 s. ISBN 978-80-248-2335-5.
10. LOGAR, I. (2010): Sustainable tourism management in Crikvenica, Croatia: An assessment of policy instruments. *Tourism Management*, vol. 31, pp. 125–135. ISSN 02615177.
11. MAIER, G. – TÖDTLING, F. (1998): *Regionálna a urbanistická ekonomika 2: Regionálny rozvoj a regionálna politika*. Bratislava: Elita. 305 s. ISBN 80-8044-049-2.
12. MĚRTLOVÁ, L. (2013): Cestovní ruch jako důležitý faktor rozvoje regionů. In: *Aktuální problémy cestovního ruchu: Cestovní ruch – destinace – regionální rozvoj*. Sborník příspěvků. Jihlava: VŠPJ, s. 157-166. ISBN 978-80-87035-70-2. Dostupný z WWW: <vspj.cz>.cestovní ruch.
13. PALATKOVÁ, M. (2010): *Hodnocení ekonomického vlivu turismu jako východisko pro financování rozvoje turismu v destinaci*. In: Sborník příspěvků 1. Mezinárodní kolokvium o cestovním ruchu. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80_210-5472-4. s. 111–123.
14. PÁSKOVÁ, M. – ZELENKA, J. (2002): *Cestovní ruch*. Výkladový slovník. Praha: MMR.
15. PELLEŠOVÁ, P. (1998): Multiplikačné efekty cestovného ruchu v regióne. *Ekonomická revue cestovného ruchu*, roč. 31, č. 4, s. 230-240. ISSN 0139-8660.
16. PETŘÍČKOVÁ, L. (2011): Kvantifikace dopadu turismu na vybraná místa (LATI model). *Czech Hospitality and Tourism Papers*. Praha: VŠH, s. 69–92. ISSN 1801-1535.
17. PITEKOVÁ, J. (2008): Bariéry rozvoja cestovného ruchu vo vybranom regióne s dorazom na riešenie spoločensko-ekonomických disparít – Tatranská oblasť – Zamagurie, Slovenská republika. *Czech Hospitality and Tourism Papers*. Praha: VŠH, roč. 4. č. 3, s. 117–129. ISSN 1801-1535.

18. *Regionální statistiky. Cestovní ruch 2015*. [online]. [cit. 2015-2-09]. Dostupný z http://www.czso.cz/x/krajedata.nsf/oblast2/cestovni_ruch-xj. [online]. [cit. 09. 02. 2015]. URL adresa (<http://www.czso.cz>).
19. SKOKAN, K. (2004): *Konkurenceschopnost, inovace a klastry v regionálním rozvoji*. Ostrava: Repronis, 2004. 160 s. ISBN 80-7329-059-6.
20. *Strategie místního rozvoje ČR na období 2014–2020. Analýza vývojových tendencí a disparit disparity* (2011). [online]. [cit. 2011/4/4] dostupný z <http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.presmsocas>.
21. STUDNÍČKA, P. (2011): *Možnosti řešení regionálních rozdílů v České republice rozvojem cestovního ruchu*. In: Sborník vědeckých příspěvků Mezinárodní vědecké konference Hradecké ekonomické dny 2011. Hradec Králové, s. 311–315. ISBN 978-807435-100-6.
22. ŠTYRSKÝ, J. – ŠÍPEK, J. (2009): *Geografie turismu Evropy a světa s důrazem na působení genia loci a zážitkovou turistiku*. Hradec Králové: UHK Gaudeamus. 212 s. ISBN 978-80-7435-007-8.
23. VYSTOUPIL, J. (2008): Přístupy a metody k hodnocení problémových a hospodářsky slabých oblastí v souvislosti s možnostmi jejich aktivace podporou rozvoje cestovního ruchu. *Czech hospitality and Tourism Papers*, zvl. č. 2, s. 40–49. ISSN 1801-1535.
24. WOKOUN, R. (2008): Regionální politika. In: WOKOUN, R.: *Regionální rozvoj: (východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování)*. Praha: Linde, s. 21–39. ISBN 978-80-7201-699-0.

ADDRESS & ©

Ing. Libuše MĚRTLOVÁ, Ph.D.
Katedra ekonomických studií
Vysoká škola polytechnická
Tolstého 16, 586 01 Jihlava
Czech Republic
mertlova@vspj.cz

BARIÉRY STRAVOVÁNÍ KLIENTŮ-CELIÁKŮ V CESTOVNÍM RUCHU

Catering Barriers of Client-Celiacs in Tourism

Olga REGNEROVÁ – Daniela ŠÁLKOVÁ – Aleš HES

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: V současné době má cestovní ruch význam nejen ekonomický, ale především se stal velmi významným článkem v sociálním rozvoji a dalších lidských činnostech. Stává se velkou oporou a nástrojem kolektivního i individuálního uspokojování potřeb, zdrojem poznávání života doma i v zahraničí, vzájemné tolerance a neustálého sebevzdělávání.

Za dobu svého vývoje posunul hranice cestování i pro nemocné a handicapované lidi, kteří při cestování potřebují speciální služby či odbornou pomoc. Mezi takovéto skupiny zákazníků patří i klienti s určitým omezením při stravování – celiaci. Jejich handicap při stravování spočívá v závislosti na bezlepkové dietě. Jaké jsou současné bariéry při stravování celiaků doma i v zahraničí a návrhy na zlepšení, jsou předmětem zkoumání předkládaného článku.

Klíčová slova: cestovní ruch – zákazník-celiak – stravování – bezlepková dieta

ABSTRACT: Nowadays tourism does not only have the economic significance, but it has also become a very important element in the social development and other human activities. It becomes a great support tool for satisfying collective and individual needs, a source of recognizing the life at home and abroad and mutual tolerance and continuous self-education.

In the course of its existence tourism has moved the boundaries of travelling for ill and disabled people who need special services or professional assistance. This group of customers includes the clients with certain alimentation limitations – coeliacs. Their diet is based on gluten-free food. The aim of this article is to identify the present barriers related to catering for celiacs both at home and abroad and suggest the improvement.

Key words: tourism – customer-celiac – catering – gluten-free diet

ÚVOD

Pro trh cestovního ruchu jsou charakteristické služby, které mají rostoucí význam nejen pro cestovní ruch, ale jejich kvalita se stává významným článkem v rozvoji společnosti a tím i každého jedince. Služby poskytované v cestovním ruchu poptávají i takové skupiny zákazníků, kteří potřebují speciální služby při stravování. Jednou takovou stále rostoucí zákaznickou skupinou jsou klienti s bezlepkovou dietou.

Autoimunitní onemocnění sliznice tenkého střeva, které si neumí poradit s bílkovinou gluten neboli lepkelem, je známé nejčastěji pod pojmem celiakie. Při stravování toto onemocnění vyžaduje potraviny, které lepek neobsahují nebo jen v malé koncentraci [14]. Příčiny onemocnění mohou být rozličné, jde například, jak poukázal Saeed (2013),

o souvislosti celiakie a rachitidy u dětí [13]. Nemoc se může vyskytnout v dětském věku, ale i v dospělosti, převážně u mladších lidí, spouštěcích faktorů může být více – náhlá změna v životě, operace, porod, infekční onemocnění, může se objevit po vypjatém psychickém nebo fyzickém zážitku a dalších mimořádných událostech [10].

Je nutné, aby lidé s onemocněním s nesnášenlivostí lepku vyloučili všechny produkty, ve kterých je lepek obsažen. Štěpné produkty lepku vyvolávají u geneticky vnímavých osob nepřiměřenou reakci imunitního systému s trvalou tvorbou autoprotilátek. Pokud není lepek z potravy vyloučen, v průběhu doby dochází k vyčerpání imunitního systému, onemocnění postihuje další orgány se vznikem přidružených chorob a četných komplikací, které často ohrožují život [2; 11].

Epidemiologické studie realizované během posledního desetiletí odhalily skutečnost, že celiakie je jedna z celosvětově nejrozšířenějších celoživotních nemocí [6]. Lidí s tímto onemocněním stále přibývá⁵⁴, vyléčit je zcela nelze a největším problémem je včasná a především správná diagnostika tohoto onemocnění [12]. Lékaři a další odborníci nazývají celiakii nemocí 21. století. Přestože jsou testovány a ověřovány léky, které by měly doplnit nebo dokonce zcela nahradit dietu s vyloučením lepku [1], v současnosti je celiakii možné účinně řešit pouze prostřednictvím dodržování bezlepkové diety. Tato dieta je velmi omezující. Toto přísné dietní omezení může být spojeno se zvýšenými hladinami psychologické úzkosti, deprese, úzkosti a sociální fobií [16].

METODIKA A CÍL

Odborný cíl příspěvku je zaměřen na zmapování, zpracování a interpretaci bariér ve stravování celiaků v cestovním ruchu a na základě získaných informací vypracování návrhu ke zlepšení při cestování v ČR i v zahraničí. Jde v podstatě o hledání odpovědi na otázky:

Jaké jsou současné bariéry ve stravování celiaků při cestování?

Je možné trh (nabídku) specifických služeb při cestování celiaků označit jako nikový trh⁵⁵?

Jsou přístupy cestovních kanceláří vůči této specifické skupině klientů společensky zodpovědné?

Celiakie je v odborné a vědecké literatuře zkoumána a popsána z lékařského pohledu a dodržování bezlepkové diety. Problematika stravovacích služeb v cestovním ruchu

⁵⁴ ČT24 Studio 6, 12. 03. 2013

⁵⁵ U nikového trhu je nabídka zaměřena a uzpůsobena pro specifický zákaznický segment (např. celiaky).

pro celiaky (bezlepková dieta) je řešena jen v okrajových souvislostech. Z hlediska potřeby a dostupnosti potravin a stravování pro bezlepkovou dietu jsou v odborných člancích publikovány nebo jen diskutovány na konferencích [8; 18] výsledky průzkumu.

Z metodologického hlediska je v článku propojena problematika vědeckého poznání daného jevu-celiakie (sekundární výzkumná data z lékařského hlediska [1; 2; 6; 12; 13]) se zkoumanými a sledovanými potřebami celiaků v jejich stravování při cestování (primární výzkumná data získaná při řešení projektů [19] uvedených v Použité literatuře a informačních zdrojích). Pracovní postupy vědeckého zkoumání a poznání vycházely ze znalostí komunikovaných systémově podaných především v písemné formě podle paradigmaticky daných kritérií. Kdežto postup každého jedince-zákazníka-celiaka, který uplatňuje při každodenním rozhodování, vychází ze znalostí uspořádaných podle subjektivní důležitosti a jsou založeny na ústně interpretovaných znalostech. Uvedené rozdíly v přístupu vědeckého poznání a potřebami (znalostmi) celiaků [7] byly plně respektovány v metodickém postupu předkládané práci, která vychází z výsledku řešení projektu IGA PEF ČZU v Praze č. 20121027 „*Průzkum nabídky potravin vhodných pro zákazníky s nesnášenlivostí lepku v maloobchodě*“ a č. 20141033 „*Dostupnost stravování pro celiaky (s bezlepkovou dietou) v provozovnách pohostinství v ČR a jejich společenská odpovědnost vůči sledované skupině spotřebitelů*“, dále z průzkumu možnosti stravování-bezlepkové diety v cestovním ruchu: případové studie studentů PEF ČZU v Praze na dané téma [19].

V kvantitativním výzkumu primární sběr informací v jednotlivých částech byl realizován v říjnu – prosinci 2014 formou osobního dotazování se 182 respondenty-celiaky s využitím nestandardizovaného rozhovoru. Respondenti byli vybíráni záměrným výběrem prostřednictvím dotazu, zda jsou ochotni odpovědět na zkoumané otázky týkající se stravování celiaků v cestovním ruchu. Případové studie, tj. komplexní příklad praktických souvislostí daného problému bariér ve stravování celiaků v cestovním ruchu, byly využity jako metoda kvalitativního výzkumu. Dále byly použity párové kategorie obecných metod: analýza – syntéza a indukce – dedukce, dále specifická metoda komparace.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Stravování celiaků se musí skládat z bezlepkových produktů. Jejich zajištění a uchování při cestování je často složité a přináší několik specifických problémů a požadavků. Přestože v současné době je konkurence na trhu mezi organizacemi zprostředkovávajícími turistické výlety či pobytové a poznávací zájezdy velká, v ČR existuje jen málo vhodných nabídek služeb v cestovním ruchu pro celiaky, které by jim cestování po ČR

a do zahraničí usnadnily.

Pokud se chce organizace udržet v konkurenčním postavení na trhu, musí objevovat stále nové segmenty trhu, na které se ještě nikdo nezaměřil. Na základě zjištěných primárních informací získaných formou osobního dotazování a rozhovoru se 182 respondenty-celiaky (nebo rodiči dětí-celiaků) a zpracovaných v případových studiích bylo zjištěno, že celiaci mají opravdový zájem o specifické služby stravování a jsou proto perspektivním segmentem trhu. Na tento segment trhu by se některé cestovní kanceláře při tvorbě nového (inovovaného) produktu měly zaměřit a tím zkvalitnit současnou situaci na trhu cestovního ruchu pro celiaky [5]. Trh specifických služeb (nabídku) pro cestování celiaků lze označit jako nikový trh⁵⁶.

Cestování celiaků po ČR i v zahraničí je vázáno a omezeno bezlepkovou dietou. Tíha dietních omezení se projevuje zejména při stravování mimo domov, protože v podnicích veřejného stravování jsou služby základního i doplňkového stravování a občerstvení v ČR [9] pro bezlepkovou dietu stále ještě nedostatkovým produktem [18]. To klientům-celiakům komplikuje a v mnohých případech i znemožňuje možnost cestovat nebo trávit volný čas mimo domov.

Projekt REKREACE BEZ LEPKU, který vznikl v roce 2010 za přispění prostředků státního rozpočtu ČR z programu Ministerstva pro místní rozvoj, by měl usnadnit celiakům cestování včetně stravování při výběru rekreačních objektů na území ČR. Projekt představuje síť ubytovacích zařízení v ČR, která ve svých gastro provozech dokáží zajistit kromě běžného stravování také stravování pro osoby s bezlepkovou dietou. Z téměř 200 zájemců bylo vybráno 60 hotelů, penzionů a rekreačních areálů, které jsou lokalizovány po celé České republice a nabízejí pro celiaky letní i zimní dovolenou. Jejich personál byl proškolen, počítá se s pravidelnými kontrolami, poradenstvím pro provozovatele a samozřejmě společným marketingem. Tento projekt je jedinečný tím, že spojuje všechny partnery, kteří mohou přispět k jeho úspěšnému fungování [15]. Výsledky realizace tohoto projektu nebyly zatím zveřejněny, a nelze proto hodnotit jejich přínos pro specifickou skupinu klientů-celiaků.

Také CK Hanka od roku 1991 v celoročním klubu nabízí možnost na všech akcích účast osob (zejména dětí i s rodiči) s bezlepkovou dietou [4].

Složitější situace, jak vyplynulo s osobního dotazování, nastává při výjezdu celiaků do zahraničí, ať už individuálně nebo s některou cestovní společností. V těchto případech existuje více bariér, se kterými se celiaci setkávají. Jednou z nich je bariéra jazyková, která hraje roli převážně u starší generace. Angličtina, která je považována za mezinárodní jazyk, je

⁵⁶ U nikového trhu je nabídka zaměřena a uzpůsobena pro specifický zákaznický segment (např. celiaky).

v současné době zařazena ve vzdělávacím procesu na základních školách jako povinný předmět a to mladší generaci usnadňuje a umožňuje lépe se dorozumět i v zahraničí. Nebude pro ni problém zajistit si bezpečkové potraviny v maloobchodě nebo se domluvit v provozovnách veřejného stravování na bezpečkové stravě. Jsou přístupy cestovních kanceláří vůči této specifické skupině klientů společensky zodpovědné?

Další bariérou je obava, zda v navštívené zemi jsou bezpečkové potraviny a jídla v nabídce místních provozních jednotek maloobchodu a pohostinství. Celiaci se shodují na problému týkající se dostupnosti, správného značení a zejména následné kvality bezpečkových potravin. Uvádějí, že si v obchodech v zahraničí nejsou zcela jisti, zda jsou potraviny opravdu bezpečkové nebo jestli je označení výrobku opravdu bráno jako bezpečkové. Řada celiaků se v zahraničí setkala s produkty označenými jako bezpečkové, které však byly velmi nechutné; v kombinaci s jazykovou bariérou bylo problematické získat přesnější informaci o daném bezpečkovém produktu. U této bariéry nutno poznamenat, že je často nadsazována, protože velký počet bezpečkových potravin prodávaných v ČR jsou z dovozu [8] a neměl by být problém je najít v maloobchodní síti i v zahraničí. V řadě zemí je povědomí o celiakii mnohem větší [5] než v ČR.

V cestovním ruchu pro celiaky by významné místo měly mít cestovní kanceláře. Z osobního dotazování a rozhovorů plyne další bariéra spočívající v téměř neexistující nabídce zájezdů cestovních kanceláří se službami pro celiaky. Ti si pak s sebou musí vozit jídlo. Pokud chtějí letět letadlem, jsou navíc omezeni váhou zavazadla, tudíž si s sebou mohou vzít jen to nejnnutnější. Celou situaci sami označují jako „nepřipravenost CK“. Problém nastává též s uchováním přivezených bezpečkových potravin. Některá ubytovacích zařízení nemají pokoje vybavené zařízením, kde by se bezpečkové potraviny daly bezpečně uchovat a upravit. Velká část personálu zaměstnaná v restauracích či ubytovacích zařízeních o celiakii není dostatečně informována o tom, co celiakie vyžaduje a jak zacházet s potravinami pro bezpečkovou dietu, což mnohdy celiakům může přivodit velmi nepříjemné zdravotní problémy (např. smíchání bezpečkového pečiva s normálním pečivem). Celková neinformovanost a neznalost celiakie se též řadí mezi nejvíce zdůrazňované bariéry. Co se týká cenové náročnosti a jazykové bariéry, daly se tyto problémy očekávat. Bezpečková dieta je finančně náročná i pro každodenní život v ČR⁵⁷, natož při výjezdu do zahraničí. Tento problém umocňuje i časovou náročnost na přípravu jídla před vycestování. Celiaci se nadále shodují na neochotě lidí ať už v CK nebo přímo personálu v zahraniční destinaci: laxnost

⁵⁷ Ceny bezpečkových produktů jsou 2-8x vyšší než ceny běžných produktů [6].

v pomoci při zajišťování bezlepkové stravy nebo řešení různých problémů vztažených ke speciální stravě.

V ČR zatím neexistuje větší podpora ze strany CK, aby osobám s celiakií byly v tomto směru nápomocny při zajišťování pobytu (dovolené) v zahraničí. Z osobního dotazování celiaků byla uvedena pouze jedna - konkrétně CK Permanent SE, která nabízí přímo pro celiaky zájezdy do zahraničí⁵⁸ v destinaci Chorvatsko. Má ve vybraných chorvatských penzionech zajištěnou normální i bezlepkovou stravu. Bezlepkové pečivo je CK schopna dovážet do penzionů z bezlepkové pekárny v Brně. Cílem cestovní agentury je především spokojenost klientů. Chce, aby pro ně dovolená byla skutečným zážitkem a aby prožili dovolenou bez starostí [3]. V roce 2011 se uskutečnily první zájezdy pořádané touto CK. Ubytovací kapacity činily 15 osob s možností tří přistýlek. Zájem o dovolenou s bezlepkovou stravou se zpočátku zdál velmi malý. Na rok 2013 byla na základě vysoké poptávky po službě navýšena kapacita ubytování téměř o 100 %. V současné době je nabízeno ubytování stabilně pro 250 osob s tím, že lze kapacitu případně navýšit o přistýlky.

Klientům trpícím celiakií nabízí rozšířenou nabídku služeb. Ubytování je vybaveno přímo pro potřeby celiaků. V apartmánech naleznou domácí pekárny na bezlepkové pečivo, přímo na místě je zřízena prodejna se speciálními výrobky pro bezlepkovou dietu a dále je zde možnost stravování odpovídajícího požadavkům pro bezlepkovou dietu, které je konzultováno přímo s Poradenským centrem pro celiakii a bezlepkovou dietu.

Informace o téměř neexistující nabídce zájezdů cestovních kanceláří (CK) se službami pro celiaky vyplývající z případových studií i osobního dotazování a rozhovoru s respondenty-celiaky, bylo pro kontrolu v březnu a dubnu 2015 osloveno telefonicky a e-mailem 11 nejznámějších CK⁵⁹, které nabízejí celoročně zájezdy k moři s dotazem: „*Je možné zajistit ve vaší CK pobytový(é) zájezd(y) u moře červenec-srpen 2015, např. v Turecku, Řecku, Chorvatsku apod. s celodenní specifickou stravou pro klientelu-celiaků (bezlepkovou dietu) a přibližně v jaké ceně na dobu 1 nebo 2 týdnů? Nejen výběr ze švédských stolů*“. Z 11 oslovených CK odpovědělo 7. CK Čedok v písemné odpovědi uvedla konkrétně dvě destinace a hotel: Španělsko-Costa Brava-Santa Susana, hotel Indalo Park, kde pro celiaky je přímo stůl s bezlepkovými pokrmy a Řecko-Kréta-Hersonissos, hotel Star Beach Village, kde bezlepkovou stravu je nutno předem objednat. Zbylých 6 CK, které odpověděly na dotaz, uvedlo odkaz na webové stránky destinací nebo hotelů, převážně 4-5*, ale vždy s poznámkou,

⁵⁸ Na www stránkách lze najít další CK, které jsou ochotny předem dojednat bezlepkovou stravu.

⁵⁹ CK: Blue Style, Canaria Travel, Čedok, ESO travel, Exim Tours, Fischer, Firo Tour, Quality Tours, Prima Italia, VTT, Viamare.

že je nutné požadovanou službu o bezlepkovou stravu předem konzultovat nebo specifikovat s manažerem hotelu. V jednom případě bylo požadováno upřesnění, jaká jsou pravidla u bezlepkové diety. Z oslovených CK 4 neodpověděly, ačkoli e-mailová zpráva byla přijata. V dotazu bylo také žádáno o přibližnou cenu za 1 nebo 2 týdny pobytu v dané destinaci a hotelu poskytující bezlepkovou stravu. Ani v jednom případě nebyla otázka zodpovězena. Byl pouze sdělen požadavek o upřesnění, kolik osob by se pobytového zájezdu zúčastnilo a podle zvoleného hotelu by byla cenová kalkulace poslána.

ZÁVĚR

Všechna uvedená zjištění z primárních i sekundárních dat ukazují, že klientela celiaků je sice perspektivním segmentem trhu zejména pro firmy podílející se na poskytování služeb bezlepkového stravování, ale bez většího zájmu z jejich strany. Jde o specifickou formu cestovního ruchu a tím i o uspokojení specifických požadavků jeho účastníků [17]. Počet celiaků se každým rokem zvyšuje, jejich zájem o cestování roste. Cestování celiaků proto lze označit za nikový trh (nabídka služeb je uzpůsobena a zaměřena na bezlepkovou dietu) [5] a jeho uchopení může být konkurenční výhodou CK.

Na základě získaných informací přímo od 7 z 11 oslovených CK k zodpovězení položeného dotazu lze vyslovit myšlenku, že jsou ochotny specifickým požadavkům klientele-celiakům poskytnout odbornou pomoc a zajistit speciální službu týkající se bezlepkové diety při stravování. Odpověď na otázku „*Jsou přístupy cestovních kanceláří vůči této specifické skupině klientů společensky zodpovědné?*“ však nelze zobecnit.

Z diskuse s odborníky z cestovního ruchu a klienty-celiaky vyplynula potřeba vytvořit návrh bezlepkového stravovacího systému v určitých-nejvíce požadovaných destinacích a zároveň vypracovat vzory označení bezlepkového stravování pro zájezdy v katalogu CK včetně návrhu nadstandardních služeb. Zavedení tohoto značení a této služby do katalogu CK by pomohlo k odstranění bariér v cestování celiaků. To zpočátku však bude vyžadovat určité náklady, ale investice se díky narůstajícímu počtu celiaků, kteří chtějí cestovat, pravděpodobně brzy vrátí. V tomto směru bude záležet na organizačních schopnostech a marketingovém přístupu jednotlivých cestovních kanceláří.

Problematika bariér při stravování specifických skupin spotřebitelů-celiaků v cestovním ruchu bude i nadále ve středu pozornosti další fáze výzkumu včetně spolupráce s Fakultou ekonomiky a manažmentu SPU v Nitre.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. ANDERSON, R. P. (2008): Coeliac disease: current approach and future prospects. *Internal medicine journal*, 38, Issue: 10, pp. 790-799.
2. BASS, S. – BOCK, A. – GÁLITY, P. – MÁHR, S. (2013): *Celiakie. Úspěšná léčba nesnášenlivosti lepku*. Praha: Jan Vašut. 54 s.
3. *Bezlepková dieta*. CK Permanent SE. (2014): [online]. [cit. 2015-03-31]. Dostupné z <http://www.jadranpag.cz/index.php/bezlepkova-dieta>
4. CK Hanka (2015): [online]. [cit. 2015-03-31]. Dostupné z <http://www.hanka.cz/>
5. ČERVENKOVÁ, R. (2006): *Celiakie: jak získat více příjmů z cestovního ruchu*. Praha: Galén. 64 s.
6. FASANO, A. – TRONCONE, R. – BRANSKI, D. (2008): *Frontiers in celiac disease*. Basel: Karger. 222 p.
7. HENDL, J. (2012): *Kvalitativní výzkum (Základní teorie, metody a aplikace)*. Praha: Portál. 407 s.
8. HES, A. et al. (2014): *Maloobchod s bezlepkovými potravinami*. Praha: Powerprint. 60 s.
9. HESKOVÁ, M. (2011): *Cestovní ruch: pro vyšší odborné školy a vysoké školy*. Praha: Fortuna. 216 s.
10. KOHOUT, P. – PAVLÍČKOVÁ, J. (2010): *Otázky kolem celiakie*. Praha: Forsapi. 128 s.
11. MOŽNÁ, L. (2008): *Bezlepkářům od A do Z*. Ostrava: Ringier Print. 186 s.
12. MÁKI, M. – COLLIN, P. (1997): *Coeliacdisease*. [online]. [cit. 2015-03-19]. *The Lancet*. vol. 349, no. 9067, pp. 1755-1759. doi: 10.1016/S0140-6736(96)70237-4. Dostupné z <http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0140673696702374>
13. SAEED, A. (2013): *Celiac disease presenting as rickets in Saudi children*. *Ann Saudi Med*. 2013 Jan; 33(1): 49-51. doi: 10.5144/0256-4947.2013.49. SCOPUS.
14. *Potraviny pro zvláštní výživu určené pro osoby s nesnášenlivostí lepku* (2012): [online]. [cit. 2015-03-30]. Dostupné z <http://www.bezlepkovadieta.cz/potraviny-domaci-legislativa1/2032-3/oznacovani-potravin-z-hlediska-obsahu-lepku-plati-od-1-1-2012>
15. *Rekreace bez lepku*. (2011): [online]. [cit. 2015-03-19]. Dostupné z <http://www.rekreace-bezlepku.cz/>
16. ROSE, C. – HOWARD, R. (2014): Living with coeliac disease: A grounded theory study. *Journal of Human Nutrition and Dietetics*, 27, Issue 1, pp. 30-40.
17. RYGLOVÁ, K. – BURIAN, M. – VAJČNEROVÁ, I. (2011): *Cestovní ruch - podnikatelské principy a příležitosti v praxi*. Praha: Grada. 213 s.
18. ŠÁLKOVÁ, D. – REGNEROVÁ, M. (2014): A consumer with a gluten-free diet and dining options in the subsystem of hospitality in the Czech Republic. In: *AP XXIII, The Community-led Rural Development*. Praha: ČZU, s. 345-352.
19. Projekty IGA PEF ČZU Praha:
2012/13 „Průzkum nabídky potravin vhodných pro zákazníky s nesnášenlivostí lepku v maloobchodě“ (č. 20121027)
2014/15 „Dostupnost stravování pro celiaky (s bezlepkovou dietou) v provozovnách pohostinství v ČR a jejich společenská odpovědnost vůči sledované skupině spotřebitelů“ (č. 20141033)
2014/15 „Průzkum možnosti stravování-bezlepkové diety v cestovním ruchu: případové studie studentů PEF ČZU v Praze na dané téma“

ADDRESS & ©

Ing. Olga REGNEROVÁ
Ing. Daniela ŠÁLKOVÁ, Ph.D.
doc. Ing. Aleš HES, CSc.
Katedra obchodu a financí
Provozně ekonomická fakulta
Česká zemědělská univerzita
Kamýcká 129, 165 21 Praha 6 – Suchbátův
Czech Republic
oregnerova@pef.czu.cz
salkova@pef.czu.cz
hes@pef.czu.cz

NEJPOSKYTOVANĚJŠÍ ZAMĚSTNANECKÉ VÝHODY Z DAŇOVÉHO POHLEDU ZAMĚSTNANCE V JIHOČESKÉM KRAJI

Most Provided Employee Benefits from Tax Perspective in Region of South Bohemia

Romana PÍCHOVÁ

České Budějovice, Czech Republic

ABSTRAKT: Aby si podniky v dnešní době udržely své zaměstnance, je nutné, aby se o ně řádně staraly a pečovaly o ně. A to nejen tím, že jim řádně a včas vyplatí mzdu, která jim náleží za vykonanou práci, ale přidají jim ještě něco navíc, co nikde v jiném podniku nedostanou. K tomuto účelu slouží zaměstnanecké výhody, čili zaměstnanecké benefity, jejichž poskytnutím mohou podniky získat nejen dobré jméno ve společnosti, ale též především získají konkurenční výhody oproti ostatním podnikům, které svým zaměstnancům tyto benefity nenabízejí, a získat tak u svých zaměstnanců respekt a přilákat do svého podniku nové, kvalifikované zaměstnance. První část příspěvku je věnována charakteristice zaměstnaneckých výhod, jejich rozdělení a jejich způsobu poskytování. Druhá část příspěvku se věnuje vyhodnocení zaměstnaneckých výhod dle oblíbenosti u zaměstnanců a dle četnosti poskytování ze strany zaměstnavatele v Jihočeském kraji a jejich zhodnocení z daňového pohledu u zaměstnanců.

Klíčová slova: zaměstnanecké výhody – kategorie zaměstnaneckých výhod – druhy zaměstnaneckých výhod – nejoblíbenější zaměstnanecké výhody – daňové hodnocení zaměstnaneckých výhod

ABSTRACT: To keep their employees nowadays, it is necessary for companies to take care of them properly. It is done not just by paying them properly and timely their salaries that they deserve for the work done, but additionally, by getting them what they never get in another company. Employee benefits provided by companies for this purpose can get a good name for them in the society, but also in particular, gain a competitive advantage over other companies that do not offer their employees these benefits, and gain the respect of their employees and attract new, qualified employees. This article is focused on providing employee benefits. The first part of the paper is devoted to the characteristics of employee benefits, their classification and their way of providing. The second part is devoted to the evaluation of employee benefits by popularity with employees, and, according to the frequency of the provision by the employers in the Region of South Bohemia, their evaluation from a tax perspective for employees.

Key words: employee benefits – categories of benefits – types of benefits – most popular benefits – tax assessment of benefits

ÚVOD

Pod pojmem zaměstnanecké výhody, neboli zaměstnanecké benefity, si mohou zaměstnanci představit téměř cokoli, co jim přinese nějaký užitek nebo prostě pouze radost. Nabízí se zde však zásadní otázka: *proč jsou zaměstnanecké výhody zaměstnancům poskytovány?* Vždyť mnoho z nabízených služeb lze jednoduše získat na trhu, stačilo

by pouze zaměstnancům zvýšit mzdy. Odpověď na tuto otázku je velice jednoduchá: tato činnost podniku podporuje a upevňuje vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, motivuje zaměstnance k vyššímu pracovnímu výkonu. Dalším důvodem poskytování zaměstnaneckých výhod je zvyšování zájmů a péče o své zaměstnance, a samozřejmě i pomoc zaměstnancům. Navíc poskytnutím zaměstnaneckých výhod dochází ke zvyšování spokojenosti a loajality zaměstnanců a k pozitivnímu ovlivňování kultury podniku. Zaměstnanecké výhody se obvykle poskytují také z důvodů snahy udržet si kvalitní zaměstnance. Lze říci, že poskytované zaměstnanecké výhody dodatečně zvýhodňují zaměstnance, zároveň zvyšují atraktivnost zaměstnání a též zlepšují pověst zaměstnavatele. Péče o zaměstnance vede ke spokojenosti zaměstnanců a je samozřejmé, že spokojený zaměstnanec nejen lépe a více pracuje, ale také vytváří ve firmě příznivou atmosféru.

Mimo to, vynaložená finanční částka na zaměstnanecké výhody je více účelná, než zvýšení základní mzdy či vyplacení osobního příplatku. Za mzdu si zaměstnanec na trhu pořídí to, co on sám chce, co on sám uzná za vhodné, ne vždy ovšem jde o efektivně vynaložené finance. V případě poskytnutí zaměstnaneckých benefitů je jejich využití adresné, jelikož zaměstnavatel ví, co zaměstnanci více využijí. Dále má podnik či organizace nabízením zaměstnaneckých výhod i různá daňová zvýhodnění a navíc z těchto plnění nemá zaměstnavatel povinnost odvést odvody do zdravotního a sociálního pojištění (Blažek 2011).

METODIKA A CÍL

Pro získání potřebných informací bylo zvoleno dotazníkové šetření. Dotazníky byly respondentům předány osobně a dále byly též rozeslány elektronicky. Z úvodní části dotazníkového šetření bylo zjištěno, zda jsou vůbec zaměstnancům poskytovány zaměstnanecké výhody a jaká je jejich četnost poskytování. Od respondentů dále bylo zjištěno, jaké zaměstnanecké výhody jim poskytují jejich zaměstnavatelé nejčastěji a jaké zaměstnanecké výhody zaměstnanci nejraději využívají.

Cílem příspěvku je vyhodnotit, jaké zaměstnanecké výhody jsou zaměstnavateli nejčastěji zaměstnancům poskytovány. Dále jaké zaměstnanecké výhody jsou u zaměstnanců nejoblíbenější a naopak, jaké zaměstnanecké výhody se zdají zaměstnancům nadbytečné a u nejposkytovanějších zaměstnaneckých výhod posoudit daňové zatížení z pohledu zaměstnanců.

POSKYTOVÁNÍ ZAMĚSTNANECKÝCH VÝHOD

1. Zaměstnanecké výhody

Zaměstnanecké výhody lze charakterizovat jako dodatečná peněžitá plnění anebo plnění peněžité hodnoty, která zaměstnavatel poskytuje zaměstnancům v souvislosti se zaměstnáním. Je vhodné dávat zaměstnancům najevo, že na ně podniky myslí v průběhu celého roku, ať už dáváním dáreků či přání k narozeninám nebo rozdáváním vánočních kolekcí a podpořit tak sounáležitost zaměstnanců s podniky, a to například různými vtipně pojatými tematickými dny. Vzhledem k tomu, že se v průběhu života mění preference každého člověka, je nutné přistupovat k nabídce zaměstnaneckých výhod v podnicích podle věkové struktury jejich zaměstnanců. Mix benefitů bude tudíž vypadat jinak v podnicích, kde pracují spíše mladí lidé, než v podnicích, kde je větší zastoupení zaměstnanců v předdůchodovém věku (Šikýř 2014; Macháček 2010).

1.1 Kategorie zaměstnaneckých výhod

Škála poskytovaných zaměstnaneckých výhod může být velice široká a záleží především pouze na možnostech, které jednotlivé podniky a organizace mají. Zaměstnanecké výhody můžeme obecně rozdělit do třech následujících kategorií:

1. zaměstnanecké výhody v podobě **pracovních pomůcek** – jedná se o pomůcky nutných k výkonu pracovní činnosti, které zároveň mohou zaměstnanci využívat i pro své soukromé účely, jde např. o poskytnutí služebního notebooku/tabletu, mobilního telefonu, automobilu aj.;
2. zaměstnanecké výhody v podobě **zlepšení pracovních podmínek** na pracovišti - tyto výhody se netýkají přímo výkonu práce, ale zaměstnavatelé je podporují, jelikož napomáhají k lepšímu výkonu práce, činí ji pohodlnější a přispívá k lepší pracovní atmosféře, řadíme sem např. závodní stravování, občerstvení na pracovišti, ale též sem zahrnujeme prodlouženou či dodatkovou dovolenou, pružnou pracovní dobu, práci z domova, firemní parkoviště, příspěvek na dojíždění do zaměstnání apod.;
3. zaměstnanecké výhody v podobě **osobních výhod zaměstnanců** – posilují osobní vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci a zvyšují i věrnost zaměstnanců; mezi osobní výhody zaměstnanců zahrnujeme výhody sociální povahy a výhody pro kvalitnější využití volného času:
 - **výhody sociální povahy** – zahrnují příspěvky na penzijní připojištění a životní pojištění, příspěvky na dovolenou, sport či kulturu, zdravotní a lázeňské péče, poskytnutí slev na podnikové produkty/služby, anebo výhodnější finanční zaměstnanecké půjčky,

- **výhody pro kvalitnější využití volného času** – zahrnují zájezdy pro zaměstnance a jejich rodiny, poskytnutí rekvalifikačních kurzů a školení (Kislingerová 2011; Kociánová 2010; Šikýř 2014).

Důležitým rozhodnutím pro podnik je: co chce podnik poskytováním zaměstnaneckých výhod zaměstnancům sdělit, jaké zaměstnanecké výhody bude poskytovat, dále v jaké hodnotě a především jaký způsob realizace zaměstnaneckých výhod zvolí.

1.2 Druhy zaměstnaneckých benefitů

Druhy zaměstnaneckých výhod lze rozčlenit do následujících kategorií:

1. **tradiční plnění** – zahrnuje nejčastěji poskytnutí pracovních pomůcek např. služební mobilní telefon, notebook, automobil; podmínky pro stravování v podniku; odborné vzdělávání a rekvalifikace zaměstnanců; jazykové kurzy; příspěvky na kulturní či sportovní akce; podmínky pro regeneraci zaměstnanců apod.;
2. **nové trendy** – podpora rozvoje zdravého životního stylu a zdravotní péče např. v podobě příspěvku na očkování; podpora posílení pocitu bezpečí a jistoty za pomoci využití např. příspěvku na penzijní a životní pojištění; podpora kompenzace vysokého pracovního nasazení a podpora týmové práce za pomoci pořádání podnikové večírky a různé společenské akce pro zaměstnance a jejich rodiny; kolektivní sportovní hry; podpora návratu rodičů do zaměstnání z rodičovské dovolené v podobě poskytnutí částečného pracovního úvazku nebo zřízení firemních školek aj.
3. **kombinace tradičního plnění a nových trendů** – podnik poskytuje svým zaměstnancům možnost využití obou výše zmíněných benefitů (Kislingerová 2011; Macháček 2010; Kociánová 2010).

1.3 Hodnota zaměstnaneckých výhod

Do kategorie hodnoty zaměstnaneckých výhod řadíme četnost a dobu platnosti poskytovaných zaměstnaneckých výhod.

- **Četnost zaměstnaneckých výhod** – při poskytování zaměstnaneckých výhod zaměstnancům se vyplatí dodržovat tzv. pravidlo: méně někdy znamená více, což představuje poskytovat zaměstnancům zaměstnanecké výhody méně častěji, aby zaměstnanci nebrali tyto výhody jako samozřejmost. Je proto vhodné zavedený systém pravidelně hodnotit a podle výsledků zaměstnanců provádět korekce, a to nejen s ohledem na zaměstnaneckou spokojenost, ale též s ohledem na efektivitu nákladů vynaložených na poskytování těchto výhod.

- **Doba platnosti zaměstnaneckých výhod** – některé zaměstnanecké výhody jsou poskytovány po neomezenou dobu, jako je tomu např. u poskytování závodního stravování, dodatkové dovolené a některé naopak jsou poskytovány pouze jednorázově či pouze několikrát za celou dobu zaměstnání, např. poskytnutí zvýhodněných zaměstnaneckých půjček, poskytnutí příspěvku na zdravotní a lázeňskou péči, anebo zájezdy pro zaměstnance a jejich rodiny či příspěvky na dovolenou (Blažek 2011; Kociánová 2010).

1.4 Způsoby realizace zaměstnaneckých výhod

Zaměstnavatelé mají na výběr ze dvou základních možností realizace zaměstnaneckých výhod. Mohou zvolit buď jednotný, nebo diferencovaný přístup.

- **Jednotný přístup** k zaměstnancům představuje situaci, kdy všichni zaměstnanci mají naprosto stejný nárok na veškeré podnikem nabízené zaměstnanecké výhody a je pouze čistě na nich, zda je čerpají či nikoliv. Předností jednotného přístupu je uplatnění principu solidarity mezi zaměstnanci a administrativně jednoduší náročnost. Určitou nevýhodou je fakt, že v takovéto situaci podnik volí spíše poskytování levnějších benefitů než je tomu u diferencovaného přístupu. Tento přístup je využíván spíše tam, kde podniky nabízí relativně malý počet benefitů.
- **Diferencovaný přístup** k zaměstnancům představuje situaci, kdy každý zaměstnanec má možnost využít podnikem nabízené zaměstnanecké výhody individuálně, dle svého uvážení, avšak vždy při respektování zásady rovnosti a zákazu diskriminace. Zaměstnanci podniků netvoří homogenní skupinu, ale naopak se mezi sebou liší, ať už pohlavím, věkem, vzděláním, svými zájmy, potřebami apod., a proto je individuální přístup k zaměstnancům vždy výhodou. Významnou předností diferencovaného přístupu je tudíž větší motivace jednotlivých pracovníků, a to především díky tomu, že diferencovaný přístup umožňuje lépe reagovat na individuální potřeby a přání zaměstnanců. Nevýhodou zde představuje větší administrativní náročnost a vyšší náklady, jelikož je nutné zajistit širokou škálu benefitů. Tento přístup je využíván spíše ve velkých podnicích.

V poslední době se rozmáhá tzv. **cafeteria systém**, tj. systém volitelných zaměstnaneckých výhod neboli systém samoobsluhy, v rámci kterého si zaměstnanci mohou vybírat výhodu z nabídky zaměstnaneckých výhod podniku, dle své představy. Zaměstnanec si může vybrat ty zaměstnanecké výhody, které mu nejvíce vyhovují a mají pro něj největší

hodnotu, ale pouze do výše bodového či finančního limitu, který je podnikem daný a odvíjí se od výkonů zaměstnanců jejich zásluh, ale i věrnosti organizaci apod. Cafeteria systém je vlastně takový „věrnostní program“ pro zaměstnance, ve kterém zaměstnanci sbírají body či kredity, které následně mohou přeměnit za libovolný zaměstnanecký benefit z daného katalogu odměn. Zaměstnavatel v něm předem stanoví výčet odměn i jejich body/cenu. Výhodou využití cafeteria systému pro zaměstnavatele je především efektivní využívání finančních prostředků a transparentní systém nefinančního odměňování. Výhodu pro zaměstnance představuje nejvíce svobodný výběr zaměstnaneckých výhod z nabídky zaměstnavatele dle jejich individuálních potřeb a přání, průběžné informování o čerpání a zůstatku přidělu bodů/financí a přehled o finančním objemu celkového balíčku zaměstnaneckých výhod. Nevýhodou je finanční náročnost údržby a spravování cafeteria systému (d'Ambrosiová et al. 2014; Macháček 2010).

VÝSLEDKY A DISKUSE

2. Vyhodnocení poskytovaných zaměstnaneckých výhod dle oblíbenosti u zaměstnanců v Jihočeském kraji

Na základě dotazníkového šetření bylo zjištěno, že oblíbenost a preference určitých zaměstnaneckých výhod je rozlišná u zaměstnanců nižší věkové kategorie a u zaměstnanců vyšší věkové kategorie. Zaměstnanci zařazení ve věkové kategorii do 35 let raději preferují: možnost využití pružné pracovní doby, možnosti využití práce z domova a prodlouženou dovolenou. Zaměstnanci zařazení ve věkové kategorii 36 let a více raději preferují příspěvek na životní pojištění, příspěvek na penzijní pojištění a vitamínové balíčky. Všichni zaměstnanci, bez rozdílu věku, rádi využívají pracovní notebook, tablet, telefon či automobil i pro soukromé účely, parkování soukromého automobilu na vyhrazeném firemním parkovišti zdarma, příspěvek na dovolenou a kulturní představení, zvyšování/prohlubování vzdělání zdarma, pitný režim a stravenky.

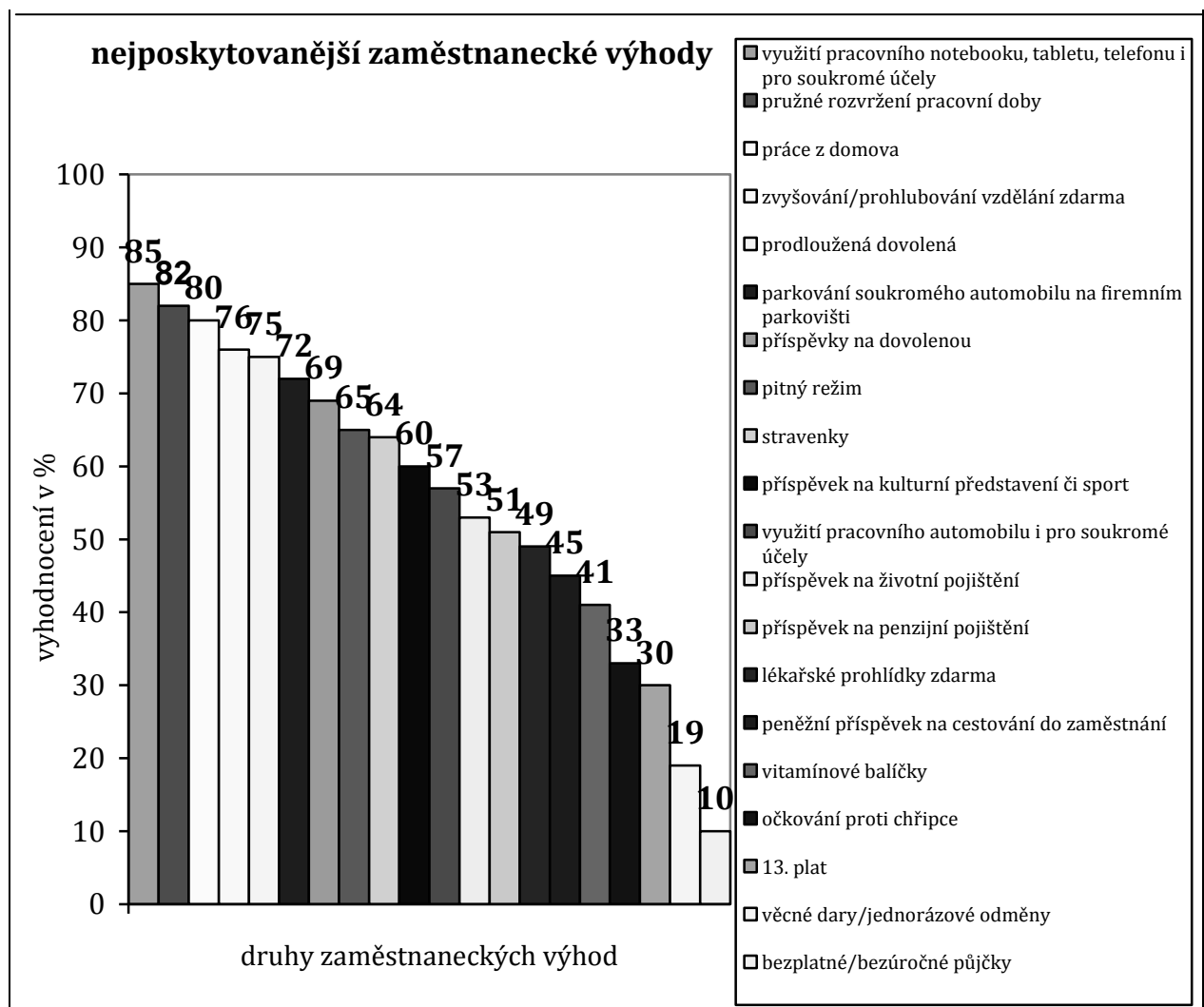
Ze získaných informací lze vyvodit následující závěr. Z nabídnutých 20 možností zaměstnaneckých výhod

- využití možnosti – pružné rozvržení pracovní doby
- využití možnosti – práce z domova
- využití možnosti – pracovního notebooku, tabletu a telefonu i pro soukromé účely
- využití možnosti – pracovního automobilu i pro soukromé účely
- využití možnosti – parkování soukromého automobilu na vyhrazeném firemním parkovišti
- stravenky
- pitný režim – bezplatné poskytnutí nápojů
- příspěvek na penzijní připojištění
- příspěvek na životní pojištění

- lékařské prohlídky zdarma
- vitamínové balíčky zdarma
- očkování proti chřipce zdarma
- zvyšování/prohlubování vzdělání zdarma
- příspěvky na kulturní představení či sport
- prodloužená dovolená
- příspěvky na dovolenou
- peněžní příspěvek na cestování do zaměstnání
- bezplatné/bezúročné zaměstnanecké půjčky
- věcné dary/jednorázové odměny
- 13. plat

Ize žebříček nejposkytovanějších zaměstnaneckých výhod zaměstnavateli v Jihočeském kraji sestavit tak, jak jej znázorňuje graf č. 1.

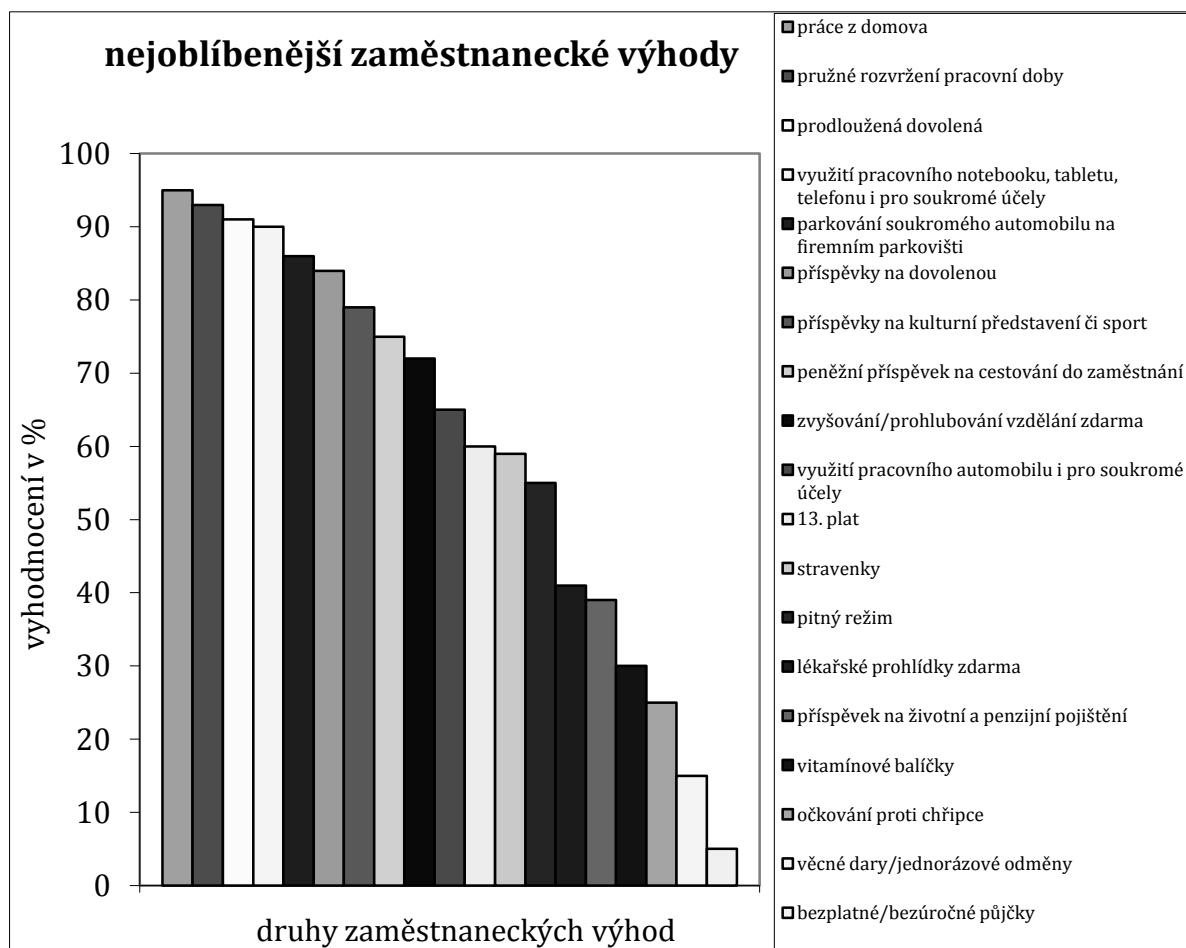
Graf č. 1: Nejposkytovanější zaměstnanecké výhody u zaměstnanců v Jihočeském kraji.



Zdroj: Vlastní zpracování.

Z hlediska oblíbenosti zaměstnaneckých výhod u zaměstnanců v Jihočeském kraji žebříček vypadá odlišně. Seřazení zaměstnaneckých výhod dle oblíbenosti u zaměstnanců znázorňuje graf č. 2.

Graf č. 2: Nejoblíbenější zaměstnanecké výhody u zaměstnanců v Jihočeském kraji.



Zdroj: Vlastní zpracování.

Oslovení respondenti se u odpovědi na otázku: jaké zaměstnanecké výhody z poskytovaných zaměstnavatelem považujete za nadbytečné, jednohlasně shodli, že za nadbytečné zaměstnanecké výhody považují bezplatné/bezúročné půjčky, věcné dary a jednorázové odměny a dále očkování proti chřipce. Z průzkumu bylo dále zjištěno, že většina oslovených respondentů je s poskytováním zaměstnaneckých výhod od svého zaměstnavatele spíše spokojena, ale zároveň mají k poskytování těchto výhod určité výhrady.

3. Daňové hodnocení zaměstnaneckých benefitů

Podniky samozřejmě musí všechny poskytnuté zaměstnanecké výhody řádně zaúčtovat a posoudit jejich zařazení z daňového hlediska. Zaměstnanecké výhody poskytované zaměstnavatelem mohou být u zaměstnance osvobozeny od daně z příjmů ze závislé činnosti, nebo nezahrnovány či naopak zahrnovány do vyměřovacího základu zaměstnance pro stanovení odvodu pojistného na sociální a na zdravotní pojištění či zdaňovány daní z příjmů ze závislé činnosti tj. ze superhrubé mzdy. U zaměstnavatele zaměstnanecké výhody mohou být buď poskytovány na vrub daňově uznatelných nákladů - výdajů, či poskytovány na vrub daňově neuznatelných nákladů - výdajů, anebo poskytovány z fondu kulturních a sociálních potřeb (FKSP), ze sociálního či obdobného fondu tvořeného z disponibilního zisku tj. ze zisku po jeho zdanění.

Pro obě strany je samozřejmě nejvýhodnější najít kompromis a poskytovat takové zaměstnanecké výhody, které jsou na straně zaměstnance osvobozeny od daně z příjmů ze závislé činnosti a zároveň se nezahrnují do vyměřovacího základu zaměstnance pro výpočet pojistného na sociální a na zdravotní pojištění a zároveň jsou na straně zaměstnavatele daňově uznatelným nákladem - výdajem, který snižuje základ daně z příjmů zaměstnavateli.

Mezi zaměstnanecké výhody, které splňují tyto podmínky, řadíme např.

- **pružné rozvržení pracovní doby**, kdy si zaměstnanci mohou sami, po konzultaci se zaměstnavatelem, rozvrhnout pracovní dobu dle svých potřeb a požadavků,
- **práce z domova**, kdy zaměstnanci mají možnost běžně kombinovat docházku do práce s prací z domova nebo naopak zaměstnavatel poskytuje využití této nabídky svým zaměstnancům pouze v nutných případech, čímž jim takto vyjde vstříc při řešení rodinných problémů,
- **využití notebooku, tabletu**, i pro soukromé účely, kdy zaměstnanec může využívat tyto pracovní pomůcky nejen jako prostředek umožňující práci z domova, ale též jako možnost využití i čistě pro své soukromé účely,
- **vyhrazená firemní parkoviště**, kdy zaměstnanci mohou bez problému a bezplatně zaparkovat u svého pracoviště, což jim šetří čas s hledáním volného místa k zaparkování.

Dále můžeme do této skupiny zařadit též:

- **nadstandardní délku dovolené**, kdy zaměstnavatel poskytne svým zaměstnancům možnosti využití prodloužené dovolené; z pohledu zaměstnavatele je platba daňově

uznatelným nákladem, zaměstnanci v době čerpání dovolené náleží odměna ve výši průměrného výdělku.

Ostatní zaměstnanecké výhody je však nutné z hlediska daňové uznatelnosti u zaměstnavatele a z hlediska zdanění u zaměstnance posoudit. Legislativní úprava zaměstnaneckých výhod vychází zejména z následujících zákonů:

- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění zákona č. 500/2012 Sb.,
- zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 563/1991 Sb. o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Mezi další předpisy patří vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, ve znění pozdějších předpisů, která stanovuje tvorbu a způsob čerpání fondů. Tato vyhláška upravuje výši tvorby fondu a způsoby hospodaření s ním (Macháček 2013; Macháček 2010; Kociánová 2010).

3.1 Daňové řešení nejposkytovanějších zaměstnaneckých výhod z pohledu zaměstnance

Podle vykonaného výzkumu je v následujícím textu uvedeno daňové řešení u prvních patnácti nejposkytovanějších zaměstnaneckých výhod, jimiž jsou

- využití pracovního notebooku, tabletu a telefonu i pro soukromé účely
- pružné rozvržení pracovní doby
- práce z domova
- zvyšování/prohlubování vzdělání zdarma
- prodloužená dovolená
- parkování soukromého automobilu na vyhrazeném firemním parkovišti
- příspěvky na dovolenou
- pitný režim – bezplatné poskytnutí nápojů
- stravenky
- příspěvky na kulturní představení či sport
- využití pracovního automobilu i pro soukromé účely
- příspěvek na životní pojištění
- příspěvek na penzijní připojištění
- lékařské prohlídky zdarma
- peněžní příspěvek na cestování do zaměstnání

V případě poskytování následujících zaměstnaneckých výhod – využívání pracovního notebooku a tabletu i pro soukromé účely, pružné rozvržení pracovní doby, práce z domova,

prodloužené dovolené, parkování soukromého automobilu na firemním parkovišti platí, že jsou z pohledu zaměstnance osvobozeny od daně z příjmů ze závislé činnosti a zároveň se nezahrnují do vyměřovacího základu zaměstnance pro výpočet pojistného na sociální a na zdravotní pojištění. Zároveň jsou pro zaměstnavatele daňově uznatelným nákladem – výdajem či případně vůbec žádné náklady navíc zaměstnavateli nepřináší.

3.1.1 Poskytnutí mobilního telefonu i pro soukromé účely

Poskytování služebního mobilního telefonu i pro soukromé účely, zejména zaměstnancům s vyšším pracovním zařazením, je dnes již téměř samozřejmostí. Zaměstnavatel může hradit za zaměstnance buď veškeré soukromé hovory, či případně pouze část a část si hradí zaměstnanec sám, nebo si veškeré soukromé hovory uhradí sám zaměstnanec. Podmínky poskytování služebních mobilních telefonů i pro soukromé účely je vhodné upravit např. vnitřním předpisem.

Hodnota soukromých hovorů, kterou za zaměstnance platí zaměstnavatel, je součástí daňového základu zaměstnance a vstupuje do vyměřovacích základů pro odvod pojistného na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění, a to bez ohledu na to, zda se u zaměstnavatele jedná o náklad daňově uznatelný či nikoliv. Část hodnoty soukromých hovorů, kterou zaměstnanec platí sám, nemá na daňový základ žádný vliv.

3.1.2 Vzdělávání – odborný rozvoj zaměstnanců

Péče zaměstnavatele o odborný rozvoj svých zaměstnanců dle zákoníku práce § 227 až § 235 zahrnuje především zaškolení a zaučení, odbornou praxi absolventů škol, prohlubování kvalifikace a zvyšování kvalifikace.

Zaměstnavatelé nejčastěji z výše uvedených možností nabízejí svým zaměstnancům kurzy zajišťující prohlubování a zvyšování kvalifikace.

a) Prohlubování kvalifikace

Kvalifikací rozumíme určitou schopnost zaměstnance vykonávat různě složité či nálehavé práce podle příslušné specializace zaměstnance. Kvalifikaci zaměstnance tvoří nejen teoretické znalosti, ale především praktické zkušenosti, získané studiem, účastí v různých kurzech, školení, rekvalifikací, zaučením apod. Prohlubováním kvalifikace se dle zákoníku práce rozumí průběžné doplňování kvalifikace zaměstnance, kterým se nemění její podstata a které umožňuje zaměstnanci výkon sjednané práce a dále udržování a obnovování této kvalifikace.

Dle znění zákoníku práce (§ 230 odst. 2) je zaměstnanec povinen prohlubovat si svou

kvalifikaci k výkonu sjednané práce a zaměstnavatel je oprávněn uložit zaměstnanci účast na školeních. Účast na školení či jiných formách přípravy za účelem prohloubení kvalifikace se považuje na straně zaměstnance za výkon práce, za který zaměstnanci přísluší mzda.

Náklady vynaložené na prohlubování kvalifikace zaměstnance je povinen uhradit zaměstnavatel. Požaduje-li však zaměstnanec, aby mohl absolvovat prohlubování své kvalifikace ve finančně náročnější formě, než požaduje zaměstnavatel, může se na nákladech prohlubování kvalifikace finančně podílet.

b) Zvyšování kvalifikace

Zvýšením kvalifikace se dle zákoníku práce rozumí změna hodnoty kvalifikace, tj. dosažení nového stupně kvalifikace a dále získání či rozšíření kvalifikace.

Kvalifikaci lze zvýšit studiem, vzděláváním, školením nebo jinou formou přípravy k dosažení vyššího stupně vzdělání, jestliže je tato činnost v souladu s potřebou zaměstnavatele. Podle znění zákoníku práce § 205 je zvyšování kvalifikace považována za překážku v práci na straně zaměstnance. V případě, že zvyšování kvalifikace zasahuje do pracovní doby, náleží zaměstnanci náhrada mzdy, jinak zaměstnanci přísluší od zaměstnavatele pracovní volno s náhradou mzdy ve výši průměrného výdělku.

Zásadní rozdíl mezi zvyšováním kvalifikace a prohlubováním kvalifikace spočívá v tom, že prohlubování kvalifikace je považováno vždy za výkon práce, naproti tomu zvyšování kvalifikace je považováno za překážku v práci, nikoliv za výkon práce.

Při daňovém řešení vzdělávání u zaměstnance je nutné rozlišovat, zda se jedná o:

- nepeněžní plnění vynaložené zaměstnavatelem, či
- peněžní plnění vynaložené zaměstnavatelem.

Nepeněžní plnění vynaložené zaměstnavatelem

Daňová řešení odborného rozvoje na straně zaměstnance vyplývá ze znění ustanovení § 6 odst. 9 písm. a) a § 6 odst. 9 písm. d) zákona o daních z příjmů. Dle znění § 6 odst. 9 písm. a) zákona o daních z příjmů je u zaměstnance osvobozeno od daně z příjmů ze závislé činnosti - nepeněžní plnění vynaložené zaměstnavatelem na odborný rozvoj zaměstnance související s předmětem činnosti zaměstnavatele. Toto osvobození se však nevztahuje na příjmy plynoucí zaměstnanci v této souvislosti jako mzda, odměna nebo jako náhrada za ušlý příjem. Pro uplatnění osvobození od daně z příjmů ze závislé činnosti musí být splněny zároveň dvě následující podmínky:

- jedná se o poskytnutí nepeněžního plnění zaměstnavatele, tzn., že částky za prohlubování či zvyšování kvalifikace hradí zaměstnavatel přímo příslušné vzdělávací instituci za zaměstnance,
- vzdělávání zaměstnance přímo souvisí s předmětem činnosti zaměstnavatele.

Peněžní plnění vynaložené zaměstnavatelem

V případě, že zaměstnavatel hradí vynaložené náklady zaměstnance na prohlubování či zvyšování kvalifikace jako peněžní plnění přímo zaměstnanci, pak u zaměstnance půjde o zdanitelný peněžní příjem, jehož zdanění proběhne ze superhrubé mzdy. Tento peněžní příjem se tudíž zahrnuje do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na zdravotní a sociální pojištění, bez ohledu na to, zda souvisí s předmětem činnosti zaměstnavatele či nikoliv.

Zdanění ze superhrubé mzdy, též se zahrnutím do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na zdravotní a sociální pojištění podléhá rovněž peněžní příspěvek zaměstnavatele na dopravu do vzdělávacího zařízení, pokud se nejedná o pracovní cestu v rámci výkonu práce.

3.1.3 Příspěvky na dovolenou

Uspokojování rekreačních potřeb a zájmů zaměstnanců může zaměstnavatel realizovat nepeněžní formou, tj. poskytováním příspěvků na využívání rekreačních zařízení, provozování vlastních nebo pronajatých zařízení, poskytnutím rekreačních poukazů, včetně zájezdů anebo formou peněžních příspěvků.

U zaměstnance od daně z příjmů jsou osvobozena nepeněžní plnění poskytovaná zaměstnavatelem zaměstnanci z fondu kulturních a sociálních potřeb, ze sociálního fondu, ze zisku po jeho zdanění anebo na vrub nákladů – výdajů, které nejsou náklady – výdaji na dosažení, zajištění a udržení příjmů, ve formě použití rekreačních zařízení. Při poskytnutí rekreace a zájezdu je u zaměstnance z hodnoty nepeněžního plnění od daně osvobozena v úhrnu nejvýše částka 20 000 Kč za zdaňovací období dle § 6 odst. 9 písm. d zákona o dani z příjmu. Pro správné určení daňového režimu u zaměstnance je rozhodující zejména forma plnění, tj. zda se jedná o peněžní příspěvek nebo nepeněžní plnění. Od daně z příjmů fyzických osob je osvobozeno pouze nepeněžní plnění poskytované ve formě využívání rekreačních zařízení. Při poskytnutí rekreace a zájezdu je u zaměstnance z hodnoty nepeněžního plnění od daně osvobozena v úhrnu nejvýše částka 20 000 Kč za zdaňovací období. Jako plnění zaměstnavatele zaměstnanci se posuzuje i plnění poskytnuté pro rodinné

příslušníky zaměstnance.

Veškeré peněžní příspěvky a nepeněžní příspěvky přesahující zákonem stanovený limit (nad 20 000 Kč) jsou na straně zaměstnance zdanitelným příjmem. Nepeněžní plnění osvobozená od daně z příjmů se nezahrnují do vyměřovacího základu pro odvod pojistného a neodvádí se z nich pojistné. Peněžní příspěvky a nepeněžní příspěvky, které nejsou osvobozeny od daně z příjmů, jsou u zaměstnance zdanitelným příjmem a odvádí se z nich pojistné.

3.1.4 Pitný režim

Daňové řešení poskytování nealkoholických nápojů na pracovišti je závislé na tom, zda jde o nepeněžní plnění zaměstnavatele jeho zaměstnancům nebo zda jde o peněžní plnění zaměstnavatele.

a) Poskytování nealkoholických nápojů v nepeněžní formě

Zaměstnavatel poskytuje svým zaměstnancům nealkoholické nápoje formou nepeněžních plnění určených ke spotřebě pouze na pracovišti, přičemž úhrady za tato plnění hradí ze svých finančních prostředků. Jde například o poskytnutí kávy, čaje, limonády, džusu, minerální vody aj.

Hodnota poskytnutí nápojů zaměstnavatelem v nepeněžní formě je na straně zaměstnance osvobozena od daně z příjmů ze závislé činnosti dle ustanovení § 6 odst. 9 písm. c) zákona o daních z příjmů. Podle tohoto ustanovení je od daně z příjmů ze závislé činnosti osvobozena hodnota nealkoholických nápojů, pokud:

- jsou tyto nealkoholické nápoje poskytovány jako nepeněžní plnění,
- jsou tyto nealkoholické nápoje určeny ke spotřebě na pracovišti,
- jsou tyto nealkoholické nápoje poskytovány ze sociálního fondu, z disponibilního zisku nebo na vrub nákladů - výajů, které nejsou zahrnovány mezi náklady – výdaji na dosažení, zajištění a udržení příjmů.

b) Poskytování nealkoholických nápojů v peněžní formě

Zaměstnavatel poskytuje svým zaměstnancům finanční příspěvek na nákup nealkoholických nápojů určených ke spotřebě na pracovišti. Jde o peněžní plnění zaměstnavatele, které je většinou vypláceno se mzdou zaměstnance současně. U zaměstnance bude peněžní příspěvek na zakoupení nealkoholických nápojů zdanitelným peněžním příjmem, který bude připočten ke zdanitelné mzdě zaměstnance a dále bude zahrnut do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na zdravotním a sociálním pojištění. Zdanění proběhne běžně v rámci výpočtu měsíční zálohy na daň z příjmů ze závislé činnosti

ze superhrubé mzdy.

Při posuzování daňového hlediska u poskytování nealkoholických nápojů zaměstnavatelem zaměstnancům je však nutné rozlišovat, zda jde o běžné poskytnutí nealkoholických nápojů, anebo zda se jedná o poskytnutí ochranných nápojů na pracovišti. Ochranné nápoje se poskytují zaměstnancům k ochraně jejich zdraví před účinky tepelné zátěže nebo naopak zátěže chladem. Poskytováním ochranných nápojů se zabývá § 104 odst. 5 a odst. 6 zákoníku práce.

3.1.5 Příspěvek na stravování

Poskytováním stravování zaměstnancům se konkrétně zabývá § 236 zákoníku práce, kde se uvádí, že zaměstnavatel je přímo povinen umožnit zaměstnancům ve všech směnách stravování, přičemž tuto povinnost nemá vůči těm zaměstnancům, kteří jsou vysláni na pracovní cestu. Z výše uvedené charakteristiky tudíž vyplývá, že zaměstnavatel nemá povinnost stravování poskytovat, ale má pouze povinnost zaměstnancům stravování umožnit.

Zaměstnavatel svým zaměstnancům může na stravování přispívat, je ovšem pouze na něm, v jaké výši zaměstnancům na úhradu stravného přispěje. Ve většině případů se zaměstnavatel podílí na úhradě jen z části, ale může též zaměstnancům uhradit celou hodnotu stravného. Podíl zaměstnavatele na úhradě stravování může jít zčásti na vrub daňově uznatelných nákladů. Může však též být poskytnut z prostředků fondu kulturních a sociálních potřeb, ze sociálního či jiného obdobného fondu, z disponibilního zisku, respektive jako nedaňově uznatelný náklad – výdaj. Poskytnutím příspěvku na stravování zaměstnavatelem vzniká u zaměstnance **nepeněžní příjem**, který je dle § 3 odst. 2 zákona o daních z příjmů předmětem daně z příjmů fyzických osob. Zároveň je však dle § 6 odst. 9 písm. b) zákona o daních z příjmů od daně z příjmů osvobozena:

- hodnota stravování poskytovaného jako nepeněžní plnění zaměstnavatelem zaměstnancům, určená ke spotřebě na pracovišti,
- anebo v rámci závodního stravování zajišťovaného prostřednictvím jiných subjektů.

Na osvobození od daně z příjmů u zaměstnance tudíž nemá vliv výše daňové uznatelnosti nákladů vynaložených zaměstnavatelem na stravování, a to ani v tom případě, kdyby zaměstnavatel poskytl svým zaměstnancům stravování zdarma. Jinak tomu ovšem bude v případě peněžního příspěvku zaměstnavatele na stravování zaměstnanců. Pokud poskytuje zaměstnavatel svým zaměstnancům **peněžní příspěvek** k úhradě stravování, jedná se na straně zaměstnance o peněžní příjem podléhající zdanění ze superhrubé mzdy, a to v každém měsíci, kdy tento peněžní příspěvek obdrží. Tento peněžní příjem rovněž vstupuje

do vyměřovacího základu pro odvod zdravotního a sociálního pojištění. V případě, že zaměstnavatel poskytuje svým zaměstnancům stravenky, a to buď za úplatu, která je nižší než nominální hodnota stravenky, nebo jsou stravenky poskytovány zcela zdarma tj. bezplatně, pak celá nominální hodnota stravenky je u zaměstnance osvobozena od daně z příjmů ze závislé činnosti.

3.1.6 Příspěvek na kulturní představení či sport

Uspokojování kulturních a tělovýchovných potřeb a zájmů zaměstnanců může zaměstnavatel realizovat nepeněžní formou, tj. pořádáním kulturních a sportovních akcí, poskytováním příspěvků na využívání kulturních a tělovýchovných zařízení, provozování vlastních nebo pronajatých zařízení, anebo formou peněžních příspěvků.

U zaměstnance od daně z příjmů jsou osvobozena nepeněžní plnění poskytovaná zaměstnavatelem z fondu kulturních a sociálních potřeb, ze sociálního fondu, ze zisku po jeho zdanění anebo na vrub nákladů – výdajů, které nejsou náklady – výdaji na dosažení, zajištění a udržení příjmů, ve formě příspěvku na kulturní nebo sportovní akce dle § 6 odst. 9 písm. d zákona o dani z příjmu. Pro správné určení daňového režimu u zaměstnance je rozhodující zejména forma plnění, tj. zda se jedná o peněžní příspěvek nebo nepeněžní plnění. Od daně z příjmů fyzických osob je osvobozeno pouze nepeněžní plnění poskytované ve formě využívání kulturních a tělovýchovných zařízení nebo ve formě příspěvku na kulturní pořady a sportovní akce. Nepeněžní plnění osvobozená od daně z příjmů se nezahrnují do vyměřovacího základu pro odvod pojistného a neodvádí se z nich pojistné. Peněžní příspěvky a nepeněžní příspěvky, které nejsou osvobozeny od daně z příjmů, jsou u zaměstnance zdanitelným příjmem a odvádí se z nich pojistné.

3.1.7 Bezplatné poskytnutí služebního automobilu

Při poskytnutí motorového vozidla zaměstnavatelem svým zaměstnancům k používání nejen pro služební, ale i pro soukromé účely je nutno postupovat z hlediska daňového podle znění § 6 odst. 6 zákona o daních z příjmů na straně zaměstnance a podle ustanovení § 24 odst. 2 zákona o daních z příjmů na straně zaměstnavatele.

Osoby užívající služební vozidlo

Možnosti bezplatného využívání poskytnutého služebního motorového vozidla i pro soukromé účely mohou využívat fyzické osoby, které mají příjmy ze závislé činnosti a z funkčních požitků dle § 6 zákona o daních z příjmů a jsou považovány podle ustanovení

§ 6 odst. 2 zákona o daních z příjmů za zaměstnance. Jde například o fyzické osoby mající příjmy ze současného nebo dřívějšího pracovněprávního, služebního nebo členského poměru a obdobného poměru, v nichž poplatník při výkonu práce pro plátce příjmu je povinen dbát příkazů plátce (tedy nejen zaměstnanci v řádném pracovním poměru, ale i zaměstnanci vykonávající činnost na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr).

Základní principy poskytnutí služebního vozidla i k soukromým účelům

K základním principům bezplatného poskytnutí služebního vozidla zaměstnancům i pro soukromé účely patří:

- vozidlo smí zaměstnanci poskytnout každý zaměstnavatel, ať se jedná o právnickou osobu, nebo o fyzickou osobu – podnikatele,
- poskytnout lze jakékoliv motorové vozidlo – osobní automobil, dodávkový automobil, nákladní automobil, motocykl; k používání motorového vozidla pro služební i soukromé účely může zaměstnavatel poskytnout jak vozidlo zahrnuté v obchodním majetku, tak vozidlo najaté formou finančního pronájmu či operativního leasingu, respektive též vozidlo vypůjčené z půjčovny,
- zaměstnanec může používat služební vozidlo i pro soukromé účely na základě smluvního vztahu uzavřeného mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem,
- o použití služebního vozidla pro svou soukromou potřebu rozhoduje zaměstnanec, k jednotlivým soukromým jízdám není třeba žádného souhlasu zaměstnavatele; nejčastěji využívá zaměstnanec vozidlo k cestám do zaměstnání, na dovolenou aj.

Daňové řešení u bezplatného poskytnutí motorového (služebního) vozidla zaměstnanci pro služební i soukromé účely je obsaženo v ustanovení § 6 odst. 6 zákona o daních z příjmů:

- poskytne-li zaměstnavatel zaměstnanci bezplatně motorové vozidlo k používání pro služební i soukromé účely, považuje se za nepeněžní příjem zaměstnance částka ve výši 1 % vstupní ceny vozidla za každý i započatý kalendářní měsíc poskytnutí vozidla. Jde-li o najaté vozidlo, vychází se ze vstupní ceny vozidla u původního vlastníka, a to bez ohledu na míru využití služebního vozidla pro soukromé účely zaměstnance v příslušném měsíci,
- nepeněžní příjem 1 % ze vstupní ceny se počítá ve stejné výši ze vstupní ceny, ať se jedná o zcela nové vozidlo, starší vozidlo, tj. vozidlo již zcela odepsané
- poskytne-li zaměstnavatel zaměstnanci bezplatně motorové (služební) vozidlo k používání pro služební i soukromé účely, které má najaté v rámci finančního

či operativního leasingu, vychází se pro stanovení nepeněžního příjmu zaměstnance ze vstupní ceny vozidla u původního vlastníka tj. pronajímatele; v tomto případě je povinností zaměstnavatele zjistit od leasingové společnosti výši vstupní ceny motorového vozidla evidované leasingovou společností a v případě daňové kontroly doložit správci daně tento doklad,

- pokud ve vstupní ceně není zahrnuta daň z přidané hodnoty, pro účely výpočtu nepeněžního příjmu zaměstnance se vstupní cena o tuto daň zvýší,
- je-li částka, která se posuzuje jako nepeněžní příjem zaměstnance za každý i započatý kalendářní měsíc poskytnutí vozidla, nižší než 1 000 Kč, považuje se za příjem zaměstnance částka ve výši rovné 1 000 Kč,
- poskytne-li zaměstnavatel zaměstnanci bezplatně v průběhu kalendářního měsíce postupně za sebou více motorových (služebních) vozidel k používání pro služební i soukromé účely, považuje se za příjem zaměstnance částka ve výši 1 % z nejvyšší vstupní ceny motorového vozidla,
- poskytne-li zaměstnavatel zaměstnanci bezplatně v průběhu kalendářního měsíce více motorových vozidel současně, považuje se za příjem zaměstnance částka ve výši 1 % z úhrnu vstupních cen všech poskytnutých motorových (služebních) vozidel používaných pro služební i soukromé účely.

Vstupní cenou vozidla pro účely stanovení nepeněžního příjmu zaměstnance se rozumí vstupní cena uvedená v ustanovení § 29 odst. 1 až 9 zákona o dani z příjmů. Možnost používání služebního vozidla i pro soukromé účely je pro zaměstnance nepeněžním příjmem, který podléhá dani z příjmů fyzických osob a vstupuje do vyměřovacího základu pro odvod zdravotního a sociálního pojištění.

3.1.8 Příspěvek na penzijní a životní pojištění

Příspěvky zaměstnavatele na penzijní připojištění se státním příspěvkem (dále jen „penzijní připojištění“) a soukromé životní pojištění jsou velmi rozšířené a stále patří mezi nejčastější zaměstnanecké výhody, neboť jsou výhodné jak pro zaměstnavatele, tak pro zaměstnance.

Pokud jde o zaměstnance, nemusí se na penzijním připojištění se státním příspěvkem, na penzijním pojištění, na doplňkovém penzijním spoření a na soukromém životním pojištění podílet jen sám zaměstnanec, ale v rámci zaměstnaneckých výhod může na tyto druhy pojištění přispívat i zaměstnavatel. Podle znění § 6 odst. 9 písm. p) zákona o daních z příjmů

je u zaměstnance od daně z příjmů ze závislé činnosti osvobozena platba zaměstnavatele v celkovém úhrnu nejvýše 30 000 Kč ročně. Limitní výše daňového osvobození se vztahuje na příspěvky poskytované zaměstnanci od téhož zaměstnavatele.

Daňové výhody na straně zaměstnance nelze uplatnit v případě, že příspěvek na penzijní, na doplňkové penzijní spoření, penzijní pojištění nebo na soukromé životní pojištění je poskytnut zaměstnavatelem ve finanční podobě přímo zaměstnanci. V tomto případě by naopak byl finanční příspěvek poskytnutý zaměstnanci v plné výši zdaňován současně s jeho mzdou ze superhrubé mzdy a byl by zahrnut do vyměřovacího základu pro odvod zdravotního a sociálního pojištění.

3.1.9 Lékařské prohlídky zdarma

Lékařské prohlídky jsou zahrnovány do preventivní péče o zdraví. Účelem preventivní péče je včasné vyhledávání faktorů, které jsou v příčinné souvislosti se vznikem nemoci anebo zhoršením zdravotního stavu, a provádění opatření směřujících k odstraňování či minimalizaci vlivu těchto faktorů a předcházení jejich vzniku

Náklady preventivní péče hrazené zaměstnavatelem podle ustanovení § 24 odst. 2 písm. j) bod 2 zákona o dani z příjmů nejsou u zaměstnance předmětem daně. Dále na straně zaměstnance jsou od daně z příjmů osvobozena – nepeněžní plnění poskytovaná zaměstnavatelem zaměstnancům z fondu kulturních a sociálních potřeb, ze sociálního fondu, ze zisku po jeho zdanění anebo na vrub nákladů – výdajů, které nejsou náklady – výdaji na dosažení, zajištění a udržení příjmů, ve formě možnosti používat zdravotnická zařízení.

Příjmy, které nejsou předmětem daně z příjmů fyzických osob a příjmy osvobozené od daně z příjmů se nezahrnují do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na zdravotní pojištění a sociální zabezpečení.

3.1.10 Peněžní příspěvek na cestování do zaměstnání

Hodnota peněžního příspěvku od zaměstnavatele na dopravu zaměstnance do zaměstnání a ze zaměstnání je na straně zaměstnance zdanitelným příjmem, a proto se v plném rozsahu zahrnuje též do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na zdravotní pojištění a sociální zabezpečení.

ZÁVĚR

Zaměstnanecké benefity poskytované zaměstnavateli v různých formách, ať už peněžního anebo nepeněžního plnění jsou stále více využívaným motivačním faktorem zaměstnanců. Závěrem je však nutno dodat, že zaměstnanecké výhody jsou plnění poskytovaná zaměstnavateli zaměstnancům nad rámec mzdy či případně platu. Tato plnění obvykle nesouvisí s pracovním výkonem, jsou nepovinná a především dobrovolná, tj. zaměstnavatelé je poskytují pouze ze své vlastní vůle, na základě vlastního uvážení, a tudíž se jich zaměstnanci nemohou u svých zaměstnavatelů domáhat násilím.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BLAŽEK, L. (2011): *Management: organizování, rozhodování, ovlivňování*. Praha: Grada. 191 s. ISBN 978-80-247-3275-6.
2. D'AMBROSOVÁ, H. et al. (2014): *Abeceda personalisty 2014*. Olomouc: Anag. 488 s. ISBN 978-80-7263-869-7.
3. KISLINGEROVÁ, E. (2011): *Nová ekonomika: nové příležitosti?* Praha: C. H. Beck. 322 s. ISBN 978-80-7400-403-2.
4. KOCIANOVÁ, R. (2010): *Personální činnosti a metody personální práce*. Praha: Grada. 215 s. ISBN 978-80-247-2497-3.
5. MACHÁČEK, I. (2010): *Zaměstnanecké benefity: praktická pomůcka jejich daňového řešení*. Praha: C. H. Beck. 144 s. ISBN 978-80-7400-301-1.
6. MACHÁČEK, I. (2013): *Zaměstnanecké benefity a daně*. Praha: Wolters Kluwer. 199 s. (Téma). Právní stav publikace k 1. 5. 2013. ISBN 978-80-7478-000-4.
7. ŠIKÝŘ, M. (2014): *Nejlepší praxe v řízení lidských zdrojů*. Praha: Grada. 188 s. ISBN 9788024752129.
8. Zákon o daních z příjmů – č. 586/1992 Sb.
9. Zákon o pojistném na veřejné zdravotní pojištění – č. 592/1992 Sb.
10. Zákon o pojistném na sociální zabezpečení – č. 589/1992 Sb.
11. Zákoník práce – č. 262/2006 Sb.

ADDRESS & ©

Ing. Romana PÍCHOVÁ, DiS.
Katedra ekonomiky a managementu
Vysoká škola technická a ekonomická
Okružní 517/10, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
pichova@mail.vstecb.cz

2 BEZPEČNOST

BEZPEČNOST TECHNOLOGICKÝCH SYSTÉMŮ

Safety of Technological Systems

Dana PROCHÁZKOVÁ

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Článek uvádí způsob zajištění bezpečnosti technologických objektů a infrastruktur, které tvoří složité systémy, tj. soubory vzájemně se prolínajících systémů. Vychází z bezpečnosti založené na inženýrských metodách aplikovaných již při umístování, navrhování, výstavbě, konstrukci a provozu objektu.

Klíčová slova: technologické systémy – technologické objekty – bezpečnost

ABSTRACT: The paper gives the way of ensuring safety of technological facilities and infrastructure that create complex systems, i.e. the sets of mutually interconnected systems. It results from the safety based on engineering methods implemented in situating, planning, building, construction and operation of buildings.

Key words: technological systems – technological facilities – safety

ÚVOD

Cílem příspěvku je ukázat zajištění bezpečnosti v celé šíři, tj. nejen z pohledu zásahů na havárie. Proto používaná terminologie vychází z oblastí technologií, která je odlišná od terminologie, kterou používají hasiči, tj. zvažují se příčiny škodlivých situací, tj. živelní a jiné pohromy, tj. pojmy z oblasti stavebního zákona, zákona o obnově apod. Je ukázáno použití pokrokových přístupů, které vychází z realistického pojetí, které považuje svět za soubor vzájemně se prolínajících systémů, tj. systém systémů, které se běžně dnes v oblasti technologií označují zkratkou SoS. Ze stejného důvodu se používají pojmy ochrana do hloubky a all hazard approach.

V současné době je velká pozornost věnována bezpečnosti kritických objektů a bezpečnosti kritické infrastruktury, a to zvláště těch, které jsou velmi složité a jsou v nich propojené systémy technické, organizační a kybernetické [9]. Jde o položky, které jsou zvláště důležité pro přežití lidí za kritických podmínek.

Ochrana do hloubky

V jaderné energetice byl na konci 80. let 20. století zaveden princip hloubkové ochrany (defence in depth), který založil komplexní filosofii bezpečnosti. Nyní aplikace uvedeného přístupu pomáhá k lepšímu řízení bezpečnosti i v dalších oborech. Základem je požadavek, aby se používaly systémy inherentní bezpečnosti, řídila se průřezová rizika v dynamicky proměnném světě a aplikoval proces řízení bezpečnosti, který dominuje nad všemi procesy organizačními i technickými, probíhajícími v technologickém objektu nebo infrastruktuře.

Stanovují se ochranné bariery (tzv. ochrana do hloubky), a při rozlišení objektů z hlediska bezpečnosti se používá bezpečnostní charakteristika, že objekt má jednostupňovou nebo až pětistupňovou hloubkovou ochranu. Jednotlivé systémy řízení bezpečnosti zajišťují aplikaci technických, provozních a organizačních opatření a činnosti, které jsou navrženy tak, aby buď zabránily iniciaci řetězce škodlivých jevů, nebo aby ho zastavily [19]. Detailní popis komplexní bezpečnosti je uveden v právě publikovaných knihách [17; 10].

Řešení bezpečnosti technologických systémů typu SoS

Ze současného poznání i z výše uvedených faktů vyplývá, že bezpečnost komplexních technologických celků typu systém systémů (SoS – soubor otevřených a vzájemně se prolínajících systémů uspořádaných tak, aby plnily určité úkoly v oblasti interoperability) závisí především na řízení integrálního rizika, a to hlavně dílčích rizik spojených s vazbami a toky v systému. Výběr vhodné strategie na zmírňování rizika je velmi komplexní a kritický úkol. Nejde jen o snížení pravděpodobnosti výskytu selhání, ale také o zlepšení podmínek provozních aktiv, jejichž selhání může vést k velkým provozním nákladům. Nesprávná strategie snižuje produktivitu a výnosnost technologického systému. Výběr strategie zmírňování rizika je typický multikriteriální rozhodovací problém. Musí být vzato v úvahu množství kritérií, z nichž některá jsou konfliktní [9].

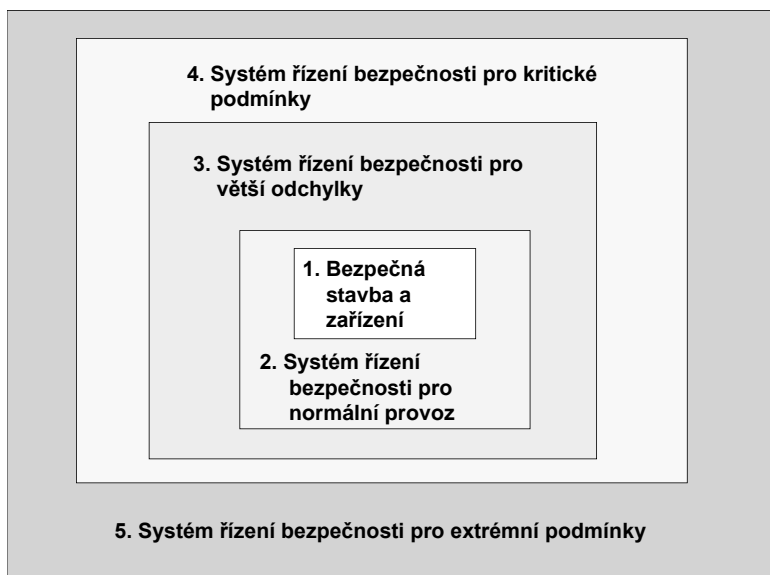
Heterogenita a těsné propojení systémů v technologických objektech a infrastrukturách je příčinou obtížného popisu a emergentního chování předmětných systémů systémů [19; 12]. Klasické analytické metody nemají schopnost poskytnout dostatečný pohled kvůli složitosti systému systémů. K tomu je nutné hluboké porozumění a holistický přístup [19].

Kromě inherentní složitosti předmětných systémů jsou důležitá jejich propojení, označovaná jako interdependences. Zvláštní význam mají emergentní propojení, která vzniknou jen za specifických podmínek. Právě tyto nepředvídatelné závislosti jsou příčinou kaskádovitých selhání, která jsou největší hrozbou dnešní společnosti.

Modely řízení bezpečnosti složitých technologických objektů a infrastruktur, tj. systémů systémů jsou teprve v počátku. Musejí mít inherentní charakteristiky jako dynamické nelineární chování, spleť pravidla interakcí, která jsou výsledkem jejich otevřenosti a vysoké propojitelnosti. Dále musejí respektovat mnohaúrovňové vnitřní závislosti a nedostatky rozhraní v požadované diverzitě podstaty poskytovaných služeb, koexistenci více časových stupnic, a úrovní vyřešení úkolu.

Na základě znalostí a zkušeností z praxe, shrnutých např. v pracích [9; 10; 12; 8; 5; 13; 16; 20; 1], autorka expertním způsobem stanovila základní principy pro zajištění bezpečnosti technologického objektu typu systém systémů (obr. č. 1) následovně:

Obr. č. 1: Pětistupňový systém řízení bezpečnosti technologického objektu.



Zdroj: Vlastní zpracování.

1. V návrhu, výstavbě a konstrukci jsou inherentně použity principy bezpečného projektu.
2. Řídicí systém objektu má základní řídicí funkce, alarmy a reakce operátora zpracované tak, aby technologický objekt byl udržen v normálním (stabilním) stavu za normálních podmínek.
3. Technologický objekt má speciální řídicí systémy orientované na bezpečnost a ochranné bariéry, které ho udržují v bezpečném stavu i při větší změně provozních podmínek (tj. při abnormálních podmínkách) a zabraňují vzniku nežádoucích jevů (tj. má dobrou resilienci). Předmětné systémy udržují bezpečný provoz i za změny podmínek nebo mají schopnost zajistit normální provoz po aplikaci nápravných opatření (vyčištění, oprava...).

4. Pro případ, že se vyskytnou kritické podmínky, které způsobí, že dojde ke ztrátě ovládnutí objektu, má technologický objekt systém opatření pro vnitřní nouzovou odezvu, zmírnění dopadů a pro návrat do normálního provozu.
5. Pro případ, že dopady ztráty ovládnutí systému postihnou okolí technologického objektu, má systém opatření i pro vnější odezvu a zmírňující opatření pro překonání obtíží.

Pro úspěšné zvládnutí rizik u technologických systémů je podle [1] nutné:

- udržovat provoz ve středních provozních podmínkách – provozní personál musí být řádně vycvičený, ovládat potřebné dovednosti a chápat podstatu řízení základních provozních funkcí,
- zajistit bezpečný provoz za proměnných podmínek – řádně vycvičený provozní personál zná plány provozu za proměnných podmínek a respektuje požadavky kultury bezpečnosti,
- ovládnout kritický stav zařízení pomocí preventivních mechanismů (např. kritických systémů bezpečnosti) – lze aplikací pracovních postupů podle daných přijatých standardů a výcvikem ve vypořádání odchylek od normálního provozu,
- při ztrátě ovládnutí je nutné znovu získat nadvládu nad systémem, k čemuž je nutné školit personál, aby byl schopen získat povědomí o situaci, pochopit podstatu problému, porozumět omezení základních stejně jako preventivních funkcí ovládnutí, ale také improvizovat,
- při nemožnosti zvládnout zařízení, musí být personál schopen odstavit technologii tak, že zajistí, co nejmenší ztráty u technologie a aktivovat vnější nouzový plán (tj. aplikovat ochranná opatření a činnosti, uvolnit rezervy, provést evakuaci).

Ochrana do hloubky zahrnuje všechny činnosti zacílené na bezpečnost při umístění, navrhování, výrobě, konstrukci, uvedení do provozu, provozu a odstavení z provozu u jaderných elektráren. Pro zajištění bezpečného systému systémů používá systémy bariér a režimová opatření. Jejím cílem je kompenzovat lidská a technologická selhání, udržovat účinné bariéry, které odvrátí poškození zařízení i bariér samotných; a ochránit lidi a životní prostředí, když bariéry nesplní své úlohy. Cílem první úrovně ochrany je prevence abnormálního provozu a selhání (základní prostředky jsou konzervativní návrh a vysoká kvalita konstrukce a provozu), druhé úrovně je řízení nebo ovládnutí abnormálního provozu a detekce selhání (ovládací, omezovací a ochranné systémy), třetí úrovně je řízení nebo ovládnutí havárií pomocí projektových opatření (typické znaky dohledu nad provozem jsou

naprojektovány inherentní vlastnosti podporující bezpečnost), čtvrté úrovně je řízení nebo ovládání kritických podmínek včetně prevence dalšího rozvoje havárie a zmírnění dopadů havárie (alternativní opatření a řízení havárie), páté úrovně je zmírnění dopadů (vnější plány odezvy).

Metoda řešení konfliktů při řízení bezpečnosti technologických systémů

Technologické objekty jsou otevřené systémy, které jsou soubory vzájemně se prolínajících dílčích systémů, které hrají v naplňování uvedeného cíle důležitou roli, a zároveň při svých kritických stavech mohou základní cíl lidí vážně ohrožovat. Zkušenosti z praxe ukazují, že při řešení jejich kritických stavů vznikají často konflikty zájmů a vznikly celé teorie, jak řešit konflikty při řízení technologických systémů, např. [6; 18; 7; 2]. Podle citovaných prací je třeba konflikty řešit konstruktivně tak, aby byly co nejvíce uspokojeny a dosaženy strategické cíle lidské společnosti. Proto je řízení konfliktů chápáno jako proces plánování, jak dosáhnout vzájemně výhodného řešení závažných problémů. Nástroj vyžaduje, aby se obě strany konfliktu předem dohodly na řešení očekávaných sporných problémů s ohledem na stanovené zájmy a cíle [2], kterými je v našem případě veřejný zájem, tj. zajištění bezpečí a rozvoje lidí, a to dnes i v budoucnosti [11].

Na základě pro-aktivního přístupu, který je vlastní projektovému a procesnímu řízení [11], se lze na rychlé a efektivní řešení konfliktů v kritických situacích předem připravit sestavením plánu pro řízení rizik, který je odsouhlasen předpokládanými zúčastněnými stranami [14], protože každé časové prodlení vede k dalším škodám.

Míra rizika

Úkolem řízení a vypořádání rizika je najít optimální způsob, jak vyhodnocená rizika snížit na požadovanou společensky přijatelnou úroveň, případně je na této úrovni udržet. Snížování rizika je prakticky vždy spojeno se zvyšováním nákladů. Řízení rizika je tedy vedeno snahou najít hranici, na kterou je únosné riziko ještě snížit, aby vynaložené náklady byly společensky přijatelné. Proto je nutné se dohodnout na tom, jaké požadavky bude výstup z hodnocení rizika splňovat. Míra rizika je většinou předmětem vrcholového řízení a výsledkem politického rozhodování, při kterém je nutné, aby se využily současné vědecké a technické poznatky a zohlednily ekonomické, sociální a další podmínky.

Přijatelnost rizika

S vnímáním rizika souvisí přijatelnost rizika, která musí mít sociální rozměr. Je nutné zvažovat:

- pro koho má být riziko přijatelné?; pro původce rizika, pro politiky nebo pro veřejnou správu?
- kdo stanoví přijatelnost?; politici rozhodují o tom, co je zákonné, a tudíž by neměli rozhodovat o tom, co je přijatelné,
- zda při stanovení přijatelnosti rizik byla diskutována aktuálně tolerovatelná rizika, netolerovatelné prahové hodnoty a postoje veřejnosti k rizikům.

Při hodnocení přijatelnosti rizika se jedná o porovnání hodnoty / míry rizika zjištěné analýzou rizika sledovaného systému s mezní hodnotou přijatelnosti nebo stanovenou mezní funkcí přijatelnosti. Postoj jednotlivce k riziku závisí na vnímání rizika a stresu, který dané riziko způsobí danému jednotlivci (úmrť, zranění, ztráta zaměstnání aj.). Postoj společnosti k riziku závisí také na celkovém vnímání rizika, dále na averzi vůči riziku, např. jedna havárie s vyšším počtem obětí v jednom případě je méně přijatelná než vyšší počet havárií s jednotlivými oběťmi, a to přesto, že celková suma obětí za určité období je stejná. Společnost akceptuje, když určitá skupina lidí je vystavena riziku, aby se získaly výhody pro jiné skupiny lidí. Roli hraje poměr mezi náklady na zvyšování bezpečnosti a počty zachráněných životů, pozornost médií apod. Přijatelnost rizika závisí na sociálních, ekonomických a politických faktorech a na vnímaném prospěchu z činností, u kterých přínosy jsou podstatně vyšší než náklady na záchranné a likvidační práce při realizaci rizika.

Rizika byla, jsou a budou a neustále se budou objevovat nová. Řízení a vypořádání rizika, které způsobují pohromy, vyžaduje rozměr a měření rizika, které berou v úvahu nejen fyzické škody, oběti a ekvivalent ekonomických ztrát, ale i sociální, organizační a institucionální faktory. Většina technik na určování rizika nereprezentuje holistický přístup a nerespektuje, že riziko je rozdělené na lokální, regionální i státní úroveň.

Identifikace a analýza rizika

Je zřejmé, že, nejsme-li schopni riziko identifikovat a analyzovat, nejsme schopni se proti němu účinně bránit. Chyba, které se dopustíme při identifikaci, analýze a hodnocení rizika, se přenáší do nouzových a krizových plánů, do plánů kontinuity a snižuje jejich hodnotu ve vztahu k plánovaným opatřením směřujícím především k ochraně lidských životů a zdraví, ale i v oblasti akceschopnosti záchranných složek podílejících se na realizaci záchranných operací.

Dobré řízení a správné rozhodování je možné jen tehdy, když máme správná data a umíme využít nástroje, které máme k dispozici [9]. Často se neprověřuje kvalita datových souborů, vzájemný vztah mezi přesností dat a citlivostí metody, a hodnocení nerespektují systémovou podstatu objektů, tj. vliv vazeb a toků.

Z výsledků výzkumu [18], který se zabýval hodnocením míry kritičnosti konceptů současného řízení a vypořádání rizik objektů, chápaných jako určité typy systémů vyplývá, že žádný z dnes používaných konceptů pro řízení a vypořádání rizik nemá zanedbatelnou míru kritičnosti, obr. č. 2; tj. míra kritičnosti při aplikaci:

- klasického konceptu řízení a inženýrského vypořádání rizik je extrémně vysoká,
- konceptu řízení a inženýrského vypořádání rizik zvažujícího lidský faktor, je velmi vysoká,
- konceptu řízení a inženýrského vypořádání rizik zaměřeného na zabezpečený systém je vysoká,
- konceptu řízení a inženýrského vypořádání rizik zaměřeného na bezpečný systém je střední,
- konceptu řízení a inženýrského vypořádání rizik zaměřeného na bezpečný systém systémů je nízká.

Uvedený výsledek také znamená, že ani nejpokrokovější koncept, kterým je řízení bezpečnosti systému systémů, nezaručuje zanedbatelnou míru kritičnosti. Důvodem jsou rizika napříč systémů náležejících do systému systémů (SoS) a do propojení SoS s okolím, která nejsme schopni na základě současných znalostí a zkušeností předem všechna odhalit.

Obr. č. 2: Míry kritičnosti konceptů pro řízení a vypořádání rizik: 1 – klasický koncept řízení a inženýrského vypořádání rizik; 2 – koncept řízení a inženýrského vypořádání rizik zvažující lidský faktor; 3 – koncept řízení a inženýrského vypořádání rizik zaměřený na zabezpečený systém; 4 – koncept řízení a inženýrského vypořádání rizik zaměřeného na bezpečný systém; 5 – koncept řízení a inženýrského vypořádání rizik zaměřeného na bezpečný systém systémů [18].

KONCEPT	MÍRA KRITIČNOSTI				
1	■	■	■	■	■
2	■	■	■	■	□
3	■	■	■	□	□
4	■	■	□	□	□
5	■	□	□	□	□
STUPNICE	1	2	3	4	5

Základní principy pro práci s riziky jsou – být proaktivní; domýšlet možné důsledky; správně určovat priority z pohledu veřejného zájmu, myslet na zvládnutí nepřijatelných dopadů, zvažovat synergie, a být ostražitý, což odpovídá filosofii prosazované v práci [4]. Proto při stanovení rizika pro strategické rozhodování se musí používat hierarchický multikriteriální postup. Recentní odborné práce používají pojem hierarchické holografické modelování (HHM) [4] a jejich výsledky jsou vysoce kvalitní, protože zohledňují řadu faktorů, které jsou původci neurčitostí.

ZÁVĚR

„Vědět znamená přežít, ignorovat znamená říkat si o zničení“, řekl americký chemik Howard H. Fawcett [20]. Ignorování nebo podceňování řízení a vypořádání se s riziky je důvodem většiny problémů, nezdarů a katastrof. Pro bezpečí a společenský rozvoj je proto důležité mít vždy předem připravené nástroje ke zvládnutí očekávaného rizika a vědět, co udělat v případě neočekávaných rizik, k čemuž slouží plány pro zvládnutí nečekaných situací (contingency plans).

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BRIEF, A. P. – UMPHRESS, E. E. – DIETZ, J.– BURROWS, J. W.– BUTZ, R. M. – SCHOLTEN, L. (2005): Community Matters: Realistic Group Conflict Theory and the Impact of Diversity. *Academy of Management Journal*, 48, 5 830-844.
2. ČAKRT, M. (2000): *Konflikty v řízení a řízení konfliktů*. ISBN 80-85943-81-6. Praha: Management press. 182 p.
3. FAWCETT, H. H. (1984): *Hazardous and Toxic Materials. Safe Handling and Disposal*. New York: Willey.
4. HAIMES, Y. Y. (2009): *Risk Modeling, Assessment, and Management*. ISBN 978-0-470-28237-3. John Wiley & Sons. 1040 p.
5. IAEA: *Assessment of defence in depth for nuclear power plants*. Safety report series No. 46. ISBN: 92-0-114004-5. Vienna: IAEA 2005, 119p.
6. LULOFS, R. S. – CAHN, D. D. (2000): *Conflict: From Theory to Action*. Needham Heights, MA: Allyn & Bacon.
7. MORTON DEUTSCH, A. (1987): A Theoretical Perspective on Conflict and Conflict Resolution, 48. In: Dennis J. D. Sandole & Ingrid Sandole-Staroste, eds.: *Conflict Management and Problem Solving* (New York University Press, 1987).
8. NOWAKOWSKI, T. et al. (2015) (eds.): *Safety and Reliability: Methodology and Application*. ISBN: 978-1-138-02681-0. London: Taylor & Francis Group, 2453 p.
9. PROCHÁZKOVÁ, D. (2011a): *Analýza a řízení rizik*. ISBN 978-80-01-04841-2. Praha: ČVUT. 405 p.
10. PROCHÁZKOVÁ, D. (2011b): *Bezpečnost složitých technologických systémů*. ISBN 978-80-01-05771-1. Praha: ČVUT. 208 p.
11. PROCHÁZKOVÁ, D. (2011c): *Strategické řízení bezpečnosti území a organizace*. ISBN 978-80-01-04844-3. Praha: ČVUT. 483 p.
12. PROCHÁZKOVÁ, D. (2012): *Bezpečnost kritické infrastruktury*. ISBN 978-80-01-05103-0. Praha: ČVUT. 318 p.
13. PROCHÁZKOVÁ, D. (2013): *Základy řízení bezpečnosti kritické infrastruktury*. ISBN 978-80-01-05245-7. Praha: ČVUT. 223 p.
14. PROCHÁZKOVÁ, D. (2014a): Plány pro řízení rizik jsou též nástroje podporující optimální řešení konfliktů u kritických objektů. In: *Fire Safety*. ISBN 978-80-7385-149-1. Ostrava: SPBI.
15. PROCHÁZKOVÁ, D. (2014b): Optimum Concept of Management and Trade-off with Risks. In: *Safety and Reliability: Methodology and Application*. ISBN 978-1-138-02681-0. CD ROM. London: CRC Press (kniha - London: Taylor & Francis Group 2015), pp. 1463-1471.
16. PROCHÁZKOVÁ, D. (2014c): *Challenges connected with critical infrastructure safety*. ISBN 978-3-659-54930-4. Saarbrücken: Lambert Academic Publishing. 218 p.
17. PROCHÁZKOVÁ, D. (2015): *Safety of complex technological facilities*. ISBN 978-3-659-74632-1. Saarbrücken: Lambert Academic Publishing. 244 p.
18. PUTNAM, L. L. – POOLE, M. S. (1987): Conflict and Negotiation. In: JABLIN, F. M. – PUTNAM, L. L. – ROBERTS, K. H. – PORTER, L. W. (eds.): *Handbook of Organizational Communication* (pp. 549-599). Newbury Park: Sage.
19. SEVCIK, A. – GUDMESTAD, O. T. (2015): Solutions and safety barriers: The holistic approach to risk-reducing measures. In: *Safety and Reliability: Methodology and Application*. ISBN 978-1-138-02681-0. London: Taylor & Francis Group.
20. VATN, J. (2015): Structuring contributors to successful operation. In: *Safety and Reliability: Methodology and Application*. ISBN 978-1-138-02681-0. London: Taylor & Francis Group.

ADDRESS & ©

doc. RNDr. Danuše PROCHÁZKOVÁ, Ph.D., DrSc.
Ústav bezpečnostních technologií a inženýrství
Fakulta dopravní
České vysoké učení technické
Konviktská 20, 110 00 Praha
Czech Republic
prochazkova@fd.cvut.cz

SOUČASNÝ STAV PŘIPRAVENOSTI OBYVATELSTVA V PŘÍPADĚ ROZSÁHLÝCH VÝPADKŮ ELEKTRICKÉ ENERGIE V KANADĚ, SPOJENÝCH STÁTECH AMERICKÝCH A ČESKÉ REPUBLICE – BILANCE

Current Preparedness in Population Protection in Case of Extensive Power Outage in Canada, the United States of America and the Czech Republic – Balance

Lenka BREHOVSKÁ – Marie CHARVÁTOVÁ – Libor LÍBAL

České Budějovice, Czech Republic

ABSTRAKT: Rozsáhlé výpadky elektrické energie jsou pro moderní společnost, která je do značné míry na dodávkách elektrické energie závislá, velkým rizikem s dalekosáhlými dopady na její bezpečnost, ekonomiku a zejména pak na život a zdraví obyvatel. Evropa, Kanada i Spojené státy americké byly v minulých letech postiženy několika vážnými poruchami spojenými s přerušением zásobování rozsáhlých území elektřinou. Tyto velké výpadky jsou stručně zmíněny v úvodu článku, včetně popisu jejich příčin a následků. V příspěvku je pak shrnut současný stav přístupů ke zvyšování informovanosti a připravenosti obyvatelstva na výpadky elektrické energie ve světě, není opomenuta reflexe do podmínek České republiky. Pozornost je zaměřena na činnost nejvýznamnější působících organizací na úseku dané problematiky.

Klíčová slova: blackout – informovanost – ochrana obyvatelstva

ABSTRACT: Extensive power outages are in a modern company, which depends on the electricity supply, a great risk with far-reaching impacts on its safety, economy, and especially on the life and health of the population. In the recent years Europe and America have been affected by several serious failures connected with supply interruption of large areas of electricity. These large outages are briefly mentioned in the introduction, including a description of their causes and consequences. The paper is a summary of the current state of approaches to raise the awareness and prepare people for power outages in the world, not forgetting the reflection of the conditions in the Czech Republic. The attention is paid to the most important activities of organizations operating in the field of the issue.

Key words: power outage – information – population protection

ÚVOD

Výpadky elektrické energie se stávají čím dál častější mimořádnou událostí, která je velmi mnohdy sekundárním projevem jiné mimořádné události, jako jsou např. povodně, sněhové kalamity, silný vítr apod. Rozsáhlý výpadek elektrické energie, nebo li blackout, je mimořádnou událostí, která by byla klasifikována po několika hodinách trvání krizovou situací (Zákon č. 240/2000 Sb.) Z rozboru účinků výpadků elektrické energie vyplývají určité všeobecné dopady na jednotlivé oblasti lidského života. První důležitou oblastí dopadů jsou

samotné účinky na životy a zdraví osob. V důsledcích výpadků elektrické energie se předpokládá přímé ohrožení života a zdraví provozního personálu, který zajišťuje chod jednotlivých částí elektrizační soustavy. V průběhu likvidování krizové situace na úrovni elektrizační soustavy dochází k ohrožení života a zdraví pracovníků likvidujících následky poškození elektrizační soustavy. V další fázi dochází k ohrožení obyvatelstva v důsledku omezení nebo přerušení dodávek elektrické energie a nefunkčnosti komodit závisících na jejích dodávkách. Tato situace přerůstá v domino efekty, kde postupně přestávají fungovat jednotlivé části kritické infrastruktury. Jedná se o přerušení dodávek pitné a užitkové vody, plynu, tepla a následné šíření různých druhů onemocnění apod. (Chang 2007).

V průběhu výpadku elektrické energie nastává poškození nebo zničení majetku jak movitého, tak nemovitého. Při rozsáhlém výpadku elektrické energie je bezprostředně nutné zajistit bezpečnost občanů. Dále dochází k poškození životního prostředí a také vzniká riziko omezení nebo znemožnění plnění mezinárodních smluvních závazků, které Česká republika má vůči jiným nadnárodním organizacím. Z toho vyplývají velké ekonomické ztráty a celkové ochromení hospodářského vývoje na dlouhou dobu (Studium strategické bezpečnosti energetických zásobovacích systému ČR, 2002).

Na počátku roku 2014, byl velkým problémem výpadek elektrické energie ve Slovinsku (ČT24, 2014). Sto padesát tisíc domácností bylo několik dnů bez dodávek elektrické energie. Situace byla o to komplikovanější, že výpadek se stal během sněhové kalamity a Slovinsko bylo doslova pokryto ledem. Lidé byli bez dodávek tepla, vody a jídla. Slovinská vláda pro řešení situace povolala armádu a požádala o pomoc Evropskou unii i okolní země včetně České republiky (Český rozhlas 2014).

Dalším příkladem je bouře, která zasáhla 9. února 2014 Kalifornii. Nejhuře postiženým místem byl okres Sonoma, kde bouře způsobila řadu výpadků elektrické energie a cca 5000 lidí bylo bez dodávek jídla a vody (The Press Democrat 2014). Z rozsáhlejších výpadků lze zmínit hurikán Sandy v roce 2012, který se vytvořil v karibské oblasti 22. října 2012 a zasáhl východní pobřeží spojených států, kde způsobil škody za desítky miliard dolarů. (*Hurricane Sandy New York 2012*) Na východním pobřeží Spojených států amerických bylo cca 6 milionů lidí v sedmi státech bez dodávek elektrické energie po dobu několika dnů. V průběhu bouře bylo nutné evakuovat Tishovu fakultní nemocnici v New Yorku, kde došlo k selhání dieselagregátů. Pacienti byli převáženi sanitkami do okolních nemocnic (USA Today 2012; Redlener – Reilly 2012).

Četnost událostí spojených s výpadky elektrické energie neustále vzrůstá a je třeba zaměřit pozornost i na samotnou ochranu obyvatelstva, zejména na jeho informovanost

(Brehovská 2013). Je třeba si položit otázku, kde s ochranou obyvatelstva v tomto případě začít. Zda tato snaha má smysl, či nikoliv. Zodpověděním na tuto otázku nám může být analýza stavu ve světě a implementací do podmínek České republiky.

Od dubna 2013 probíhá na Katedře radiologie, toxikologie a ochrany obyvatelstva, Zdravotně sociální fakulty, Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, bezpečnostní výzkum 316MVVG20132015122, který je zaměřen na problematiku evakuace ze zón havarijního plánování jaderných zařízení. Jednotlivé dílčí části výzkumu zkoumají dopodrobna problematiku havarijního plánování. Dílčí část výzkumu pojednává o sociálních zařízení nabízející pobytové služby, jejich připravenosti a možných rizicích spojených s výpadkem elektrické energie. Odborné zaměření článku popisuje jednotlivá rizika směřována ke klientům a následně k zařízení spojené s výpadky elektrické energie velkého rozsahu u sociálních zařízení nabízející pobytové služby (Brehovská 2014).

CHARAKTERISTIKA SOUBORU

Pro zpracování dat byla využita metoda rešerše a zkoumání objektivních materiálů, které napomohly ve vybraných oblastech posoudit, zhodnotit a identifikovat objektivnost informací a dat, které se významným způsobem dotýkají a ovlivňují objekt zkoumání. Metoda je založena na excerpce a valorizaci dostupných materiálů probíhající na základě analýzy.

METODIKA A CÍL

Odborné cíle příspěvku jsou zaměřeny na shromáždění, zpracování a interpretování sekundárních dat týkajících se přístupu ochrany obyvatelstva během výpadku elektrické energie v Kanadě, spojených států amerických a zhodnocení situace v ČR.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Krizová situace – výpadek elektrické energie – vznikne několika možnostmi. K narušení dodávek energie může dojít na úrovni výroben elektrické energie, kdy může být vyřazena jedna strategická elektrárna či několik elektráren. Dále na úrovni přenosové či distribuční soustavy, narušením rozvoden či drátů elektrického vedení. Tato narušení jsou způsobena mnohými faktory, jakými jsou lidská chyba či přírodní vlivy. Lidskou chybu lze ve velké míře minimalizovat a ovládat. Osoby jsou ve vztahu k riziku postaveny do role příjemců rizika, nositelů rizika, hodnotitelé rizika či rozhodovatelé o riziku. Všechny přístupy sebou nesou určitý index spolehlivosti, který ovlivňuje chování osob v jednotlivých sektorech elektrizační soustavy a způsobuje malé či větší problémy přerůstající až ve výpadek elektrické energie

velkého rozsahu. Na rozdíl od člověka, přírodu se nám zatím nepodařilo ovládat a stále vstupuje do role nositele rizika. Mnoho výpadků elektrické energie způsobila příroda sama a my se s nimi musíme umět vypořádat. I v České republice došlo k výpadkům elektrické energie právě díky přírodním vlivům. Naštěstí doposud nedosahovaly velkých rozměrů (Brehovská 2011; Pourbeik 2006).

Je důležité uvědomit si sílu takovéto krizové situace a umět se připravit. Výpadky elektrické energie musíme předpokládat a vyhnout se jim zcela není možné. Řešení sekundárních dopadů výpadků elektrické energie se děje *ad hoc*. Rešerše přístupů řešení ochrany obyvatelstva s ohledem na výpadky elektrické energie poukázala na skutečnost, že dochází k přípravám obyvatelstva formou informativních letáků a doporučení z jednotlivých organizací. Připravenost na sekundární dopady výpadků elektrické energie je přenesena na obyvatelstvo (Federal Emergency Management Agency 2014). Nejvýznamněji se tato činnost provádí v USA, kde každý stát a organizace na federální úrovni vydává letáky, propagační materiál a nařízení, jak se obyvatelstvo má na tuto problematiku připravit (Disaster survival Resources 2014). Nejvýznamnějšími organizacemi v USA jsou Mezinárodní organizace Červený kříž, která vydává leták jak připravit sebe a dům na výpadky elektrické energie a co v jejich případě dělat (American red cross, 2014). Další mezinárodní organizací je CDC (Centers for disease control and Prevention), která řeší připravenost obyvatelstva v otázkách biologické bezpečnosti během výpadků elektrické energie. Federální organizace FEMA (Federal Emergency Management Agency 2014) připravuje obyvatelstvo formou analýz předchozích výpadků elektrické energie a vytváří systém pro jednotlivé federální země USA, jakým způsobem má docházet k přípravě obyvatelstva,

Severní soused USA, Kanada řeší problematiku stejným způsobem – formou přípravy obyvatelstva na výpadky. Vláda Kanady na svých webových stránkách uveřejňuje informace pro obyvatelstvo a přípravu obyvatelstva na výpadky elektrické energie a vydává příručky pod názvem 72 hodin, kde řeší připravenost obyvatelstva na jednotlivé mimořádné a krizové situace formou doporučení co a jak dělat (Government of Canada 2013).

Země Evropské unie řeší problematiku stejným způsobem – *ad hoc* a informovaností obyvatelstva. Hodně přebírají informace z mezinárodních organizací, jako je CDC či Červený kříž a snaží se o stejný postup, jako je tomu v USA a v Kanadě. Ukazuje se, že tyto země jsou v této oblasti průkopníci a veškeré informace týkající se informovanosti se přebírají od nich (European Commission 2013; World health organization 2009).

Centres for disease control and prevention

Centrum pro kontrolu a prevenci onemocnění patří mezi nejlepší celosvětově uznávané organizace spojené s ochranou zdraví a podporou kvality života nejen v USA, ale také kdekoliv ve světě. Díky své činnosti pro vládu USA a činnosti ve světě spojené s různými druhy nejzávažnějších epidemií a kontroly zdraví během živelních a antropogenních událostí se stala vyhledávanou díky svým preventivním programům a návodům obyvatelstvu jak se chovat během mimořádných situací. Ani výpadky elektrické energie nejsou výjimkou. Na stránkách Centra pro kontrolu a prevenci onemocnění jsou k dispozici informace, jak postupovat v případě náhlého výpadku elektrické energie s ohledem na zdraví a minimalizaci vzniku alimentárních nákaz spojené se zhoršenou kvalitou potravin a pitné vody. Sekce je rozdělena do částí (Centers for disease control and Prevention 2013):

- a) potravinová bezpečnost: CDC radí, kdy je bezpečné konzumovat potraviny umístěné v ledničkách a mrazničkách a jakým způsobem se musí postupovat při opětovném zapojení proudu, aby byla dodržena bezpečnost potravin;
- b) bezpečné pití vody: v této sekci jsou poskytnuty rady, jak postupovat, aby byla zachována bezpečnost pitné vody; v neposlední řadě dává CDC návod k dezinfekci kontaminované či dešťové vody pomocí chloraminu, jódu;
- c) extrémní horka a zimy: zde jsou poskytnuty rady, jak se chovat v případě, že k výpadku dojde v obdobích horka či zimy, aby nedošlo k poškození organismu;
- d) první pomoc při zasažení elektrickou energií.

Americký červený kříž

Jedna z důležitých neziskových mezinárodních organizací podílející se na zvládnání krizových situací je Červený kříž. Jeho aktivity jsou velké a zapojování do řešení stavů nouze (krizový stav v USA) je více než důležité. Americký červený kříž není pozadu, co se týče doporučení na zvládnání mimořádných situací, se kterými se může člověk setkat. Vzhledem k velké četnosti mimořádných událostí spojených s výpadky elektrické energie se Americký červený kříž rozhodl vytvořit check list pro obyvatelstvo s minimalizací dopadů na poškození zdraví a co dělat při zasažení elektrickým proudem. Kontrolní seznam je rozdělen do třech částí (American red cross 2014):

- a) jak se mohu připravit na výpadky elektrické energie;
- b) co bych měl udělat během výpadku elektrické energie;
- c) co bych měl udělat při opětovném zprovoznění elektrické energie.

Ministerstvo zemědělství, oddělení potravinové bezpečnosti a inspekce

Ministerstvo zemědělství Spojených států amerických se velice intenzivně věnuje problematice havarijní připravenosti se zaměřením na potravinovou bezpečnost. Informace, které na svých stránkách zveřejňuje, jsou cenným materiálem pro obyvatelstvo a návodem, jak si zachovat v průběhu krizových situací kvalitní potraviny. Veškeré informace jsou uvedeny ve 12 faktografických litech (Keep your food safe during emergencies 2013):

- a) bezpečné zacházení s potravinami;
- b) ohrožení obyvatelstva;
- c) příprava masa;
- d) příprava drůbeže;
- e) příprava vaječných pokrmů;
- f) sezónní bezpečnost potravin;
- g) a další.

Kanadské orgány státní správy

Podobně jako v USA tak i v Kanadě se díky zkušenostem z předchozích výpadků elektrické energie snaží připravit obyvatelstvo na výpadky elektrické energie. Orgány státní správy Kanady vydaly publikaci pod názvem Your emergency preparedness guide 72 hours. V této 36stránkové publikaci nalezneme návody obyvatelstvu jak postupovat v případě vybraných 13 krizových situací. Mezi vybranými situacemi je i výpadek elektrického proudu. Jsou zde uvedeny návody jako postupovat v přípravě na výpadek elektrické energie, jak zabezpečit své obydlí i sebe, jak se chovat v případě výpadků elektrické energie a po znovuobnovení výpadků elektrické energie. Jsou to podobné rady jako u Amerického červeného kříže, ale každé teritorium Kanady si upravuje doporučení podle své působnosti (Government of Canada 2013).

Bilance pro Českou republiku

Díky zkušenostem s výpadky elektrické energie velkého rozsahu v USA a Kanadě se obě vlády rozhodly investovat nemalé finanční prostředky do ochrany obyvatelstva zaměřené převážně na preventivně výchovnou činnost. Preventivně výchovná činnost, je méně nákladná než řešení situace ad hoc a lidé v průběhu trvání situace nezažívají stresové situace.

Země Evropské unie řeší problematiku – *ad hoc* a informovanost obyvatelstva přebírají z mezinárodních organizací jako je CDC či Červený kříž a snaží se o podobný postup, jako mají v USA a Kanadě. Ukazuje se, že tyto země jsou v této oblasti průkopníci a veškeré

informace týkající se informovanosti se přebírají od nich.

V České republice se věnuje velice malá pozornost samotné přípravě obyvatelstva na výpadky elektrické energie. Největší pozornost se věnuje technickému zabezpečení elektrizační sítě, ale připravenost obyvatelstva a připravenost jednotlivých zařízení (sociální, školská aj.) sdružující velký počet lidí je celkem nulová. Lidé ve velkém spoléhají na orgány krizového řízení a nejsou samy aktivní v přípravě a řešení mimořádných událostí, jako je například blackout. Česká republika by se měla stejně jako jiné státy zaměřit na připravenost obyvatelstva podobnou formou jako v USA či Kanadě a řešit přípravu výpadků elektrické energie v systému ochrany obyvatelstva. Vydávání příruček a doporučení, jak se v případě krizové situace (výpadek elektrické energie) chovat, by snížilo stresovou reakci obyvatelstva a napomohlo k lepšímu zvládnutí situace.

ZÁVĚR

Bezpečnostní prostředí v Evropské unii má své důležité místo. Bezpečnostní politika je jedním z pěti cílů Maastrichtské smlouvy (Kavan et al. 2014). Ve světě, ale i v České republice, probíhá ve velkém příprava na řešení blackoutů, což zahrnuje technickou stránku věci – znovuoobnovení toku elektrické energie v elektrizační soustavě. Tyto výstupy jsou podpořeny mnohými vědeckými projekty a Českou republiku nevyjímaje. V České republice jsou takovéto projekty vypisované Ministerstvem průmyslu a obchodu. V projektech se ve velkém řeší ostrovní provoz měst v závislosti na městských teplárnách a zabezpečení základních dodávek elektrické energie pro obyvatelstvo. Takovéto projekty však nepokrývají problematiku sekundárních dopadů výpadků elektrické energie. Krizová situace – výpadek elektrické energie – je stav, který ohrožuje na životě a zdraví převážně obyvatelstvo, které je na elektrické energii závislé. Je důležité, aby taková krizová situace nebyla pro stát a obyvatele devastující, ale aby byly připraveny postupy, jak snížit důsledky výpadků elektrické energie. Ve světě i v České republice jsou tyto krizové situace řešeny *ad hoc*, což není vždy nejlepší přístup řešení krizové situace. Být připraven znamená vědět a zvládnout. Přístup řešení *ad hoc*, může vést ke ztrátě na životech, mnohdy zbytečně. Je důležité vytvořit takový systém, který bude pomáhat řešit sekundární dopady elektrické energie jak na úrovni nadnárodní, tak národní a krajové. V České republice je přípravě na řešení blackoutů věnována velká pozornost a je potřeba začít rozvíjet i problematiku ochrany obyvatelstva v případě takovéto krizové situace. V dnešní době se vydává stále méně peněz na bezpečnost. Je však více než jasné, že problematika narušení chodu jedné z částí kritické infrastruktury vede k dominovým efektům, a znovuoobnovení funkce infrastruktury znamená vydat velkou

část finančních prostředků, která bude posléze chybět. Je důležité připravit se nejen na problematiku znovuobnovení elektrické energie, ale i na důsledky, které výpadky provází.

Poděkování

Tento výzkum probíhal prostřednictvím bezpečnostního výzkumu Ministerstva vnitra Ochrana obyvatelstva v závislosti na diferenciaci populace VG20132015122.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. *American red cross: Power outage safety* [online]. 2014 [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: <http://www.redcross.org/prepare/disaster/power-outage>
2. BENEŠ, I. – PÍCHAL, M. – KARTÁK, J. (2002): Olomoucký kraj: Studie strategické bezpečnosti energetických zásobovacích systémů v České republice. In: [online]. Praha: CITYPLAN spol. s r.o., 19. 07. 2002 [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: <http://www.kr-olomoucky.cz/clanky/dokumenty/1575/studie-strategicke-bezpecnosti.doc>
3. BREHOVSKÁ, L. (2011): Blackout. In *Kontakt*, roč. 13, č. 1, s. 107-111. ISSN 1212-4117.
4. CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. *Emergency Preparedness and Response: What You Need to Know When the Power Goes Out Unexpectedly* [online]. 07. 06. 2013 [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: <http://emergency.cdc.gov/disasters/poweroutage/needtoknow.asp>
5. CHANG, S. E. – MCDANIELS, T. L. – MIKAWOZ, J. – PETERSON, K. (2007): Infrastructure failure interdependencies in extreme events: power outage consequences in the 1998 Ice Storm. *Natural Hazards* [online]. 2007-4-16, vol. 41, issue 2, s. 337-358 [cit. 2014-11-24]. DOI: 10.1007/s11069-006-9039-4. Dostupné z: <http://link.springer.com/10.1007/s11069-006-9039-4>
6. Česko. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (tiskový zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*, 2000, částka 73, s. 3475-3487. Dostupné z WWW: http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/SearchResult.aspx?q=240/2000&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy
7. ČT24: ČTK. PET. *Slovinsko hlásí kvůli sněhu a ledu přírodní katastrofu* [online]. 2014, 04. 02. 2014 [cit. 2014-07-10]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/260985-slovinsko-hlasi-kvuli-snehu-a-ledu-prirodni-katastrofu/>
8. *Disaster survival Resources: Power outage* [online]. 2009-20144 [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: <http://www.disaster-survival-resources.com/power-outage.html>
9. European Commission: Humanitarian Aid & Civil Protection [online]. 2014 [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/echo/policies/prevention_preparedness/dipecho_en.htm
10. *Federal Emergency Management Agency: Plan, Prepare & Mitigate* [online]. 2013 [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: <http://www.fema.gov/plan-prepare-mitigate>
11. GOVERNMENT OF CANADA. Get Prepared: Your Emergency Preparedness Guide [online]. 09. 12. 2013 [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: <http://www.getprepared.gc.ca/index-eng.aspx>
12. KAVAN, Š. et al. (2014): *Bezpečnost společnosti v podmínkách Evropské unie*. České Budějovice: VŠERS. 179 s. ISBN 978-80-87472-72-9.

13. HANSEN, J. – McCALLUM, K. (2014): The Press Democrat: Storm closes roads, cuts power around Sonoma County. In: [online]. 09. 02. 2014 [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: <http://www.pressdemocrat.com/article/20140209/articles/140209571>
14. *Hurricane Sandy New York 2012: Why Power Outages May Be Prolonged* [online] NYC [cit. 2013-2-19] Dostupné z WWW: <http://www.ibtimes.com/hurricane-sandy-new-york-2012-why-power-outages-may-be-prolonged-855640>
15. MAREK, J. – MAN, V. (2014): *Český rozhlas: Zprávy* [online]. [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropa/_zprava/slovinsko-prikryl-led-stovky-tisic-lidi-jsou-bez-elektřiny--1311448
16. McCOY, K. – WEISE, E. (2012): USA Today: Sandy leaves millions without power; 16 dead. In: [online]. 30. 10.2012 [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: <http://www.usatoday.com/story/weather/2012/10/29/hurricane-sandy-east-coast-frankenstorm/1666105/>
17. POURBEIK, P. – KUNDUR, P. S. – TAYLOR, C. W. (2006): The anatomy of a power grid blackout – Root causes and dynamics of recent major blackouts. *Power and Energy Magazine*, IEEE Sept.- Oct. 2006 (Volume:4 , Issue: 5), 22 – 29, ISSN 1540-7977.
18. REDLENER, I. – REILLY, M. J. (2012): Lessons from Sandy —Preparing Health Systems for Future Disasters, *N Engl J Med*; 367:2269-2271 December 13, 2012 DOI: 10.1056/NEJMp1213486
19. United States Department of Agriculture, Food Safety and Inspection Service; Keep your food safe during emergencies, February 2013.
20. WORLD HEALTH ORGANIZATION (2009). *How emergencies threaten health facilities and delivery of care* [online]. [cit. 2014-02-25]. Dostupné z: http://www.who.int/world-health-day/2009/how_emergencies_threaten/en/

ADDRESS & ©

Ing. Lenka BREHOVSKÁ, Ph.D.
 Katedra radiologie, toxikologie a ochrany obyvatelstva
 Zdravotně sociální fakulta
 Jihočeská univerzita
 Emy Destinové 46, 370 05 České Budějovice

Katedra právních oborů a bezpečnostních studií
 Vysoká škola evropských a regionálních studií
 Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
 Czech Republic
BrehovskaLenka@seznam.cz

Ing. Mgr. Marie CHARVÁTOVÁ
 Ing. Libor LÍBAL
 Katedra radiologie, toxikologie a ochrany obyvatelstva
 Zdravotně sociální fakulta
 Jihočeská univerzita
 Emy Destinové 46, 370 05 České Budějovice
 Czech Republic
marie.charvatova.mgr@seznam.cz
liborlibal@seznam.cz

TEST INTEGRITY V ČESKÉ REPUBLICE A POKUSY O JEHO ROZŠÍŘENÍ – 2015

Integrity Test in the Czech Republic and Attempts at Expansion of Its Scope – 2015

Josef HRUDKA – Josef KRÍHA

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: První část příspěvku je věnována stručné chronologické informaci o výraznějších pokusech zavedení „testů integrity“ v České republice a rozšíření jejich současné podoby – tzv. zkoušek spolehlivosti prováděných Generální inspekcí bezpečnostních sborů – na další osoby působící v orgánech veřejné moci. Cílem části druhé je prezentovat empirická zjištění dílčího vědecko-výzkumného úkolu Policejní akademie České republiky v Praze „Zkouška spolehlivosti – explikace, aplikace, efektivita“, týkající se přehledu profesních skupin, na které by se dle názoru respondentů-policistů měly zkoušky spolehlivosti vztahovat.

Klíčová slova: korupce – test integrity – Generální inspekce bezpečnostních sborů

ABSTRACT: The first part of the article deals with a brief chronology of important information about the experiments how to introduce "integrity tests" in the Czech Republic, and the spread of their current forms – so called integrity tests of the General Inspectorate of Security Forces – focused on other people who have public functions. The aim of the other part is to present some empirical findings of the partial scientific and research task done at the Police Academy of the Czech Republic in Prague, "The Integrity Test - Interpretation, Application, Efficiency", on the list of professional groups that would refer to the integrity tests according to the opinions of the respondents – policemen.

Key words: corruption – integrity test – General Inspectorate of Security Forces

ÚVOD

V současné době dochází v mediální i odborné sféře k častému a ne vždy jednoznačně odůvodněnému používání pojmů: test integrity, zkouška spolehlivosti, zkouška odolnosti vůči protiprávnímu jednání a to především ve vazbě na boj proti korupci. Pro snadnější orientaci v problematice je nutné terminologické vymezení těchto pojmů.

Testem integrity je jakékoli opatření, jímž je možné ověřit integritu⁶⁰ konkrétní osoby. Testem integrity spojeným se statusem určité osoby např. postavením policisty, soudce apod., lze chápat všechna opatření k ověření dodržování zákonných povinností vážících se k statusu této osoby. Test integrity je pojmem obecným, pod který lze zahrnout všechny různé možné podoby tohoto a analogických institutů bez ohledu na to, zda v zahraničí existují a především

⁶⁰Pojem integrita není významově ustálen. Velmi obecně lze říci, že integritou se rozumí neporušenost, nedotknutelnost, celistvost, popř. bezúhonnost, čestnost. Pod pojmem integrita osobnosti se rozumí jednota, celistvost autentických vlastností osobnosti, zejména její hodnotová orientace a chování.

jako institut de lege ferenda možný v českém právním řádu.

Zkouška spolehlivosti je výhradně již existující právní institut zavedený v první generaci zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o Policii ČR**“) a používaný pouze Inspekcí Policie České republiky a v současnosti v druhé generaci zavedený zákonem č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o GIBS**“) pro tento orgán, který s účinností od 1. ledna 2012 nahrazuje Inspekci Policie ČR.

Zkouška odolnosti vůči protiprávnímu jednání je termínem, který rovněž legitimně deklaroval zákonodárce pro označení „první“ generace zkoušek spolehlivosti přímo v aplikaci ustanovení § 103 odst. 1 „**zákona o Policii ČR**“. V případě druhé generace zkoušek v dikci zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů (GIBS) od tohoto označení upouští.

1. Výraznější pokusy o zavedení „testů integrity“ v ČR

V roce 2003 byl zpracován první významnější analyticko-koncepční dokument zabývající se testy integrity nazvaný „Analýza možností využití testu integrity v podmínkách České republiky, návrh způsobů a podmínek jeho využití“. Analýza z r. 2003 byla vypracována na základě usnesení vlády č. 391 ze dne 17. dubna 2002 ke Zprávě o korupci v ČR v roce 2001 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci a mimo jiné i z toho důvodu nahlížela na testy integrity jako na primárně protikorupční nástroj. Vláda následně rozhodla o přepracování materiálu, s doporučením využít tento institut nikoliv v intencích pracovního práva⁶¹, ale v rovině trestního řízení. Za tímto účelem byla ustavena pracovní skupina. Usnesením vlády č. 473 z 19. 05. 2003 ke Zprávě o korupci v ČR v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření vládního programu boje proti korupci byl tento úkol konkretizován a bylo uloženo předložit vládě analytický materiál o možnosti využití testu integrity v podmínkách ČR ve vztahu k využitelnosti dostupných prostředků trestního práva při dokumentování trestné činnosti korupčního charakteru. Pracovní skupina svou práci uzavřela se závěrem, že stávající trestně právní úprava je dostatečná a možnosti dané trestním řádem poskytují dostatečný prostor pro potírání korupčního jednání s tím, že tento prostor není v praxi dostatečně využíván. V analýze byla rozlišena užší a širší forma testu integrity. Institut, označovaný jako test integrity v užší formě, měl umožňovat provádět

⁶¹ Test integrity v rovině pracovního práva byl chápán jako opatření, jímž zaměstnavatel testuje předpoklady zaměstnance pro výkon jeho zaměstnání. S tím, že je v podstatě na vůli zaměstnance, zda vstoupí do pracovního vztahu nebo v něm setrvá s vědomím, že jeho protikorupční odolnost může být otestována. Toto opatření bylo přirovnáváno k psychologickým, vědomostním či vzdělanostním požadavkům zaměstnavatele při přijímání nového zaměstnance.

vůči zákonem **přesně vymezenému okruhu osob** předstíranou nabídku úplatku (tzv. zkoušku korumpovatelnosti). Širší verze testu integrity, zahrnovala i kontrolu majetkových poměrů. Tyto instituty se měly vztahovat **na státní zaměstnance, příslušníky bezpečnostních sborů, ozbrojených sil, soudce, státní zástupce a úředníky územních samosprávných celků**. Tedy na ty osoby, jejichž příjem je vyplácen ze státního rozpočtu, současně mají stanoven zpřísněný režim pro výkon podnikatelské činnosti a disponují nějakou rozhodovací pravomocí či například připravují podklady pro důležitá rozhodnutí apod. Testy integrity v podobě předstírané nabídky úplatku (v rovině pracovního práva) měl, jako jakousi servisní službu, provádět speciální útvar policie na základě žádosti (konkrétního nadřízeného testované osoby) jejíž součástí by bylo i povolení, které by uděloval nezávislý orgán (soud). Jakékoli informace získané při provádění tohoto institutu, by nebylo využito v rámci trestního řízení. Testy integrity v žádné podobě rozebírané analýzou nakonec přijaty nebyly.

V roce 2007 byl vypracován návrh „**zákona o Policii ČR**“, který úspěšně prošel legislativním procesem a nabyl účinnosti dne 01.01.2009. „**Zákon o Policii ČR**“ představoval legislativní nosič reformy policie a ve své části druhé (dnes již obsolentní) přinesl kompletní právní úpravu Inspekce Policie ČR. Zde, za silné politické vůle, zavedl jakožto novinku v českém právním řádu tzv. „zkoušky spolehlivosti“. Zkouška spolehlivosti byla zakotvena jako oprávnění Inspekce Policie ČR, spočívající v „navození zdání situace, kterou je zkoušená osoba povinna řešit a jejím účelem je předcházení, zamezování a odhalování protiprávního jednání **policisty, zaměstnance policie, inspektora a zaměstnance inspekce**“. Zavedení zkoušek spolehlivosti bylo považováno za první úspěch již dlouhodobějších snah o posílení proaktivních nástrojů v rukou orgánů, které bojují s trestnou činností, které ale současně nepředstavují nástroje provokování protiprávní činnosti ze strany státu.

Do konce roku 2008 byl, v souladu s programovým prohlášením Vlády ČR na základě usnesení ze dne 25. 02. 2008 č. 149 k návrhu zákona o Policii ČR, předložen návrh „**zákona o GIBS**“. V rámci ustanovení § 40 tohoto návrhu zákona bylo implementováno ustanovení nové verze zkoušky spolehlivosti, která se v žádném podstatném ohledu nelišila od tehdy platné dílky obsažené v zákoně o Policii ČR, ale počítal s **rozšířením zkoušek i na příslušníky a zaměstnance Celní správy ČR a Vězeňské služby ČR**. Tento návrh zákona byl vládou schválen 23. 03. 2008 usnesením č. 325, poslancům byl sice rozeslán jako sněmovní tisk č. 794/0, ale v souvislosti s vyslovením nedůvěře vládě byl však projednán toliko v organizačním výboru a k jeho projednání na plénu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR již v 5. volebním období nedošlo.

Programové prohlášení koaliční vlády Petra Nečase obsahovalo poměrně velký důraz na různá protikorupční opatření. Jako základní analytický dokument byla vypracována Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Tato strategie ve svém bodu 1.8 uložila místopředsedovi vlády a ministru vnitra analyzovat možnosti rozšíření již existujícího institutu zkoušek spolehlivosti na další osoby působící ve veřejné správě. „Analýza možnosti zavedení institutu „zkoušky spolehlivosti“ pro další osoby působící v orgánech veřejné moci“ byla na základě tohoto úkolu **v roce 2010** zpracována, měla posloužit jako podklad pro věcný záměr legislativního řešení obsahující průchodné a funkční řešení testování osob působících v orgánech veřejné moci, zejména stanovením okruhu osob, na které by se zkouška spolehlivosti vztahovala či určením orgánu odpovědného za provádění testování. Nicméně nakonec po zpracování analýzy ji vláda pouze vzala na vědomí (usnesením č. 371) a bylo rozhodnuto ponechat tehdejší právní stav beze změny, jelikož předložením návrhu „**zákona o GIBS**“ (viz níže) byl považován tento úkol již za splněný. Pokud jde o možné rozšíření personální působnosti zkoušek spolehlivosti, tak zde analýza uvažovala o (kromě subjektů dle „**zákona o GIBS**“) **rozšíření na:** zaměstnance ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, jakož i zaměstnance dalších (správních úřadů) organizačních složek státu a příspěvkových organizací zřízených zákonem, jakož i zaměstnance Nejvyššího kontrolního úřadu; úředníky územních samosprávných celků; strážníky obecních a městských policií; osoby působící ve veřejném a soukromém vysokém školství; osoby vykonávající veřejnou správu sdružené v profesních a stavovských komorách; znalce, tlumočníky a osoby jednající za znalecké ústavy; další osoby, které vykonávají pravomoc jménem státu (např. exekutoři, zaměstnanci zdravotních pojišťoven vykonávající správu pojistného, osoby působící ve státních fondech), vyjma členů vlády, poslanců, senátorů, soudců, státních zástupců, členů zastupitelstev obcí a krajů a členů bankovní rady České národní banky a osob působících v České národní bance [2]. V další nejširší variantě připouští zavedení zkoušek **i na poslední uvedenou skupinu osob**. Pokud jde o orgány odpovědné za provádění testů integrity, potom analýza nabízí opět několik variant: specializovaný útvar policie; specializovaná součást GIBS nebo dokonce nově zřízený správní úřad s celostátní působností. Na tato variantní řešení navazují legislativní řešení podoby testů, které jsou převážně konstruované ve shodě s dikcí a pravidly úpravy zkoušek spolehlivosti druhé generace v zákoně o GIBS a řešení integrace do našeho právního pořádku: zákonem o Policii ČR; zákony ve vztahu k subjektům, na něž by se zkouška spolehlivosti vztahovala (např. připravovaný zákon o úřednících) nebo dokonce nově vytvořeným samostatným zákonem o testech integrity.

01. 07. 2011 byl rozeslán poslancům jako sněmovní tisk č. 410/0 druhý návrh „**zákonu o GIBS**“. Tedy tento návrh zákona již úspěšně prošel legislativním procesem a nabyl účinnosti dne 01. 01. 2012. V ustanovení § 41 zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů je obsažena současná verze zkoušky spolehlivosti. Tato verze je již zásadním způsobem modifikována vzhledem k rozšíření personální působnosti GIBS a vzhledem ke tříletým zkušenostem s aplikací tohoto institutu. Nejzásadnější změnu představuje **rozšíření okruhu zkoušených osob na příslušníky a zaměstnance Policie ČR, Vězeňské služby ČR, Celní správy ČR a samotné GIBS** a dále zavedení hmotněprávní exempce osoby, která zkoušku provádí z odpovědnosti za přestupek či jiný správní delikt, pokud je takové jednání nezbytné k dosažení účelu zkoušky.

I vládní dokument v oblasti boje s korupcí „Strategie v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“, v části IV „Seznam protikorupčních opatření“, bodě 4. „Orgány činné v trestním řízení“, v podbodě 4.3, kde vypočítává nesplněné a navazující úkoly z předchozí strategie, obsahuje úkol 4.3.1: „*předložit vládě vyhodnocení využití nástroje zkoušky spolehlivosti s návrhem na případné rozšíření na další osoby působící v orgánech veřejné moci.*“ Gestorem úkolu byla GIBS s termínem plnění **30. 06. 2014**. Je nutné upozornit na zmírnění dikce strategie, ve které na rozdíl od strategie předchozí je užito spojení „případné rozšíření“.⁶²

Analýza byla zpracována a vymezovala několik variant okruhů osob, na které by se měly zkoušky spolehlivosti vztahovat:

- a) ponechání stávajícího stavu (viz odstavec výše);
- b) rozšíření varianty a) o strážníky obecních a městských policií;
- c) rozšíření varianty a) a b) o ostatní bezpečnostní a ozbrojené sbory ČR, mimo zpravodajské služby, tj. vůči příslušníkovi a zaměstnanci Hasičského záchranného sboru ČR, příslušníkovi a zaměstnanci Armády ČR a Vojenské policie
- d) rozšíření varianty a), b), c) o ostatní osoby ve státní správě a samosprávě, tj. vůči členům vlády, poslancům a senátorům, členům zastupitelstev územních samosprávných celků, zaměstnancům ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, jakož i zaměstnancům dalších (správních úřadů) organizačních složek státu a příspěvkových organizací zřízených zákonem, jakož i vůči zaměstnancům Nejvyššího kontrolního úřadu, soudcům a státním zástupcům, úředníkům územních samosprávných celků,

⁶² Rovněž nově tato strategie obsahovala odůvodnění jednotlivých úkolů resp. uvedení předpokládaného protikorupčního efektu, kterým je v tomto případě „Prověřování spolehlivosti úředních osob. Preventivní působení vědomosti rizika podrobení zkoušce spolehlivosti. Jde především o navození stavu, který bude působit preventivně, nikoliv o snahu masivně testovat úředníky či politiky. Zkoušku spolehlivosti s obdobnými pravidly by proto bylo možné jako preventivní opatření rozšířit i na další osoby působící v orgánech veřejné moci“.

osobám působícím ve veřejném a soukromém vysokém školství, osobám vykonávajícím veřejnou správu sdružených v profesních a stavovských komorách, znalcům, tlumočnickům a osobám jednajících za znalecké ústavy, dalším osobám, které vykonávají pravomoc jménem státu (např. exekutoři, zaměstnanci zdravotních pojišťoven vykonávající správu pojistného, osoby působící ve státních фондах).

Nicméně GIBS závěrem analýzy navrhuje zachovat současný stav a konstatuje, „že dosavadní pětiletou praxi a zkušenosti s aplikací zkoušky spolehlivosti mezi určené příslušníky a zaměstnance dotčených bezpečnostních sborů nelze považovat za dostatečnou pro rozhodné určení dalšího směřování samotného institutu zkoušek spolehlivosti“ [3]. Vláda ČR vzala „analýzu“ na vědomí⁶³ a zároveň řediteli GIBS uložila nadále sledovat a vyhodnocovat institut „zkoušek spolehlivosti“ pro navazující analytickou práci a pro případné rozšíření zkoušek na další osoby s povinností předložit vládě vyhodnocující analýzu do **30. 06. 2016**.

2. Přehled profesních skupin, na které by se dle názoru respondentů (policistů) měly zkoušky vztahovat

V kontextu výše uvedeného je zcela jistě zajímavé dílčí výzkumné zjištění získané v rámci řešení vědeckovýzkumného úkolu Policejní akademie ČR v Praze „*Zkouška spolehlivosti – explikace, aplikace, efektivita*“⁶⁴, získané za pomoci techniky dotazníkového šetření realizovaného na záměrném výběrovém souboru 766 policistů služby pořádkové, dopravní a kriminální policie a vyšetřování, nakolik si sami respondenti myslí, že by bylo dobré, kdyby i policie disponovala tímto nástrojem k odhalování protiprávního jednání a na které další profesní skupiny by se, dle jejich mínění, zkoušky spolehlivosti měly vztahovat. 17,1 % respondentů policistů se ztotožnilo s zformulovaným konstatováním, že *by bylo dobré, kdyby i policie disponovala tímto nástrojem k odhalování protiprávní činnosti*. Není neočekávané, že jsou to právě policisté SKPV, kteří mají toto mínění ve větší míře, konkrétně ve 22,4 %, oproti policistům ostatních služeb, u nichž podíl činí 14,9 % (viz tab. č. 1 a obr. č. 2 níže).

⁶³ Usnesení vlády ČR č. 541, z 09. 07. 2014. k Vyhodnocení využití nástroje „zkoušky spolehlivosti“ s návrhem na případné rozšíření na další osoby působící v orgánech veřejné moci.

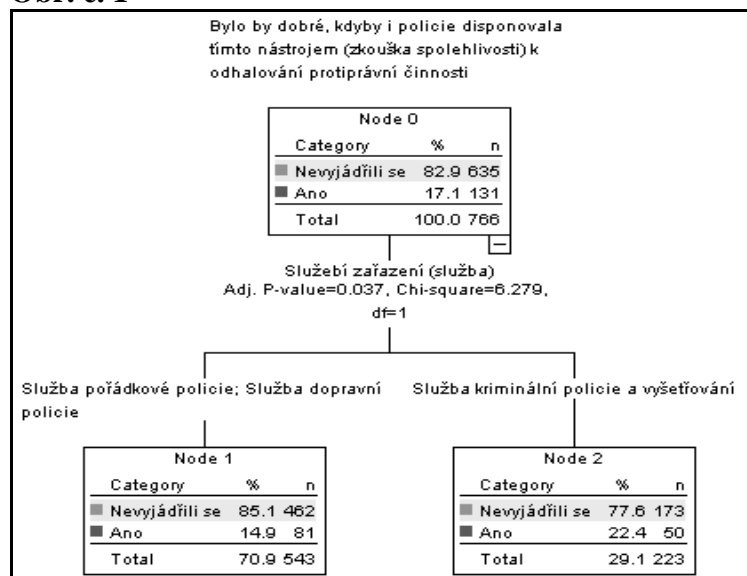
⁶⁴ Výzkumný úkol reaguje na společenskou potřebu podrobit institut zkoušek spolehlivosti vědeckému zkoumání, a to zejména vzhledem k jejich průlomové a kontroverzní povaze a předpokládanému potenciálně velkému přínosu pro prevenci nežádoucího jednání u zkoušených osob. Kromě hlavního výzkumného cíle, jímž bylo ověření existence všeobecného preventivního působení zkoušky spolehlivosti na nežádoucí jednání policistů a zaměstnanců policie, výzkum obsahuje řadu dalších jedinečných, výzkumem získaných informací, které představují ve všech směrech původní a originální poznatky, majících vztah ke zkoušce spolehlivosti.

Tab. č. 1

	Četnost	%
1. Bylo by dobré, kdyby i policie disponovala tímto nástrojem k odhalování protiprávní činnosti.	131	17.1

Zdroj: Vlastní výpočty.

Obr. č. 1



Zdroj: Vlastní výpočty.

99 respondentů policistů (12,9 %) se ztotožnilo s naformulovanou odpovědí „*Je škoda, že zkoušeny v rámci zkoušky spolehlivosti nemohou být i další profesní skupiny.*“ (viz tab. č. 3 níže).

Tab. č. 2

	Četnost	%
2. Je škoda, že zkoušeny v rámci zkoušky spolehlivosti nemohou být i další profesní skupiny. Jaké?	99	12.9

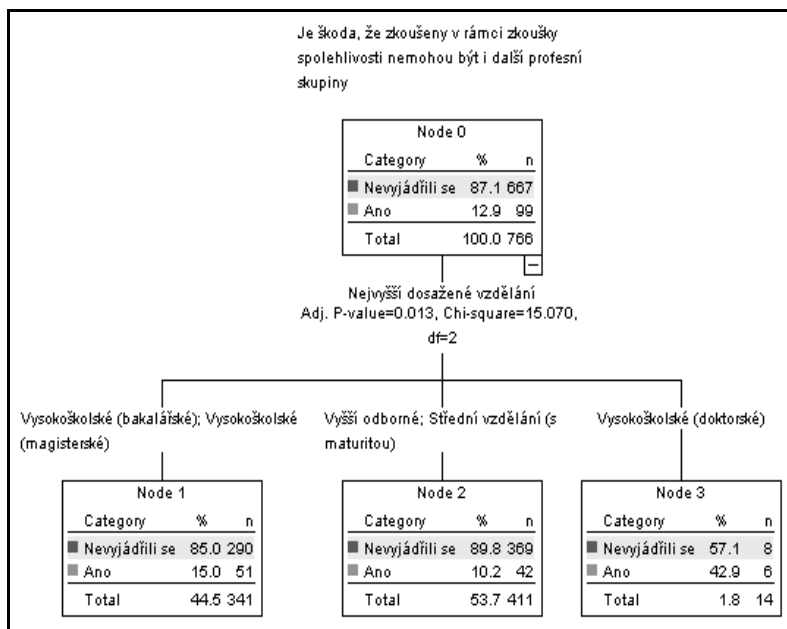
Zdroj: Vlastní výpočty.

Jako odpověď na tázací dovětek „*Jaké?*“ uvedli 217 odpovědí, které byly uspořádány do 15 kategorií osob⁶⁵ (viz tab. č. 3). Stromový diagram uvedený na obr. č. 2 znázorňuje, že dosažená výše vzdělání prokázala vliv na četnosti zastoupení této odpovědi.

⁶⁵ U policistů specialistů a zaměstnanců policie se naplno projevilo negativum otevřeného tázacího dovětku v podobě rizika, že ne všichni respondenti, na položenou otázku odpoví. U policistů specialistů zvolilo odpověď 17 respondentů (24,3 %), kdy na dovětku „*jaké?*“ odpovědělo pouze 5 z nich, s uvedením těchto profesních kategorií: 1x politici a 4x soudci a státní zástupci. U zaměstnanců policie odpověď číslo 8 nezvolil nikdo.

Podíváme-li se na přehled profesních skupin, uvedený v tab. č. 3, nemůže nám uniknout fakt, že pravděpodobným kritériem pro zařazení té či oné kategorie osob, bylo zřejmě respondenty subjektivně vnímané hledisko zkorumpovanosti. Navíc podobný přehled, ale týkající se korupce či úplatkářství, můžeme nalézt i v řadě dokumentů, které se zabývají korupcí koncepčně, např. ve vládním dokumentu „Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“.⁶⁶ Ve světle skutečností, že obdobně tendenčně (tzn., jako na primárně protikorupční nástroj), bylo na zkoušky spolehlivosti nahlíženo i ve vládních dokumentech⁶⁷, nelze respondentům nic vytýkat. Opět se zde potvrzuje jednoduchá, obecně přijímaná rovnice: zkouška spolehlivosti = nabídka úplatku. Uvedené potvrzuje i to, že respondenti mnohdy formulovali svoji odpověď jako „nabídku úplatku... např. úředníku samosprávy, soudci, státnímu zástupci, lékaři“.

Obr. č. 2



Zdroj: Vlastní výpočty.

⁶⁶ Zde na s. 16 je uvedena tabulka s názvem „Oblast, kde je úplatkářství nejvíce rozšířeno – pořadí institucí“ (viz <http://www.vlada.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze.pdf>). Zajímavost nepostrádá i srovnání profesních skupin osob uvedených v tab. č. 3 se zvažovaným okruhem osob v případě analýz rozšíření testů integrity na další osoby působící v orgánech veřejné moci.

⁶⁷ Např. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2011 a 2012 a Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014.

Tab. č. 3

Profesní skupiny osob	Četnost	%
Úředníci samosprávy	39	18
Poslanci a senátoři	34	15,7
Úředníci státní správy	33	15,2
Politici	25	11,5
Soudci a státní zástupci	25	11,5
Lékaři	11	5,1
Prezident republiky	10	4,6
Vláda a ministři	9	4,1
Příslušníci GIBS	8	3,7
Všichni co vydávají státní povolení	7	3,2
Vedení policie	6	2,8
Obecní policie	4	1,9
Komisaři autoškol	2	0,9
Pracovníci STK	2	0,9
Všichni	2	0,9
Celkem	217	100

Zdroj: Vlastní výpočty.

Ve výčtu profesních skupin se překvapivě objevili i příslušníci GIBS (8 resp.; 3,7 %) a vedení policie (6 resp.; 2,8 %). To si lze vysvětlit jednak tím, že respondenti možná nevěděli, že se jedná o již zkušované kategorie osob, ale pravděpodobně spíše tím, že, přestože si byli této skutečnosti vědomi, tak se domnívají, že zkoušky spolehlivosti jsou prováděny jen na úrovni základního managementu policie, a nikoli průřezově v policii celé či u GIBS.

Další profesní skupinou, u které se zastavíme, jsou strážníci obecní policie. U této profesní skupiny respondent policista SDP napsal (doslovná citace): „*pravomoce maj skoro stejný, berou úplatky jako prase a nikdo je nezkouší*“. Na to konto je nutné zmínit, že strážníci obecní policie, vzhledem k jejich pravomocem a charakteru činnosti, byli a jsou jednou z profesních skupin, o kterých se velmi vážně uvažuje jako o zkušovaných osobách.

Pro zachování etických limitů výzkumu nelze zatajovat žádná výzkumná zjištění. A právě z toho důvodu není možné vyřadit kategorii prezident republiky, která je v odpovědích respondentů zastoupena 4,6 % (10 resp.). Jedná se sice o velmi nízkou četnost, ale vzhledem k výjimečnosti hlavy státu a morálnímu kreditu, který by měl být s touto funkcí spojen, je to více než překvapivé. S přihlédnutím k tomu, že zde byly uvedeny i scénáře 2x „*nastrčení hezkého či drahého pera na stůl*“ a 2x „*nabídka úplatku za rozšíření amnestie*“ se lze domnívat, že se patrně nejednalo obecně o funkci prezidenta republiky jako spíše konkrétně o osobu tehdejšího prezidenta republiky. Jen pro dokreslení dobového kontextu a možné příčiny: dotazníkové šetření bylo realizováno v březnu 2013 a rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii je datováno 1. ledna 2013.

ZÁVĚR

Snaha o zavedení a rozšíření testování integrity – ochoty chovat se podle pravidel stanovených pro danou činnost – je od roku 2003 v ČR stále aktuálním tématem, které se váže především na koncepční vládní dokumenty pro boj s korupcí a dnes již existující institut tzv. zkoušku spolehlivosti. Přestože řada variant týkajících se rozšíření množiny zkoušených osob byla pojata poměrně široce, představují dnes okruh zkoušených osob „pouze“ **příslušníci a zaměstnanci Policie ČR, Vězeňské služby ČR, Celní správy ČR a samotné GIBS.**

Jak vyplývá z „Vyhodnocení využití nástroje zkoušky spolehlivosti s návrhem na případné rozšíření na další osoby působící v orgánech veřejné moci“ předloženého GIBS v roce 2014 vládě, tak „*GIBS kromě obecných informací, nedisponuje relevantními poznatky, které by odůvodňovaly navrhopvat rozšíření zkoušek spolehlivosti na další subjekty*“. [3]

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. Analýza možnosti využití testu integrity v podmínkách České republiky, návrh způsobů a podmínek jeho využití, MV ČR, 2003.
2. Analýza možnosti zavedení institutu zkoušky spolehlivosti na další osoby působící v orgánech veřejné moci, MV ČR, 2011.
3. Vyhodnocení využití nástroje „zkoušky spolehlivosti“ s návrhem na případné rozšíření na další osoby působící v orgánech veřejné moci, GIBS, 2014.

ADDRESS & ©

JUDr. Josef HRUDKA, Ph.D.
Bezpečnostně právní fakulta
Policejní akademie České republiky
P. O. BOX 54, 143 01 Praha 4
Czech Republic
hrudka@polac.cz

Mgr. et Bc. Josef KŘÍHA
Katedra právních oborů a bezpečnostních studií
Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
kriha@vsers.cz

3 VYBRANÉ PŘÍSPĚVKY Z DALŠÍCH HUMANITNÍCH OBORŮ

ALEXIS DE TOCQUEVILLE: DEMOKRACIE V AMERICE JAKO PŘEDOBRAZ NOVÉ SPOLEČNOSTI (S POUKAZEM NA RECEPCI V ČESKÉM MYŠLENÍ – T. G. MASARYK, LEV THUN)

Alexis de Tocqueville: Democracy in America as Model of New Society
(and Its Influence on Some Aspects of Czech Philosophy – T. G. Masaryk, Lev Thun)

Jan SVOBODA

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Alexis de Tocqueville ve své práci *Demokracie v Americe* (I. díl: 1835, II. díl: 1840) spatřoval východisko z krize, v níž se Evropa ocitla po Francouzské revoluci, ve způsobu demokracie, jenž se ujal ve Spojených státech. Věřil, že Revoluce nebyla jen pouhou náhodnou událostí v dějinách lidstva. Byla nutným vyústěním všeobecných a trvalých snah postupného společenského vývoje k sociální rovnosti. Za vůbec nejdůležitější příčinu vytváření vědomí rovnosti, která zachovává úspěšné fungování demokratické republiky ve Spojených státech, Tocqueville považoval mravy. Tyto původní sociální jednotky či normy smyšlení a jednání, jež přirozeně vznikaly a osvědčily se v průběhu dlouhodobého společenského vývoje, pokládal za vlastní sociální pojivo úzce provazující teorii s praxí. Mravy jsou podle Tocquevilla nejenom v základu spontánní sociální dynamiky vyvěrající z přirozené lidské tendence ke spolčování. V jejich nadčasové podstatě je současně předznamenán vlastní demokratický princip, jenž je oné přirozené společenské dynamice implicitní: *idea rovnosti společenských podmínek*. Tocqueville nás přesto varoval, že demokracii může reálně ohrozit tzv. *demokratický despotismus*. První Tocquevillova kritická reflexe demokratické společnosti se v této souvislosti zaměřuje na problém prosazování *spravedlnosti*, druhá se týká otázky zachování *sociální soudržnosti*, třetí poukazuje na tendenci demokratických zřízení k *centralizaci moci*. Vlastní specifická mravně opodstatněná povaha americké společnosti je udržována náboženstvím. Tocqueville byl přesvědčen, že každá egalitářská společnost, která chce sama vládnout, se neobejde bez přirozené morální disciplíny zakotvené ve vědomí každého jedince. Ono vědomé podřízení vlastní vůle vůli vyšší však není vynuceno strachem z trestu. Je vědomím svobodným, a proto to, co podle Tocquevilla podmínku svobody nejlépe splňuje, je náboženská víra, kterou ztělesňuje racionální – „demokratické a republikánské“ – křesťanství Nového světa. Nelze nevidět, že ono upřednostňování nezastupitelné úlohy mravního vlivu náboženství na jedince i celou společnost, jež se má stát východiskem úspěšného fungování každého demokratického zřízení, v mnohém připomíná snahy českého filosofa, sociologa, politika a státníka, prvního prezidenta Československé republiky (1918-1935), žáka Franze Brentana Tomáše Garrigua Masaryka. Ovšem ještě před Masarykem se Tocquevillovými stěžejními myšlenkami přímo inspiroval významný český šlechtic, politik a reformátor školství Lev Thun.

Klíčová slova: Alexis de Tocqueville – demokracie v Americe – Francouzská revoluce – mravy – rovnost – demokratický despotismus – nové náboženství – T. G. Masaryk – Lev

Thun

ABSTRACT: Alexis de Tocqueville analyses in his work *Democracy in America* (volume I: 1835, volume II: 1840) the crisis in Europe after the French Revolution in relation to a kind of democracy functioning in the United States. He believes that the Revolution was not an arbitrary historical event. It was the necessary outcome of the general continuous effort of social development towards the social equality. As the most important factor that creates the awareness of equality and keeps the successful functioning of democratic republic in the United States Tocqueville considers the specific social behaviour – manners. Original social units or norms of thinking and behaviour emerged from a long-standing development base in the connection of the theory with the practice. Social behaviour and habits are not the only force driving the spontaneous social dynamics which comes from the natural human ability to come and join together. For the democratic principle the natural social dynamics is implicit: *the idea of social conditions equality*. Furthermore, Tocqueville warns us that democracy can be endangered by *democratic despotism*. The first Tocqueville's critical reflection of the democratic society focuses on the problem of urging justice, the second one is connected with the problem of *social cohesiveness* maintenance, the third one with the tendency of democratic systems to the centralisation of power. The particular moral character of America is kept by religion. Tocqueville is convinced that every egalitarian society, which intends to govern, requires the natural moral discipline anchored in the consciousness of every individual. This conscious submitting of one's own will to the higher will is not enforced by the fear of punishment. It is the free-will consciousness where freedom meets the „Democratic and Republican“ Christianity of the New World. The priority of irreplaceable role of the religious moral influence in relation to individual and the whole society reminds us of thinking and effort of the Czech philosopher, sociologist, politician and statesman, the first president of the Czechoslovak Republic and successor of Franz Brentano Tomáš Garrigue Masaryk. I should remark that Tocqueville inspired also a significant Czech nobleman, politician and school reformer Lev Thun (1811-1888).

Key words: Alexis de Tocqueville – democracy in America – French Revolution – manners – equality – democratic despotism – new religion – T. G. Masaryk – Lev Thun

ÚVOD

Pojmy jako svoboda, sociální podmínky, mravy, ale také demokratický despotismus a náboženství jsou běžně užívané pojmy v širokém spektru humanitních věd. Účelem této studie je podhalit některé důležité myšlenkové kořeny a základní souvztažnosti těchto zavedených principiálních pojmů takovou měrou, aby mohl být uchopen jejich původní historický význam. Studie si tedy v tomto geneticko-historickém smyslu klade za cíl odhalit některé nutné a neopomenutelné konotace oněch principiálních pojmů ve vztahu k pojmu demokracie, což pak ve svém naléhavém praktickém důsledku současně implikuje vyzdvížení některých podstatných a ne vždy dnes dostatečně zdůrazňovaných aspektů její možné udržitelnosti.

Jedním z nejvýznamnějších průkopníků, který právě v době zásadní sociologické proměny porevoluční současnosti takováto výchozí zevrubná politologicko-sociologická

zkoumání v potřebné ideové šíři a hloubce úspěšně provedl, byl francouzský šlechtic a politik-spisovatel Alexis de Tocqueville (1805-1859). Ve 30. letech 19. století podnikl několik cest do Spojených států amerických, aby podrobil důkladné analýze tamní demokracii a srovnal ji se stavem demokracie v Evropě, především však v tehdejší Francii. Originálním způsobem vysvětlil povahu nastupujícího demokratického věku (k jehož vzestupu tehdy nejviditelněji došlo v severní Americe) (Tocqueville 1992/I-II) a současně podal jedinečný výčet příčin Francouzské revoluce (Tocqueville 2003).

Za vůbec nejdůležitější tvůrčí součást, která fungující demokracii zásadně podmiňuje, tj. vytváří vlastní výchozí vztahovou bázi vzniku podmínek sociální rovnosti – Tocqueville považoval *mravy*. Spolu s (novodobou) náboženskou vírou, již podle něho svou přirozeností ztělesňuje racionální – „*demokratické a republikánské*“ – křesťanství Nového světa, se pak tato specifická mravně opodstatněná povaha nově vznikající demokratické společnosti má stát dlouhodobě udržitelnou. Nelze proto nevidět, že ono upřednostňování nezastupitelné úlohy mravního vlivu náboženství na jedince i na celou společnost jakožto východiska úspěšného fungování každého demokratického zřízení v mnohém připomíná snahy českého filosofa, sociologa, politika a státníka Tomáše Garrigua Masaryka (1850-1937) (Svoboda 2014: 131-135; Svoboda 2015: 17-29). Ovšem ještě před Masarykem se Tocquevillovými stěžejními myšlenkami přímo inspiroval významný český šlechtic, politik a reformátor školství Lev Thun (1811-1888) (Fořtová – Olšáková 2011). Tyto důležité a nezřídka opomíjené spojitosti s českým myšlením jsou pro potřeby dalšího potencionálního bádání ve stručnosti naznačeny v samém závěru předložené studie.

Tocquevillovo hodnocení intelektuálního podhoubí Francouzské revoluce

V době, kdy Alexis de Tocqueville promýšlel a psal svá sociologicky orientovaná díla, byla evropská společnost v základech otřesena Francouzskou revolucí z roku 1789. Oproti dlouhodobému a vesměs ustálenému společenskému charakteru období předrevoluční monarchie Francouzská revoluce představovala nevratný mezník vývoje dějin vedoucí „*lidství*“ od feudálně-teokratické společnosti ke společnosti pluralitně-demokratické (Tinková 2008) – předznačovala tedy jakousi *neutuchající společenskou výheň, kterou měla doba projít*.

Nešlo však o průběh kontinuální, ale o proces turbulentní provázený nebyvalou sociální dynamikou a napětím jak ze strany revoluce, tak i kruhů konzervativních, retrográdních, ze strany reakce (Pružinec 2008: 20n). Jako onen převratný ideologický dobový mezník se v dalších podstatných revolučně-historických souvislostech proto nutně stala spouštěcím

mechanismem několika významných politických změn, s nimiž Tocqueville byl během svých právnických studií na univerzitě v Paříži (1823-1827) v období tzv. „restaurace“ osobně konfrontován a na nichž se později jako aktivní politik přímo podílel, nejprve jako poslanec Zákonomárného shromáždění (1839-1851) a krátce i jako ministr zahraničí za Ludvíka Napoleona (květen-říjen 1849). Bedřich Engels se v roce 1885 k novodobým francouzským dějinám vyjádřil následovně: *„Francie je zemí, kde dějinné třídní boje více než kde jinde byly pokaždé probíhány až do rozhodnutí, kde tudíž i střídající se politické formy, v nichž se tyto boje pohybují a v nichž jsou shrnovány jejich výsledky, nabývají nejostřejších obrysů. Francie, která byla ve středověku centrem feudalismu, od dob renaissance vzornou zemí centralistické stavovské monarchie, rozmetala ve velké revoluci feudalismus a založila ryzí panství buržoazie v tak klasické podobě, jako žádná jiná evropská země“* (Engels 1949: 9-10).

Historikové Francouzské revoluce (dále už jen Revoluce) se nicméně vesměs potýkají se dvěma alternativami. Na jedné straně Revoluci vnímají jako pohromu nebo šťastný začátek nové éry lidstva, na straně druhé v ní vidí dějinnou nutnost nebo pouhou náhodnou událost, podmíněnou souhrou několika podstatných, zejména socioekonomických změn či jiných okolností, jež oslabily nebo zcela narušily tradiční mocenskou strukturu předrevoluční absolutistické monarchie (Tinková 2004: 30n). Tocqueville – který jako člen upadající společenské vrstvy byl schopen *„pochopit i artikulovat to, co se s příchodem demokratické rovnosti ztrácelo, stejně jako si jasně uvědomit i velký přínos demokratické vlády“* (Henrie 1996: 99) – se striktně nerozhoduje ani pro jednu z těchto krajních tezí. Věřil, že Revoluce nebyla jen pouhou náhodnou událostí v dějinách lidstva. Byla nutným vyústěním všeobecných a trvalých snah postupného společenského vývoje k rovnosti, – *„tedy jev daný Prozřetelností“* – vymykající se lidské moci (Tocqueville 1992/I: 11n). Byl přesvědčen, že tento přirozený religiózní charakter, kterým Revoluce byla v posledku předznamenána, měl z hlediska onoho dlouhodobého dějinného procesu i své konkrétní historické opodstatnění. Nesporně přispěla k zániku institucí starého režimu a otevřela možnosti pro nové demokratické formy vládnutí. Její jednotlivé fáze přesto nebyly nutné. A právě v tom tkví podle Tocquevilla její tragičnost.

Vedle důvodů strukturně-politických, kterých jmenuje hned několik (zrušení soudních dvorů v roce 1771, neprůchodnost předrevoluční reformy daňového systému, silný centralismus a sklon k byrokracii), zapříčinilo tuto tragičnost i tehdejší intelektuální prostředí předrevoluční Francie, z jehož myšlenkového pozadí Revoluce čerpala svoji ideologickou sílu a energii. Přímý vliv abstraktních a obecných teorií, založených na myšlence neomezené

zdokonalitelnosti prostřednictvím rozumu, s nimiž se ztotožňovaly všechny vrstvy tehdejší společnosti, byly považovány za univerzální hodnoty, platné pro celé lidstvo (Holzbachová 2002: 52n).

Živost a dynamiku tohoto intelektuálního podhoubí Tocqueville nespojoval s francouzským nacionalismem. Vysvětloval je sociologicky, na základě pečlivé analýzy stávajících společenských poměrů. Potlačení svobody politického projevu mělo podle Tocquevillova za následek, že se francouzští intelektuálové ve svých abstraktních teoriích zcela ztratili. Nepodíleli se na výkonu vládní moci, a proto jim nebyly známy reálné problémy tehdejší společnosti. Vznikala tak myšlenka abstraktního státu, jež už nebyla vztažena ani k bohu, ani k tradici. Stát byl pojímán jako produkt a reprezentant všech, jehož obecné vůli se musel každý jednotlivec bezpodmínečně podříditi.

Tocqueville popisuje situaci následovně: *„Spisovatelé nedodali lidu, který ji [Revoluci – J. S.] uskutečnil, pouze své ideje. Dali jí svůj temperament a svou povahu. Pod vlivem jejich dlouhé výchovy, za nepřítomnosti všech jiných vůdců, uprostřed hluboké nevědomosti ovládané pouze praxí, si celý národ četbou jejich děl nakonec osvojil instinkty, pružné myšlení, záliby a dokonce přirozené podivínství těch, kdo píšou, takže když měl nakonec jednat, přenesl do politiky všechny zvyklosti literatury.*

Když studujeme historii naší revoluce, vidíme, že byla provedena ve stejném duchu, v jakém bylo napsáno tolik abstraktních knih o vládě. Tatáž záliba v obecných teoriích, kompletních legislativních systémech a přesná symetrie v zákonech; totéž pohrdání existujícími fakty, tatáž důvěra v teorii, tatáž záliba v originalitě, v důvtipu a v nových institucích; tatáž chuť přetvářet najednou celé zřízení podle pravidel logiky a podle jednoho plánu místo snahy pozměnit je po částech. Děsivá podívaná, protože to, co znamená kvalitu u spisovatele, je mnohdy vadou u státníka. A to, co často vytvořilo dobré knihy, může vést k velkým revolucím“ (Tocqueville 2003: 179).

Mravy a jejich určující společenská funkce

Tocqueville rozlišoval dva druhy idejí. Jedny jsou velmi povrchní a nejisté pojmy, rodící se rychle. Mezi ně patří právě ony abstraktní ideje, jež zažehly spouštěcí mechanismus jednotlivých (více či méně drastických) fází Revoluce. Ty druhé jsou oproti nim výsledkem pomalé, detailní a uvědomělé práce rozumu a rozšiřují naše poznání. (Tocqueville 1992/II: 19). Zkoumáním demokratických poměrů v Americe Tocqueville došel k názoru, že Američané vykazují méně živou zálibu v obecných idejích než Francouzi.

Podle Tocquevillova bylo výhodou americké demokratické společnosti, že si své veřejné

zájmy vždycky řídila sama, kdežto porevoluční francouzské společnosti tato politická kontinuita chybí (o lepším uspořádání mohla jen dlouho „*pouze snít*“). Další vzájemná odlišnost spočívala v tom, že se společenské zřízení ve Francii zakládalo na obecných idejích už ve sféře vlády, zatímco politické uspořádání ještě nedovolovalo korigovat tyto ideje podle zkušenosti a odhalovat krok za krokem i jejich nedostatečnost. U Američanů se naopak obě tyto tendence vyvažují. Nelze proto nadměrně a slepě prodlévat u obecných idejích. Je třeba vytvářet vhodné (pluralitní) podmínky pro jejich účinnou korekci pomocí praxe, abychom si mohli povšimnout všech podrobností, které teprve následně prokážou slabé stránky každé obecné teorie. „*Lék je vždycky nepříjemný, ale jeho účinek je jistý.*“ (Tocqueville 1992/II: 21).

Za vůbec nejdůležitější příčinu, která podle Tocquevillo zachová úspěšné fungování demokratické republiky ve Spojených státech, považoval mravy (*mores*). Nepojímal je výhradně jako „*zvyklosti srdce*“. Tohoto výrazu užíval také pro „*představy, které jsou lidem vlastní, pro různé názory, které jsou mezi nimi běžné, a pro souhrn idejí, z nichž se rodí duševní vlastnosti*“. Jinak řečeno: představují „*celý morální a intelektuální stav národa*“ (Tocqueville 1992/I: 218). Tyto základní sociální jednotky či normy smyšlení a jednání vznikaly a byly přijímány svobodným rozhodnutím v průběhu dlouhodobého společenského vývoje různých sociálně-kulturních kontextů. Jejich nadčasovost spočívá ve výjimečné a trvalé schopnosti co možná nejtěsněji provazovat teorii s praxí. Tocqueville je proto v duchu svého sociologického přístupu upřednostňoval nejen před zeměpisnými a hmotnými podmínkami země (díky nimž ostatně Američané bohatli a nebyli jako kontinent nikterak vojensky ohrožováni). Jejich význam kladl i před zákony, tedy před formální politická pravidla, jako je ústava (Tocqueville 1992/I: 222). Tocquevillov principální sociologický zájem o mravní základnu společnosti, o její typické způsoby a zvyky, byl současně důvodem, proč se ve své studii o Americe často zabýval takovými nepolitickými zvyky a způsoby jednání, jako jsou vztahy mezi jednotlivými rasami, vzdělání žen, rodinný život, náboženské přesvědčení, ale také tím, proč je způsob projevu amerických spisovatelů a řečníků tak „*bombastický*“, nebo se pozastavoval nad některými specifickými tendencemi historiků v demokratických dobách.

Tocqueville byl toho názoru, že „*když je jistý způsob myšlení nebo cítění produktem nějakého zvláštního stavu lidstva, nezůstane z něho nic, jakmile se tento stav změní*“ (Tocqueville 1992/II: 140). To se nezvratně prokázalo rozpuštěním pevných hierarchických svazků aristokratické společnosti. S přirozenými lidskými city je tomu ovšem podle Tocquevillo jinak. Vezměme např. demokratickou rodinu. Mezi jejími členy se vytvářejí

nové vztahy. Vznikají svobodná a rovnoprávná rodinná pouta, založená na vzájemné úctě, porozumění a důvěře. Tocqueville připisoval onu možnost vytváření přirozených rodinných pout zvykům demokratické společnosti: v podmínkách všeobecné rovnosti vzniká obecné vědomí rovnosti všech jednotlivců. Tento všudypřítomný egalitářský duch pak prohlubuje i respekt otce vůči synům. Otec v synech raději vidí potenciálně nezávislé spoluobčany než nerovnoprávné a závislé jedince a synové zase vedeni myšlenkou, že jsou spíše zakladateli nových rodin než reprezentanty jednotlivých rodů. Toto obecné vědomí rovnosti je podle Tocquevilla současně také důvodem, proč otcové milují své děti rovným dílem a v témž duchu jim rozdělují svá bohatství (často bez ohledu na zákonná ustanovení).

Tocquevillovo pojetí demokracie

Důrazem na nutnost americké demokracie soustavně usilovat o co nejúčinnější synergii teorie a praxe Tocqueville demonstrativně naznačil jakousi střední cestu, kterou by se funkční demokracie měla obecně ubírat. Jejím primárním cílem bylo nalezení míry možného, s reálnou skutečností konvenujícího vyplnění obecných idejí. Platnost těchto idejí musí stvrzovat empirická skutečnost prostřednictvím plurality politických tenzí vyvěrajících z reálných potřeb společnosti. Nejvlastnějším principem demokracie samé, z něhož má ono soustavné úsilí mravně a ideologicky vycházet, Tocqueville rozuměl *ideu rovnosti společenských podmínek* – ta je podmínkou obecného vědomí rovnosti všech jednotlivců. To ostatně vyznívá hned z úvodních pasáží jeho *Demokracie v Americe*: „*Nic z toho, co během mého pobytu ve Spojených státech upoutalo mou pozornost, nebilo tak živě do očí jako rovnost podmínek.*“ Tento „základní fakt“ podle Tocquevilla „*vytváří veřejné mínění, dává vzniknout novým citům, podněcuje nové zvyklosti a pozměňuje všechno, co sám nevytváří*“ (Tocqueville 1992/I: 9).

Idea všeobecné rovnosti společenských podmínek se pak pro Tocquevilla stala výchozí skutečností, jež mu dovoľovala odhalovat typiku všech sociálních jevů, které v Americe našel. Proniká nejen napříč sociálními celky jako je demokratická rodina. Nové vztahy vznikají také mezi „*služebníkem a pánem*“. Uzavírají spolu pracovní smlouvy, mimo ni jsou to však „*dva občané, dva lidé*“ (Tocqueville 1992/II: 127n). Přesto nás důrazně upozorňoval na možná nebezpečí spojená se vzrůstající specializací práce, expanzivní mocí průmyslu a vzrůstající pauperizací ohrožující stabilitu každé země (Tocqueville 1992/II: 110-115, 227-229).

Tocqueville pochopil, že jednoduché teorie konsensu, k nimž v rámci různých – byť i parciálních – sociálních interakcí dochází, v sobě obsahují přirozenou vnitřní dynamiku

společnosti. Vzniká jakýsi druh lidové samosprávy, jehož jedinou autoritou je jen a pouze lid sám. V Americe si lid vládne sám, „jako Bůh vesmíru“. Ono dogma *svrchovanosti lidu* tedy není principem ani „neplodným“, ani „utajeným“ jako ve Francii v době ancien régime, kdy společnost ovlivňovala vnější autorita a kdy byla přinucena jít určitou cestou nezávislou na vůli lidu (Tocqueville 1992/I: 45-46). Vhodným příkladem byl Tocquevillovi americký západ. Zde podle něho demokracie dosáhla extrémní podoby. Lidé, jež tam neváže žádná společná zkušenost, jména, místa, rodiny ani jiné vlivy, se spontánně politicky organizují, bez primárního zájmu konstituovat celou společnost.

Funkční základ moderní demokracie tedy podle Tocquevilla tvoří dogma o vládě lidu v podmínkách všeobecné rovnosti. Obě principiální tvůrčí složky se vzájemně doplňují, přičemž pod pojmem „*demokratická revoluce*“, kterou Tocqueville při svých zkoumáních sociálních poměrů v Americe pozoroval, rozumí možnost postupného naplňování onoho prvního principu: *ideje rovnosti podmínek*.

Jen nám ještě v souvislosti s myšlenkou demokracie pro přesnost a důslednost v pojmech připomíná, že touhu po svobodě a touhu po rovnosti nelze v zásadě ztotožňovat. Svoboda podle Tocquevilla není rozlišujícím znakem demokratických epoch. Zjevuje se v různých dobách a v různých formách, a není proto vázána na určité společenské zřízení. Idea rovnosti sociálních podmínek tímto znakem bezesporu je. Jako živý důkaz nám může posloužit právě ona přirozená vnitřní dynamika společnosti, která ve všech lidech vzbuzuje stálou radost z množství drobných potěšení. Naopak výhody, s kterými je spojena svoboda, se ukazují dlouhodobě a není vždy snadné poznat příčinu, z níž se zrodily. A v tomto smyslu Tocqueville dodává: „*Vášnivá láska, kterou rovnost vyvolává, je zároveň prudká a všeobjímající*“ (Tocqueville 1992/II: 74n).

Problém demokratického despotismu

V posledních kapitolách *Demokracie v Americe* Tocqueville provedl bilanci výsledků svých sociologických zkoumání a došel k závěru, že demokratickou epochu ohrožuje nový druh tyranie – *demokratický despotismus*. Principiální otázka potom zní: Bude demokracii provázet svoboda nebo despotismus?

První Tocquevillova kritická reflexe, jež si dala za úkol odhalit možné příčiny despotismu v nově vznikajících demokratických společnostech, se zaměřovala na problém účinného prosazování *spravedlnosti*. V podmínkách, kdy většina má téměř neomezenou moc, vzniká nebezpečí potlačování názorových odlišností menšinou většinou. Tocqueville se držel myšlenky, že spravedlnost je obecný zákon, jehož trvalá hodnota spočívá v tom, že je určující

nejen pro národy, ale pro celé lidstvo. Národ je podle Tocquevillo jen jakási porota, která společnost jako celek zastupuje, přičemž uplatňování spravedlnosti má být jejím primárním zákonem. Odmítám-li se tedy podrobit nespravedlivému zákonu, „*dovolávám se pouze proti svrchovanosti národa svrchovanosti lidského rodu*“ (Tocqueville 1992/I: 190). Je proto třeba hledat vhodné mechanismy, které mohou onu určující sílu většiny usměřovat, jinak je ohrožena svoboda jako taková. Účinnou pojistkou usměřování těchto negativních tendencí jsou podle Tocquevillo lidská práva. Jejich prosazování není nic jiného než uskutečňování „*ctnosti*“ v politickém životě. „*Právě pomocí ideje práv lidé stanovili, co je volnost a co je tyranie*“ (Tocqueville 1992/I: 180).

Druhá kritická reflexe demokracie se týkala problému zachování *společenské soudržnosti* a vycházela z myšlenky rovnosti sociálních podmínek. Onu principiální ideu demokracie podle Tocquevillo provází předpoklad, že jsem stejně dobrý jako ti druzí a takto pojatá rovnost se v demokracii stává veřejným míněním všech. Tím, že demokratický občan nemůže veřejně přiznat nadřazenost druhému občanu, se raději spoléhá na úsudek svůj než na úsudek jakékoli autority. Takovéto společenské prostředí podle Tocquevillo nejenže nevytváří příhodné podmínky pro aktivní působení a vůbec rozvíjení nadmíru nadaných či jinak excentrických osobností, které žádná svobodná společnost nemůže postrádat. V podmínkách této společenské egalitářské nivelizace a průměrnosti dochází ještě k dalšímu negativnímu sociologickému jevu. Občané se stávají (demokratickými) „*individualisty*“, kteří nikoho neposlouchají a kteří sledují především svůj vlastní cíl (Tocqueville 1992/II: 76). Se vzrůstajícím individualismem se vytrácí touha po osobní svobodě a ztrácí se smysl pro sociální soudržnost, neboť se přestáváme zajímat o záležitosti druhých, svých bližních. Ono odcizení jednotlivce od společnosti je živnou půdou každého despotismu.

Problém podle Tocquevillo spočívá v bytostném rozporu mezi pojetím *rovnosti* a *solidarity* společnosti. Na straně jedné potřeba závislosti jednoho člověka na druhém znamená potlačení touhy po osobní svobodě, na straně druhé je základem všech našich mezilidských vztahů. Přestože rovnost společenských podmínek je ve skutečnosti založena na nerovnosti, nestačí jen pasivní touha po osobní svobodě. To, co udržuje společnost jako funkční celek, je právě ona samospráva za aktivní účasti všech občanů – což je ostatně i vlastním základem Tocquevillova liberalistického pojetí demokratické společnosti. Jakobínské ztotožnění rovnosti s bratrstvím se tím pro Tocquevillo stává neudržitelným. Sociální soudržnost společnosti vzniká teprve vlastní přirozenou funkční součinností všech složek společnosti v prostředí rovnosti sociálních podmínek.

Třetí kritickou reflexí Tocquevillo poukazoval na to, že každé úsilí založené

na rousseaovském předpokladu přirozené rovnosti vede k *centralizaci moci*, a tudíž nutně k despotismu. V takových podmínkách podle Tocquevilla dochází nejen k infantilizaci lidí a tedy degradaci člověka. Co je však z hlediska fungování demokracie podstatnější: v důsledku centralismu lidé ztrácejí návyk svobody, smysl pro zodpovědnost a osobní aktivitu. Jak k tomu v demokratické společnosti dochází?

Moderní společnosti jsou podle Tocquevilla spínány vlastně „*dvěma revolucemi*“, které spolu úzce souvisí. Úkolem jedné je ručit za růst rovnosti společenských podmínek, což s sebou nese i nebezpečí zploštění a jednotvárnost způsobů života. Úkolem druhé je soustavné posilování centralizované moci státu oslabující přirozenou společenskou dynamiku. Vzhledem k těmto dvěma revolucím stojí demokratické společnosti před alternativou: rozhodnout se buď pro svobodné instituce, nebo pro despotismus (Tocqueville 1992/II: 218).

Poněvadž podstata svobodných institucí je v Americe založena na zvyku svobodného sdružování nezávisle na kontrole centrální moci, máme podle Tocquevilla naději, že se moderní státy mohou demokratického despotismu vyvarovat. Je proto třeba, aby se občané aktivně podíleli na politickém, tak i na občanském životě společnosti. Přesto se domníval, že klíčem k pěstování návyku svobody jsou spíše svobody lokální. Občanům svěřuje péči o záležitosti menšího druhu, kdežto kontrolu nad záležitostmi většího politického rozsahu předává do rukou odborníků. Z hlediska nutné potřeby předvídání chybných politických rozhodnutí Tocqueville volal po nové politické filosofii a nové politické vědě, o níž by se politická výchova a politická kultura vůbec mohla opřít.

Náboženství a demokratická společnost

Náboženství je podle Tocquevilla základním činitelem, který ovlivňuje mravní povahu americké společnosti. Chápal ho jako svobodnou politickou instituci sloužící k udržování a rozvíjení demokratické republiky na všech úrovních (Tocqueville 1992/I: 218). Společenské mravy a náboženské přesvědčení tudíž nelze od sebe striktně oddělovat. Jejich přirozená interakce je podle Tocquevilla základní podmínkou svobody každé fungující demokratické společnosti. Na pozadí analýz americké společnosti vyzdvihuje hodnotový systém puritánských přistěhovalců a jejich smysl pro rovnost a svobodu, přičemž dospěl k obecnému závěru, že podstatné znaky každé společnosti vyplývají z jejího původu. Věřil, že si americká společnost uchovala morální systém svých zakladatelů, prvních přistěhovalců.

Angloamerické civilizaci se podle Tocquevilla podařilo vzájemně propojit dvě

podstatné sociální složky: „*ducha víry*“ s „*duchem svobody*“. Vlastní existence svobody tedy v americké společnosti spočívá ve spojení náboženství se svobodou. Jasně říká: „*Zakladatelé Nové Anglie byli zároveň zanícenými sektáři i horlivými novátory. Svázání nejtěsnějšími pouty určité náboženské víry byli prosti jakýchkoli politických předsudků. Odtud dvě rozdílné, nikoli však protichůdné tendence; jejich stopy lze všude snadno objevit, v mravech, právě tak jako v zákonech*“ (Tocqueville 1992/I: 36n).

Oproti tomu ve Francii je přežití svobody nejisté. Francouzskou společnost destabilizuje protiklad mezi církví a demokracií, resp. náboženstvím a svobodou. Konflikt ducha moderní společnosti a církví byl podle Tocquevilla nejzávažnějším problémem, na jehož řešení se francouzská společnost musí soustředit. Jenom tak je naděje, že zůstane společností liberální a nestane se despotickou. A Tocqueville shrnuje: „*Právě despotismus se může obejít bez víry, ale ne svoboda. Náboženství je daleko nezbytnější v republice, kterou lidé velebí, než v monarchii, na niž útočí, a v demokratických republikách více než ve všech ostatních. Jak by mohla společnost ujít záhubě, kdyby se neutilizovala vazba morální, kdykoliv se uvolňuje vazba politická, a co s národem, který je sám sobě pánem, nepodřizuje-li se Bohu*“ (Tocqueville 1992/I: 224)?

Tocqueville byl přesvědčen, že každá egalitářská společnost, která chce sama vládnout, se neobejde bez přirozené morální disciplíny zakotvené ve vědomí každého jedince. Ono vědomé podřízení vlastní vůli vůli vyšší však není vynuceno strachem z trestu. Je vědomím svobodným, a proto to, co podle Tocquevilla tuto podmínku svobody nejlépe splňuje, je náboženská víra, kterou ztělesňuje racionální – „*demokratické a republikánské*“ – křesťanství Nového světa.

Obecné závěry s poukazem na Tocquevillovu recepci v českém myšlení

Kniha *Demokracie v Americe* znamenala podle J. St. Milla „*začátek nové éry ve vědeckém studiu politiky*“ (Mill 1972: 214n). Toto Millovo tvrzení z října roku 1840 (na rozdíl od Comtova obecně odmítavého postoje k ideálům demokracie) nepochybně vrhá příznivé světlo směrem ke specifické ostrovního způsobu pozitivistického myšlení a jeho přístupu k novodobé skutečnosti vůbec. Ovšem právě v naší tematické souvislosti nelze opomenout, že každý vědecký přístup ke zvolené látce v sobě jaksí už předem implikuje vlastní metodu vědecké práce, bez níž nelze ony hledané podstatné zákonitosti a další důležité poznatky, vedoucí k důslednému objasnění zvoleného objektu studia, nahlédnout. Pro tyto vědecké účely Tocqueville vědomě volil metodu komparativní.

Tocquevillova metodologická volba však nesledovala čistě teoretický zájem. Byla

existenčním prožitkem zásadní sociologické proměny porevoluční současnosti. Tocqueville ji vnímal jako probíhající dobovou konfrontaci dvou typů politicko-společenských systémů a jejich charakteristických způsobů myšlení. Na jedné straně stojí aristokratické pojetí skutečnosti, založené na nerovných podmínkách a osobních vlivech, na straně druhé pojetí demokratické, jehož fundament je zakotven v rovnosti společenských podmínek. Přestože demokracie má sklon k nivelizaci a průměrnosti – jež podle Tocquevilla aristokratickou společnost v takové podstatné míře neohrožují – svými sociologickými analýzami obou sociálních systémů doložil, že také společnost demokratická má svou výjimečnou přednost. Její vznešenost a velikost spočívá ve správnějším a spravedlivějším pojetí svobody. Stejně tak demokratické pojetí rovnosti, jež z této vývojově pokročilejší možnosti svobody mravně i ideologicky vyvěrá, je obecně spravedlivé, v čemž tkví jeho skutečná krása. Není založeno na konvencích neměnné hierarchické společenské struktury odpovídající původně výhradně katolickému východisku. Demokracie se podle Tocquevilla odvíjí v souladu se skutečnou lidskou přirozeností. Důkazem toho je vznik kvalitativně nových a svobodnějších sociálních vazeb, jako jsou např. demokratická rodina či přátelství. To, co každou prosperující demokracii reálně ohrožuje, je ztráta těchto rozmanitých a nepostradatelných sociálních interakcí a nedílných drobných sociálních konsenzů mezi občany, jejichž duchem je – jak ukázáno na příkladu Ameriky – přirozená živá tendence ke spolčování. Rozsah takového široce provázaného akčního pole působnosti, které demokracie svou pluralitní otevřeností odkrývá, má být přirozeně a tedy svobodně umírňován a podstatně usměrňován pomocí mravů a především náboženství, jemuž Tocqueville připisoval – stejně jako Montesquieu (Fořtová 2006) – povýtce sociální roli nezávislou na pravdivosti určité víry.

Demokracie tedy není jen jakýsi „*stroj, který bude fungovat sám od sebe*“ (Müller 1998-2013), jen jakýsi samočinný politický mechanismus, v němž svoboda bude moci být zachována bez jakéhokoli uplatňování ctnosti a potřebné důvěry (Kulašik – Tichá 2014, 59-73). To si velice ostře uvědomoval také náš filosof, sociolog, politik a státník, první prezident Československé republiky a žák Franze Brentana Tomáš Garrigue Masaryk (Masaryk 2005: 177). Na základě zevrubné kritické analýzy současnosti – jejíž alarmující krizovou situaci Masaryk racionálně spatřoval v moderní sebevražednosti zapříčiněné rozpadajícím se středověkým katolicismem s vazbou na Rakousko-Uherskou monarchii – došel k názoru, že doba je „*stvořena*“ pro nové náboženství (Masaryk 2006: 426), jež už ale nemá být ve smyslu tradičního katolicismu předurčováno krédem zjevení (Masaryk 1947: 16n). Na prahu první světové války svůj postoj radikalizoval a došel k pevnému a konečnému přesvědčení, že doba filosoficky a nábožensky dozrála do nové epochy „*lidství*“, v níž přes

všechna více či méně negativní a stále přítomná myticko-dogmatická rezidua postupně a nenávratně dochází k dějinnému vývojovému přechodu od teokraticko-aristokratické společnosti ke společnosti humanitně-demokratické (Svoboda 2014: 131-135). I když lze oproti západní Evropě obecně mluvit o jistém zpoždění (souvisejícím s rozdílnou ekonomickou situací i národnostně-kulturním pozadím atd.), v onom osobitém a kvalitativně novém filosoficko-náboženském kontextu lze Masaryka řadit – spolu s jeho předchůdcem Tocquevillem – mezi myslitele takového tradičního evropského, neřku-li světového formátu, pro něj pojem demokracie neznamená výhradně politickou souvislost (Svoboda 2015: 17-29), jak jsme toho ostatně svědky v naší současnosti.

Právě v dnešní, navýsost rozhárané a nejisté postmoderní době, kdy jsou naše komplexní sociální struktury vysoce náchylné k prudkým a nečekaným změnám (jak potvrzuje nedávný zlomový hospodářský propad a jeho dlouhotrvající neblahé důsledky zapříčiněné finanční krizí, zavádění nedemokratických opatření v souvislosti s prohlubující se krizí v jižní Evropě a další dílčí souvislosti vyvolané dopadem krize) a kdy je demokracie ohrožována různými sociálně-politickými systémovými problémy a dalšími nepředvídatelnými strukturálními defekty, jako je např. politický redukcionismus, sebevražedné bombové útoky, neprůhledné akce různých diverzních skupin a hackerů, radikalizace společnosti (vyvolaná v současnosti nejen tíživými problémy současné migrace) či se jedná o náhlá selhání moderních technologií a jejich strukturálních systémů atd. (Svoboda 2012: 123-135), není jistě pouhým naivním a bezúčelným anachronismem se kriticky vrátit zpět ke kořenům původních ideových zdrojů demokracie, nazřít je v jejich funkční souvislosti a celosti a v tomto duchu se nechat potřebnou mírou nezaujatě inspirovat myslitelskými počiny prvních průkopníků a propagátorů demokracie na půdě kontinentální Evropy, k nimž vedle Alexise de Tocquevilla bezesporu patří i T. G. Masaryk – a to i navzdory tomu, že se k této tradiční novodobé a zdaleka nevyplněné ideji, z níž současná Evropa vyrůstá, jen asymptoticky přibližujeme a kdy se nezdá, že o zrytí stále rozhodnější hlasy, že na pozadí dnešní globální společenské diverzity je demokracie modelem spojeným výhradně se západocentrickým viděním světa, z transnacionálního hlediska pak modelem neuplatnitelným, tudíž nedokonalým.

Co se však našeho historického kontextu týče, je třeba závěrem ještě připomenout, že před T. G. Masarykem byl s Tocquevillovými myšlenkami dobře obeznámen jeho o něco mladší současník, významný osvícenecký český šlechtic, politik a reformátor školství Lev Thun (Feichtinger 2010: 132-139). Thun (1811-1888) poprvé Tocquevilla v Paříži navštívil už jako třiatdvacetiletý mladík v rámci cesty po západní Evropě, jíž završil svá studia. Jeho úzký vztah k tomuto porevolučnímu francouzskému mysliteli současně potvrzuje

dochovaná korespondence, kterou tito dva zanícení pokrokoví aristokraté spolu vzájemně vedli. Vypovídá nejen o Thunově zvědavém teoretickém zájmu a potřebě myslet evropsky a moderně, tedy na výši doby, ale také o jeho touze a připravenosti promýšlet tehdejší stav společnosti a vyvozovat z něj nutné praktické důsledky. Ať už je Thunova politická činnost po březnových událostech 1848 hodnocena jakkoli, „v oblasti sociální integrace položil základy činnosti, jejíž teoretická východiska zůstala v platnosti v podstatě dodnes“ (Fořtová – Olšáková 2011: 138-139).

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BÍLÝ, J. (2014): *Homo oeconomicus evropského feudalismu*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
2. ENGELS, B. (1949): *Předmluva k třetímu německému vydání Marxova Osmnáctého brumairu Ludvíka Bonaparta*. Praha: Svoboda.
3. FEICHTINGER, J. (2010): *Wissenschaft als reflexives Projekt. Von Bolzano über Freud zu Kelsen: Österreichische Wissenschaftsgeschichte 1848-1938*. Bielefeld: Transcript Verlag.
4. FOŘTOVÁ, H. (2006): *Montesquieu a nejkrásnější monarchie*. Praha: Filosofia.
5. FOŘTOVÁ, H. – OLŠÁKOVÁ, D. (2011): *Lev Thun – Alexis de Tocqueville. (Korespondence 1835-1856)*. Praha: Oikoymenh.
6. HENRIE, M. (1996): Alexis de Tocqueville a úskalí demokracie. In: *Velké postavy politické filosofie*. Praha: Občanský institut.
7. HOLZBACHOVÁ, I. (2002): Tocquevillový názory na Francouzskou revoluci. In: *Sborník prací Filosofické fakulty Brněnské university*, B 49.
8. KULAŠÍK, P. – TICHÁ, K. (2014): *Bariéry a paradoxy demokracie*. České Budějovice: VŠERS, Vysoká škola Danubius.
9. MASARYK, T. G. (1947): *V boji o náboženství*. Praha: Čin.
10. MASARYK, T. G. (2005): Světová revoluce. Za války a ve válce 1914-1915. In: *Spisy TGM*. Sv. 15, Praha: Masarykův ústav AV ČR, Ústav T. G. Masaryka.
11. MASARYK, T. G. (2006): Rusko a Evropa II. In: *Spisy TGM*. Sv. 12. Praha, Ústav T. G. Masaryka.
12. MILL, J. S. (1972): Tocqueville on democracy in America (volume 2), *Edinburgh Review*, October 1840. Reprinted and edited by Gertrude Himmelfarb in *Essays on Politics and Culture: John Stuart Mill*. Gloucester: Peter Smith, 1972 (first published 1962). Pp. 214-7. [Also Collected Works of John Stuart Mill, volume XVIII, pp. 153/204].
13. MÜLLER, R. (1998-2013): Probleme der Demokratie. In: *Online – Lehrbuch Demokratie D@dalos – politische Bildung, Demokratieerziehung, Menschenrechtsbildung, Friedenpädagogik (ein Projekt von Pharos e.V.)*, Web: Gesellschaft Agora [online] http://www.dadalos-d.org/demokratie_verstehen/probleme.htm.
14. PRUŽINEC, T. (2008): *Filozofický rozmer „ludstva“ v myslení Augusta Comta*. Nitra: Universita Konštantína Filozofa v Nitre.
15. SVOBODA, J. (2014): Crisis of Modern Man and Perspective of Eternity in Light of T. G. Masaryk's Thinking. *Auspicia*, roč. 11, č. 2.
16. SVOBODA, J. (2015): „Konkrétná logika“ – ideové vlivy a proměny v souvislosti s vývojem Masarykovy filosofie. *Filozofický časopis*, roč. 63, č. 1.

17. SVOBODA, J. – ŠTĚCH, O. (2012): *Interkulturní vojna a mír*. Praha: Filosofia.
18. TINDALL, G. B. – SHI, D. E. (1994): *Dějiny Státu USA*. Praha: Lidové noviny.
19. TINKOVÁ, D. (2004): Revoluce a smysl dějin. Esej o mýtu revolučního zlomu a logiky „dějin“ v historiografické reflexi. *Dějiny – teorie – kritika*, č. 1.
20. TINKOVÁ, D. (2008): *Francouzská revoluce*. Praha: Triton.
21. TOCQUEVILLE, A. (1992/I): *Demokracie v Americe I*. Praha: Lidové noviny.
22. TOCQUEVILLE, A. (1992/II): *Demokracie v Americe II*. Praha: Lidové noviny.
23. TOCQUEVILLE, A. (2003): *Starý režim a Revoluce*. Praha: Academia.

ADDRESS & ©

PhDr. Ing. Jan SVOBODA, M.A., Ph.D.
Institute of Philosophy of the Czech Academy of Sciences
Jilská 1, 110 00 Praha 1
Czech Republic
svobodaj@flu.cas.cz

РОЛЬ БЫТИЙНОГО ОПЫТА В РЕШЕНИИ СОВРЕМЕННОГО ГУМАНИТАРНОГО КРИЗИСА

Role of Existential Experience in Solving Current Humanitarian Crisis

Леонид СОЛОНЬКО

Kiev, Ukraine

РЕЗЮМЕ: Статья посвящена проблеме современного гуманитарного кризиса, выход из которого предполагает возвращение к бытийным основам абсолюта. Связь «человек-бытие» раскрывается с точки зрения изначальной целостности восприятия. Акцентируется значимость бытийного опыта в становлении человеческой субъективности, необходимость признания единства человека и мира отражением реальной ситуации. *Проанализирована специфика интуиции потока как универсальной метафоры для сознания. Показано совпадение между хайдеггеровскими идеями и восточными учениями, в русле которых развиваются современные исследования по теории сознания.* Приводятся доказательства универсального характера бытийного опыта, демонстрирующего первые проявления человеческого сознания. Особая роль отведена квантовой гипотезе сознания, согласно которой чувство единства человека и мира, выступающее основой бытийного опыта, – следствие буквального восприятия этого единства.

Ключевые слова: бытийный опыт – бытийная интуиция – абсолют – сознание

ABSTRACT: The article deals with the problem of contemporary humanitarian crisis whose resolution suggests the return to the existential foundations of the absolute. The connection “individual-being” reveals from its point of view the original integrity of perception. A special emphasis is put on the importance of existential experience in the development of human subjectivity, the necessity of recognition of the unity “individual-world” as a reflection of real situation. The specifics of intuition of the flow as a universal metaphor for the consciousness were analyzed. The link between Heidegger’s ideas and oriental studies that produce an impact on the contemporary research in the field of the theory of consciousness was presented. There is some proof of universal nature of existential experience that demonstrates the first manifestations of human consciousness. The deep attention is paid to the quantum hypothesis of consciousness according to which the unity “individual-world” that lays in the foundation of existential experience is considered a consequence of literal perception of this unity.

Key words: existential experience – existential intuition – absolute – consciousness

ВВЕДЕНИЕ

Развитие мировоззренческих систем сопровождается сменой представлений об абсолюте, причем каждая последующая версия абсолюта отличается от предыдущей большей абстрактностью и всеобщностью. Современный гуманитарный кризис может рассматриваться в качестве результирующего события на пути человека к пониманию

природы абсолюта. Именно сейчас возникают предпосылки для прямого усмотрения бытийных основ абсолюта.

В основе всех идеологий лежит общее бытийное ядро, которое на ранних этапах человеческой истории уходит за горизонт восприятия и даёт о себе знать через отражение в других идеологических конструктах. Скрытое от человека бытийное ядро идеологии проявляется косвенным образом, через те либо иные идеологические объекты, которым оно дарует свою энергию, катарсический потенциал и с которыми ассоциируется представление об абсолюте, характерное для определенной эпохи.

Нынешний системный кризис, охвативший человечество, девальвировал все прежние лики абсолюта, вследствие чего он предстал в своей предельной простой и абстрактной форме – в форме бытия. Повсеместным становится понимание того факта, что бог деятельности идеологии не может претендовать на статус абсолюта и что он зависит от бытия, выступающего предпосылкой его существования.

МЕТОДИКА

Методика исследования опирается на работы психологов и физиологов, доказывающие, что в основе сознания лежит человеческое восприятие. Зарождаясь из восприятия, сознание использует его материал и организующие матрицы для создания системы базовых метафор, посредством которых оно отражает мир. Есть убедительные свидетельства того, что базовая структура восприятия, зрительным аналогом которой выступает опыт белого света, используется человеческим сознанием для метафорического представления опыта бытия.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Понимание бытия как социально полезной иллюзии, несмотря на кажущуюся безобидность, разрушает само ядро абсолюта. Ведь абсолют возможен только как самоцель, а не как средство. Единственным способом ухода от соблазна прагматического понимания природы бытия-абсолюта выступает осознание фундаментального значения бытийного опыта для становления человеческой субъективности.

Утверждение единства человека и мира предполагает нечто большее, чем простую констатацию вещественного единства человеческого тела и мира. Такое единство тривиально и не имеет никакой мировоззренческой значимости, поскольку реализуется

на локальном уровне и через него невозможно выйти на связь «человек – бытие». Речь не идёт и об опосредованной, чисто умозрительной констатации связи.

Согласно многочисленным экспериментальным данным, восприятие изначально целостно и ориентировано на видение человека и мира в их единстве. В частности, при зрительном восприятии человек присутствует для себя как некий ограничивающий фактор, задающий основные параметры поля зрения. Окружающий мир воспринимается как набегающий на человека поток, ориентация и навигация в котором осуществляются за счёт сохранения инвариантов потока.

Тот факт, что единство человека и мира заложено в основу восприятия, а затем транслируется из восприятия в сознание, обосновывает предположение, что чувство единства – вовсе не иллюзия, а вполне адекватное отражение наличной ситуации. Если восприятие адекватно в силу существования человека как вида, то и вырастающие на основе переживания в восприятии единства человека и мира должны быть адекватными.

Совокупность базовых структур сознания, известных как опыт бытия, определяет не только активность человека в мире, но и характер его мировоззрения. Благодаря опыту бытия различные системы человеческой идеологии обладают способностью разрешения экзистенциальных проблем. Это разрешение становится возможным благодаря метафорическому переосмыслению чувства единства человека и мира, возникающего в процессе переживания опыта бытия.

ДИСКУССИЯ

Бог как бытие, в более нейтральных терминах – бытие как абсолют, находится вне модуса так называемой религиозной веры, его абсолютная природа и, так сказать, действенность очевидны и интуитивно понятны, а переживание опыта единства человека и бытия только усиливает эти представления об абсолюте. Бог же как деятельностный агент внутри бытия должен «перетягивать на себя одеяло» бытийной сущности и в то же время абсолютизировать отдельные фрагменты реальности.

Такой эффект достигается за счёт его отождествления с бытием и одновременно приписывания ему неких определённых свойств, к бытию неприменимых. Эта ситуация отчетливо видна на примере христианства. Размышляя о природе бога, традиционные христианские богословы постоянно метались между признанием бытийной природы абсолюта и необходимостью её увязки с деятельностно обусловленными характеристиками божества.

Бытие не подлежит описанию в терминах времени и пространства. По отношению к бытию бессмысленна извечная дихотомия духа и материи. Всё, что человек может сказать о бытии – это то, что оно есть и из тотальности этого «есть» вытекает всё остальное.

Наиболее близкой интуицией бытия является интуиция безграничного потока, океана, объемлющего мир, а человек может осознать себя погружённым внутрь бытия. Это состояние описано М. Хайдеггером [1993: 20]: *«Как верно то, что мы никогда не схватываем всё сущее в его безусловной совокупности, так, несомненно, и то, что мы всё же нередко видим себя стоящими посреди так или иначе открывающейся совокупности всего сущего. Охват совокупности сущего, собственно говоря, по самой своей природе отличается от ощущения себя посреди сущего в целом. Первое в принципе невозможно. Второе постоянно совершается в нашем бытии»*. Современные исследования по теории сознания подтверждают догадку немецкого мыслителя. Интуиция потока является универсальной метафорой для сознания.

Бросается в глаза сходство позиции М. Хайдеггера и восточных учений в отношении человека. Для них человек – отнюдь не центр мироздания, а его стремление подчинить своим целям и смыслам природу представляется весьма опасным. Причиной такой угрозы они считают субъект-объектную установку, на которой зиждется западный тип мышления. Как отмечает М. Циммерман [2004: 427]: *«западное человечество мыслит дуалистически, бинарными оппозициями, например такими, как дух и тело, разум и чувство, человек и природа, мужское и женское. За одним из членов оппозиции (дух, разум, человек, мужчина) признаётся превосходство, и он будто бы имеет право господствовать над другим членом, которому присущи низшие свойства (то есть, соответственно, над телом, над чувством, природой и женщиной). В попытке завоевать для человечества богоподобную безопасность и мощь западные идеологии современности призывают преобразовать Землю в титаническую фабрику, рискуя тем самым разрушить биосферу, от которой зависит всё живое»*.

Упомянутое совпадение позиций не обязательно означает, что хайдеггеровский (западный) и восточный подходы к пониманию человека опираются на один и тот же общий источник интуиций, хотя в нашем случае это именно так. Фундаментальные идеи Хайдеггера коррелируют с восточными традициями. Прежде всего, представление о Ничто, играющее центральную роль в буддизме махаяны и в учении немецкого философа.

В настоящее время имеется значительное количество экспериментальных свидетельств того, что в своих истоках человеческое сознание совпадает с тем, что мы до сих пор называли опытом бытия (бытийным опытом). В лице бытийного опыта мы наблюдаем первые проявления человеческого сознания, которые ещё непосредственно связаны с человеческим восприятием, справедливо рассматриваемым в качестве истока сознания. Такая близость обуславливает универсальный характер бытийного опыта и его изначальность по отношению к более развитым формам духа.

В наиболее древних формах сознания бытийный опыт предстает в непосредственной форме. В своих истоках опыт и сознание – одно и то же. Переживание человеческого бытия как присутствия (или же бытия при бытии) задаёт сознанию предельный горизонт, внутри которого развивается человек. Важнейшим абстрактно-всеобщим моментом сознания является переживание существования мира и единства мира и субъекта.

Переживание присутствия реализуется через систему метафор, базирующуюся на структурах восприятия. Представляя исторически первую форму человеческого сознания, бытийный опыт продолжает выполнять свою порождающую (по отношению к сознанию) функцию на протяжении всей человеческой истории. Как источник сознания он беспрестанно воспроизводится в человеческой субъективности и может обнаружиться в каждом движении человеческого духа.

Опыт бытия, будучи общей основой человеческого сознания, является чем-то вроде энергетического и смыслового арсенала человеческого духа, из которого каждая культура берёт то, что ей под силу, и только на высших этапах развития человек оказывается способным к осознанию подлинной природы бытийного опыта и к открытию для себя бытия как такового.

Феноменология уровней бытийного опыта запечатлена в описании *«опыта белого света»*. Символическая утилизация опыта белого света, возникающая практически в унисон с процессом его актуального протекания, сопровождается переживанием его абсолютной природы и приводит к формированию целостного символично-дискурсивного конструкта – «абсолюта», возникающего как результат взаимодействия человека и мира.

В содержательном плане формирование конструкта абсолюта сопровождается переживанием – осознанием принадлежности человека к совокупности сущего как вечной и всеобъемлющей реальности, за пределами которой ничего нет и не может быть. Осознание чуда бытия приходит вместе с переживанием человеческой

принадлежности бытию. Следствие этого переживания – обретение человеком чувства свободы от страха смерти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Чувство единства человека и мира не метафора и не символ, а прямое восприятие упомянутого единства. Воссоздание символической модели мира осуществляется в силу тождества «субстанции» сознания и «субстанции» универсума. Для эффективности такого моделирования необходимо, чтобы общая основа сознания и мироздания была достаточно «всеобщей и значимой» для универсума. При соблюдении данного требования воспринимаемое единство человека и мира способствует последующей метафорической возгонке и дистилляции в концепт бытия.

В последнее время получены новые доказательства в пользу так называемой квантовой гипотезы сознания. Если в дальнейшем утвердится точка зрения о том, что сознание базируется на квантово-механических эффектах, это послужит мощным аргументом в пользу предположения, что чувство единства человека и мира, конструирующее бытийный опыт, не иллюзорно – речь идет о буквальном восприятии реального единства.

ЛИТЕРАТУРА

1. БЕРГСОН, А. (1992): *Опыт о непосредственных данных сознания. Материя и память* / А. Бергсон // *Собрание сочинений: в 4 т. М.: Московский клуб. – Т. 1.*
2. ХАЙДЕГГЕР, М. (1993) *Бытие и время: Статьи и выступления.* М.: Республика.
3. ХАНТ, Г. (2004): *О природе сознания: С когнитивной, феноменологической и трансперсональной точек зрения.* М.: АСТ.
4. ЦИММЕРМАН, М. (2004): *Хайдеггер, буддизм и глубинная экология.* Сборник статей / Мартин Хайдеггер. СПб.: РХГИ, сс. 426–457.
5. GOLEMAN, D. (1972): The Buddha on meditation and states of consciousness. *Journal of Transpersonal Psychology*, Vol. 4, pp. 41–44.
6. HUNT, H. T. (1985): Cognition and states of consciousness: The necessity of the empirical study of ordinary and non-ordinary consciousness for contemporary cognitive psychology. *Perceptual and Motor Skills* [monograph]. № 60, pp. 239–282.

ADDRESS & ©

prof. PhDr. Leonid SOLONKO
Institute of Philosophy
National Academy of Sciences of Ukraine
Ukraine
Ст. н. с. Леонид Солонько, PhD
Отдел философской антропологии
Институт философии НАН Украины
кв. 18, Большая Житомирская, 30-А, Киев, 04053
Украина
ritmris@mail.ru

4 RECENZE

Pavol KÁDEK: *Súčasné dimenzie právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014, 184 s., ISBN 978-80-8168-124-0.

Pavol KÁDEK: *Current Dimensions of Legal Liability in Medicine*

Koncom roka 2014 bola publikovaná vydavateľstvom Wolters Kluwer vedecká monografia s názvom *Súčasné dimenzie právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve*. Autorom publikácie je Pavol Kádek, ktorý pôsobí ako vysokoškolský učiteľ na Slovenskej zdravotníckej univerzite v Bratislave.

Publikácia je zameraná na problematiku teoretických a praktických otázok v oblasti právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve s osobitným zameraním na zodpovednosť spojenú s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a s výkonom zdravotníckeho povolania. Téma medicínsko-právnej zodpovednosti je najmä v súčasnosti predmetom mnohých odborných diskusií, a to nielen z pohľadu medicínskych či zdravotníckych vied, ale aj z pohľadu viacerých právnych odvetví.

So zreteľom na široký diapazón problematiky právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve, bolo ambíciou autora predložiť čitateľom relatívne podrobne spracované dielo exaktnejšieho charakteru, ktorého cieľom bolo ponúknuť ucelené a konzistentné vedecké spracovanie predmetného medicínsko-právneho inštitútu, zhodnotiť súčasný stav *de lege lata*, poukázať na nedostatky súčasnej platnej a účinnej právnej úpravy, a taktiež ponúknuť riešenia vo forme návrhov *de lege ferenda*. Predmetná publikácia má nielen svoju teoretickú rovinu, ale je prínosom aj pre aplikačnú prax.

Monografia je z formálneho hľadiska rozdelená do troch rozsiahlych kapitol a veľmi podrobne analyzuje jednotlivé druhy právnej zodpovednosti v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti. Akcent prvej kapitoly je kladený na prezentáciu všeobecných predpokladov vzniku právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve. V tejto kapitole podáva autor veľmi podrobný výklad jednotlivých predpokladov, ktoré musia byť nevyhnutne splnené na to, aby bolo vôbec možné uvažovať o založení právnej zodpovednosti zdravotníckeho pracovníka či zdravotníckeho zariadenia. Autor tu veľmi detailne opisuje rozdiely medzi jednotlivými druhmi objektívnej a subjektívnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve. Predmetná kapitola je nadmieru vyčerpávajúcim výkladom základných obligatórnych podmienok legálneho poskytovania zdravotnej starostlivosti. Autor sa tu totiž veľmi podrobne zaoberá problematikou terminologického vyjadrenia pojmov, ako „*de lege*

artis medicinae“ a „*slobodný a informovaný súhlas pacienta*“. Druhá kapitola je zameraná na prezentáciu jednotlivých druhov súkromnoprávnej zodpovednosti zdravotníckych pracovníkov a zdravotníckych zariadení v procese poskytovania zdravotnej starostlivosti. V druhej kapitole kladie autor dôraz na podrobné oboznámenie sa s jednotlivými skutkovými podstatami občianskoprávnej a pracovnoprávnej zodpovednosti poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Obsahovo najrozsiahlejšou kapitolou recenzovanej vedeckej monografie je tretia kapitola, ktorá sa veľmi detailne venuje všetkým druhom verejnoprávnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve, a to najmä trestnoprávnej zodpovednosti, ako aj administratívno-právnej a disciplinárnej zodpovednosti v zdravotníctve. Veľmi pútavý je výklad jednotlivých skutkových podstát trestných činov súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a výkonom medicínskych úkonov.

Bez akejkoľvek hyperbolizácie možno povedať, že publikácia je prínosom nielen pre právnych vedcov a teoretikov, ale taktiež pre odborníkov z právnej praxe venujúcich sa medicínskemu právu, keďže je zaujímavým a jedinečným pohľadom na predmetnú problematiku. Ide o originálne, kvalitné a hodnotné dielo, spracované na vysokej odbornej a profesionálnej úrovni. Publikácia po obsahovej stránke v plnom rozsahu vyhovuje náročným požiadavkám kladeným na práce tohto druhu a odráža značné publikačné a pedagogické skúsenosti autora. Zo spôsobu spracovania predmetnej monografie je vidieť, že autor sa medicínskemu právu venuje dlhodobo.

Na záver možno konštatovať, že vedecká monografia Pavla Kádeka s názvom *Súčasná dimenzia právnej zodpovednosti v medicíne a zdravotníctve* je výrazným obohatením súčasnej medicínsko-právnej literatúry.

ADDRESS & ©

prof. Mgr. Miroslav DANIŠ, CSc.
rektor
Fakulta práva Janka Jesenského
Vysoká škola Danubius
Richterova 1171, 925 21 Sládkovičovo
Slovak Republic
miroslav.danis@vsdanubius.sk

Karel DVOŘÁK: *Stylizace odborného textu a rozvoj myšlení studentů*. České Budějovice: VŠERS, 2016, 38 s., ISBN 978-80-87472-93-4.

Karel DVOŘÁK: *Professional Text Formation and Development of Students' Thinking*

Karel Dvořák ve své publikaci přináší celou řadu poznatků jak ke stylizaci textu, tak rozvoji myšlení studentů. Konstatuje, že jednou z předních složek komunikační výchovy je četba. Vedle dovednosti technické, plně automatizované, je nutné také čtenému porozumět. Důležité pro studenty na středních a vysokých školách je studijní čtení a jeho jednotlivé etapy. Školy v České republice jsou studijnímu čtení velmi dlužné. Vždyť studenti by se měli seznamovat s novými výrazy i se stylem odborného textu. Zde stojí v popředí jazyk a jeho náležité využití. Tomu všemu je však nutné studenty učit již na středních školách.

Na základě přečteného odborného textu se student učí obsah čteného zestručňovat, případně rozvádět. Zde má svou úlohu i úvaha. Student dostává možnost zamyslet se nad celým textem, nad jeho obsahem, vyjádřit souhlas, případně nesouhlas. V takovém případě se při zpracování písemné práce na dané téma student vyhne doslovné reprodukci obsahu a čteného textu. Interpretační a čtenářskou přípravou si student osvojí arzenál prostředků k výstavbě vlastního textu. Zbaví se tak ustrnulých a tradičně přejímaných schémat myšlení a vyjadřování.

Náročnost odborného textu je dána přílišnou konverzací textu. To vede k neporozumění obsahu čteného. Kondenzace je samozřejmou součástí odborných textů. Při přípravě na studijní čtení by se studenti měli seznamovat s prostředky, které kondenzaci způsobují, a naopak, které kondenzaci uvolňují. Tak se text k uvolnění kondenzace stává srozumitelnějším.

Anglosaská teorie textu má své kořeny v pragmatické filozofii jazyka. Na rozdíl od této teorie, která směřuje k praktickému nacvičování formulačních dovedností, česká stylistika má povahu spíše deskriptivní.

Západní instituce věnují pozornost umění psát vědecké texty, orientovat se v žánrech vědecké komunikace. S tím souvisí četba odborných textů. U nás na školách není výuka zcela otevřena novým lingvistickým objevům a trendům. V současném filologickém bádání se věnuje pozornost kognitivní lingvistice, která akcentuje vztah jazyka k mysli a kultuře. Středem zájmu je vztah jazyka a mysli. U nás doposud převládala formální stránka. Základní principy kognitivního přístupu k jazyku by bylo možné využít ve škole. Kognitivní procesy jsou procesy, jejichž pomocí člověk poznává a uvědomuje si svět i sebe samého. Snaží se identifikovat více sémantických jevů na úrovni textu. K porozumění textu vede znalost širšího

kontextu. Student neuvažuje při četbě a studiu textu pouze o izolovaných vlastnostech, ale o celé stavbě studovaného textu. Kognitivně lingvistický přístup je vhodné využívat při interpretaci jakéhokoliv odborného textu.

Kognitivní přístup k jazyku má v zahraničí dlouhou tradici. Jazyk je spjat s lidskými poznávacími schopnostmi. Za nejdůležitější bývá považován význam. Přínosem zde je to, že je usilováno o kognitivní pohled a vedle různých významů zkoumaných jednotek jde i o naznačení stavů mezi významy.

Jazyková a komunikační výchova a studium odborných textů zahrnuje poměrně široké spektrum témat, jejichž osvojení a zvládnutí podporuje prohloubení interpretačních schopností čtenáře.

Doporučuji, aby se se studijní textem Karla Dvořáka seznámili nejen studenti, ale také pedagogové, zejména ti, kteří vedou kvalifikační práce studentů.

ADDRESS & ©

doc. Dr. Lubomír PÁNA, Ph.D.
Katedra společenských věd
Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
pana@vsers.cz

5 VARIA

PARTICULAR FEATURES OF INTRODUCTION OF DISTANT LEARNING TECHNOLOGIES INTO EDUCATION OF ADULTS

Specifika zavádění technologií dálkového vzdělávání do vzdělání dospělých

Mykhaylo ZAGIRNYAK – Tamara POIASOK – Beata KOSOVA

Ukraine – Slovakia

ABSTRACT: The significance of education of grown-ups is focused in the paper; the particular features of creating an educational process for adult students, their communication with a teacher are analyzed; adults' orientation in the sphere of education is shown; the expediency of providing distant educational services is proved; the typology of distant learning models is considered; the technologies of its organization are characterized; the peculiarities of educational process organization on the basis of distant learning technologies are shown; the distant methods of communication of the teacher and the student are classified; the attention is drawn to the problems that can be solved by such an organization of educational process.

Key words: education of adults – distant learning – distant learning technologies – distant communication methods – information movement optimization

INTRODUCTION

Workers in any field are to meet such requirements nowadays that the improvement of professional level is a norm for an adult. Taking into consideration the modern rate of information refreshment, even certified specialists must improve their qualification or get some other higher or additional education in order not to fall behind modern knowledge. This is a pledge of stability, a guarantee of good work and adequate salary. It is highly significant in this global crisis and reconstruction of labour market, as workers who were made redundant or stopped their own business cannot find job.

The major object of adult education consists of provision of social and educational assistance to a person being adapted to new living conditions, the determination of his or her participation in productive, social and cultural life of the society, in the development of social interiorization and the adequate behaviour in extreme conditions. The tendency of adult population to strengthen their correspondence to the market requirements from the point of view of the improvement of their professional qualification, functional and technological literacy, competence and general culture is a typical feature of the recent years. That is why the research of educational technologies of organization of learning the adults is topical.

Distant learning technologies supporting and providing distant education are among the most contemporary educational technologies that appeared at the end of the 20th century and became widely spread in the developed countries of the world. Now the redistribution of the world educational space continues, and distant learning plays a certain part in this process considerably diversifying the market of educational services, so the assertion that distant learning is undoubtedly an educational medium of the 21st century. However, the wide application of distant learning technologies requires taking into consideration the specific feature of educational process organization.

As professional training within the frames of post-diploma education implies the work with adults, it is expedient to speak about an androgical model of education in which the leading part belongs to the taught person. An adult strives for self-realization, independence, self-control. He or she has a certain experience already, and expects to apply the obtained knowledge, skills and properties in practice immediately. The educational activity of a grown-up is determined to a great extent by common, professional, social factors that may limit the educational process. However, the educational process is mostly limited by time factor: an adult student must learn and pass examinations in a number of subjects during the periods determined by curriculum while some students may need more time for independent learning. The application of distant learning technologies is offered as one of the ways out of the present situation.

BASIC INFORMATION ABOUT METHODOLOGY OF COMPARATIVE RESEARCH

Distant learning denotes such an organization of educational process in which the teacher develops a curriculum based mainly on the independent work of the student. Such an educational medium is characterized by the fact that students are usually separated from the teacher by space and time, at the same time, the students and the teachers have an opportunity to support a dialogue with the help of means of communication. The communication between the teachers and the students can be correspondential, mass media (radio-television), network, via the Internet, by means of interactive TV, as well as combined.

The introduction of the distant form of learning is accompanied by the presence of a number of problems connected with the necessity of organizational changes in the educational process and a large number of teachers, the creation of distant learning infrastructure, the provision of technical support anticipating some considerable expenditure

on the organization of this form of education at the first stages of its introduction. Some legal problems appear with the copyright and the estimation of adult educational activity.

Defining theoretical bases of a didactic system of qualification improvement, N. I. Mitskevich lists the special features of education of an adult: the presence of inner incentive to learning which helps to pose a problem to oneself, the creation of a plan of its solution and the implementation of it; the independence as a skill to organize the process of problem solution and to manage it in accordance with this problem; the dependence of the extent of involvement of the person into the process of learning the thinking autonomy, the ability for innovations, cooperation, the ability to be taught and transfer the obtained knowledge to other people; the mobility; the constant yearning of the person for formation of his or her professional activity on the basis of new information as a way of self-expression and self-development [5].

At the same time the analysis of the research done by I. M. Karalevich [2] concerning the organization of educational process of students of a correspondent form of learning and our own observations allowed us to come to the conclusion that students' independent learning activity, declared as the main activity of the organizational principle of correspondent learning, is, mostly, excluded from an organizational complex of management of educational process in higher educational establishment, consequently, it has the prerogative of spontaneous characteristics. The intensity of independent work in correspondent education does not meet the accepted standards in most cases.

The social status of an adult determines his or her attitude to learning during different periods of life activity. Being involved into the learning and educational activity, an adult assumes the role of a student, but the learning activity is not, as a rule, the main part of his or her activity, but an additional one, which, unlike that of children, significantly changes the attitude of adults to educational process.

S. G. Vershlovskii singles out the following adults' orientation in the sphere of education: if a direct profit of education is topical for a person (for work, status etc), this person is oriented to its practical value. In this case the principles of external expediency underlie the attitude to education. Another orientation type is connected with the acknowledgement of independent value of education: in this case learning activity is an initiative. The third type is connected with the orientation in such a way that general education does not enter the system of its values; in this case the purpose of the choice is not realized [8].

As said above it is the evidence that the application of principally new educational

technologies to learning process is an objective necessity. This is also required by contradiction between the traditional organization of education and the rate of appearance of new knowledge which is constantly increasing. Specialists must be able to function effectively in the world that is changing quickly nowadays. The development of permanent education, requirements to its accessibility, personal orientation to the basis of expedient unification of traditional and distant technologies of education result in the realization of the necessity of creation of a combined model of education using information technologies, means of mobile education, interactive education based on video conferences.

It should be mentioned that distant learning is the closest form to the correspondent one as the organization of educational process. The basis of educational process in the system of distant learning consists of the intentional, controlled, intensive independent work of a student who can study in a convenient place according to the individual timetable having a set of special tutorials and coordinated possibility of contact with the teacher. When the distant learning system is organized, it is common to use the principle of combination of various methods and technologies of organization, which makes it possible to combine in the most efficient way the advantages of a particular form of education for activation of students' cognitive activity and wide use of information and communication technologies. Having analyzed E. S. Polat's research [6; 7], we came to the conclusion about the expediency of singling out the following typology of distant learning: 1) the integration of full-time and distant forms of learning; 2) the network learning: autonomous network courses, information-education medium; 3) the network learning and case-technologies; 4) the distant learning on the basis of interactive TV or computer video conferences.

RESEARCH FINDINGS

The distant learning technologies used nowadays can be divided into three big categories: noninteractive (printed materials, audio, video media); means of computer education (electronic manuals, computer testing and knowledge control, the newest multimedia), developed means of telecommunication on audio channels, video channels and computer networks.

The optimization of perception of capacity and information movement is essential for the theory of education and scientific organization of the educational process. If the necessary basic distribution and direction of the information flow of the appropriate size are not organized, the content of this information will not be optimally processed and transformed into students' knowledge. The optimization of information movement and its

size require the connection with the form and means of its expression. The developed means of telecommunication, use of satellite communication channels and transmission of video image via computer networks are widely used in the practice of distant education.

From the economical and technological point of view, electronic mail is the most efficient technology that can be used in the process of education for delivering the content part of training courses and providing students' feedback with the teacher. At the same time, it has a limited pedagogical effect due to the impossibility of realization of a dialogue between the teacher and the students used in the traditional form of education. However, if students have a constant access to a modem and a telephone channel, e-mail makes it possible to implement a flexible and intensive consultation process.

The operative access to delimited information resources allows one to receive an interactive access to distant databases, information reference systems, libraries when a particular subject is studied. This on-line access mode makes it possible, within some seconds, to transfer the necessary material and software by means of such computer systems as GORHER, WWW, VERONICA from big scientific pedagogical centres and local Internet units, whose total number in the world exceeds 1.25 million.

Video conferences exploiting computer networks can be used for holding workshops in small groups, individual consultations and discussion of particular complicated problems of the studied course. Apart from transmitting sound and video image, computer video conferences provide the possibility of joined control of the computer screen: the creation of drawings and pictures at a distance, transfer of photographic and hand-written material. The system of recording and reproduction of video conferences allows one to transform any video terminal into a TV studio and create multimedia convention accessible at any time, any place from any personal computer. Video conferences on digital satellite channel using video compression provide high quality of transmitted video images and low cost of realization. This technology can be efficient when the number of lectures is relatively small and the number of students is large (1000-5000) for survey lectures, collective discussions of the results of competitions and educational programs.

A particular feature of educational process organization on the basis of distant learning technologies consists of the use of means, methods and technologies of a mediate pedagogical communication of the teacher and the student. High quality of knowledge is provided by introduction of modern information and educational technologies, the possibility of integration of methodical ideas and intellectual resources of the teaching staff. Having chosen a method of teachers and students communication as a criterion, one can classify these

methods in the following way:

1. methods of learning through student's interaction with educational resources when participation of the teacher and other students is minimal (self-teaching);
2. methods of individual teaching and learning when interrelations of one student with one teacher or with another student are a typical feature;
3. methods based on provision of teaching material to the students by a teacher or an expert when the students do not play an important part in communication;
4. methods characterized by active interaction of all the participants of the educational process.

The multimedia approach is typical of development of the first group methods when educational resources (printed, audio-, video-materials, interactive databases, electronic journals, electronic manuals, teaching software) are created with the help of various means. It is planned to create multimedia lecture halls, the main components of which include a group video terminal, a system of information video image, specialized acoustic systems and microphones, a system of audio visual complex control. The second group methods are realized in distant education mainly via such technologies as telephone, voice mail and electronic mail. The development of TV teaching (tutor system), mediated by computer networks, is an important component of educational process. The third group of methods is typical of traditional educational system, but it got its new development on the basis of modern information technologies. Electronic lectures are widespread in distant educational space, i.e. when lecture material is distributed via computer networks with the help of electronic public bulletin board systems. An electronic lecture may present a set of papers or extracts from them, as well as educational materials that students find, preparing for future discussions. An electronic public bulletin board is also the basis for development of the method of holding educational electronic symposia presenting a series of speeches of several authoritative participants. The significance of the fourth group methods and intensity of their use considerably increases with the development of educational telecommunication technologies. The interactive interrelations among the students themselves, and just between the teacher and the student, become an important source of knowledge acquisition.

The technologies of audio, audio-graphic and video conferences make it possible to develop actively these methods in distant education. Computer-mediated communications allow one to use more actively such educational methods as debates, modelling, role games, discussion groups, "brain attacks", forums, design groups, etc. in higher education. When

planning and developing distant educational courses, it is necessary to take into consideration the fact that three major components in teacher's activity, namely: the statement of teaching material, practice, feedback, also retain their significance in distant education courses.

A cycle of teaching a particular subject to an adult student provides for presence of methodic instruction as to learning the subject (methodic papers, literature, information placed on educational WEB-servers of distant learning systems); the consultations with the tutor on difficult questions both in a university classroom and using e-mail; doing the tasks of test paper; the preparation of the report on the test paper and its presentation via telecommunication means to the tutor; reviewing and sending the results of the correction to the student; examining the student. Unlike the traditional correspondence form of education, adult students in the system of distant education work not only during the examination period. It should also be mentioned that in the distant form of educational process organization the problem of timetable, the presence of lecture halls is eliminated, as the teacher-tutor communicates with the student in the regime convenient for both of them.

Distant learning implies personal creative activity of students, providing them with information resources. That is why the role of libraries of higher educational establishment increases and transforms and librarian's functions change in the process of distant learning introduction. The main idea of transformation of library service for distant learning consumers consists of the fact that the information resources are to be accessible for students and teachers at distance, regardless where the latter are.

CONCLUSION

Thus the organization of educational process for adults on the basis of distant learning technologies makes it possible to solve a number of problems: the possibility of teaching a greater number of students without expenses on increased staff, lecture halls fund etc.; the elimination of the necessity of yearly development of methodic recommendations, special manuals for correspondent students, including manuals on electronic media, with the aim of self-control during the preparation between examination periods; the possibility of obtaining a qualified methodological assistance not only from time to time during examination periods, which improves the quality training between examination periods; the improvement of the quality of education due to the introduction of active forms of learning into the educational process. The system of adult distant education, using modern information and communication technologies, is the most promising educational technology

meeting contemporary requirements to specialists' training.

We ascribe the development of strategies of adult distant learning quality provision, the guarantee of access and flexibility of such a form of education to prospective directions of this problem research.

REFERENCES

1. ADI the American [Electronic resources]. – Access mode: <http://www.adinet.org/>. Title on the screen.
2. KARALEVICH, I.N. (2000): *Independent educational activity of a correspondent student: essence and problems of organization/* I.N. Karalevich. – Mozyr: Mozyr N.K. Krupskaja State Pedagogic Institute. 150 p. (in Russian)
3. LEMBKE, R. L. – RUDY, J. A. & EDUCAUSE Current Issues Committee (2001). Top campus IT challenger for 2001 // *EDUCAUSE Quarterly*. #24(2). P. 4–19
4. MINDER, M. (1997): *Champs d'action pedagogique. Une encyclopedie des domaines de l'education*. Paris.
5. MITSKEVICH, N. I. (1999): *Didactic fundamental of qualification improvement: Theory and practice*. Minsk. 172 p. (in Russian)
6. POLAT, E. S. (1998): *Distant learning/E.S. Polat, M.V. Moiseeva*. M.: Vlados. 192 p. (in Russian)
7. POLAT, E. S.. *Concept of distant learning on the basis of computer telecommunications in Russia/ E.S. Polat, A.E. Petrov. Yu.V. Aksenov*. – [Electronic resource]. – Access mode: <http://scholar.urfu.ru/pedjournal/numerol/pedag/concpt.html#vved> (in Russian)
8. VERSHLOVSKII, S. G. (1987): *General education of adults: incentives and motives*. M. 132 p. (in Russian)

ADDRESS & ©

Mykhaylo ZAGIRNYAK, Professor, Doctor of Sciences (Eng.)
Tamara POIASOK, Associate Professor, Doctor of Sciences (Ped.)
Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University
Kremenchuk
Ukraine

Beata KOSOVA, Professor, Doctor of Sciences (PhD.)
Matej Bel University
Banská Bystrica
Slovak Republic

ANALÝZA DOPRAVNÍ OBSLUŽNOSTI OBCEMI JIHOČESKÉHO KRAJE (KOMPARACE LET 2004 A 2014)

Transport Service Analysis in Municipalities of Region of South Bohemia
(Comparison 2004 and 2014)

Lubomír PÁNA

České Budějovice, Czech Republic

ÚVOD

Příspěvek se zabývá analýzou dopravních obslužností obcemi Jihočeského kraje v letech 2004 a 2014. Téma nebylo zvoleno náhodně, ale na základě existujících variant sociální skutečnosti jsme vyčlenili ve zvolené oblasti tzv. problémovou situaci (Murdza 2010). Jednotliví respondenti byli vybíráni z databáze obcí (623 obcí a měst). Dotazníkové šetření probíhalo na území Jihočeského kraje na podzim roku 2014. Šetření se zúčastnilo celkem 82 obcí (z toho 64 obcí I. kategorie; 6 obcí II. kategorie a 12 obcí III. kategorie). V příspěvku je použit postup škálování, tj. kategorizace číselných dat doslovně vyjádřených kategorií (Minařík et al. 2013).

Data z dotazníkového šetření z roku 2014 byla porovnána s obdobným výzkumem, který proběhl před deseti lety. V roce 2004 se ho zúčastnilo celkem 140 obcí (z toho 119 obcí I. kategorie; 14 obcí II. kategorie; 7 obcí III. kategorie). Oba dva vzorky respondentů nelze považovat za reprezentativní, jen za jakousi sondu do současných i minulých potřeb a problémů obcí v Jihočeském kraji. Šetření v roce 2014 bylo provedeno s větší polovinou vzorku respondentů ($n=82$) v porovnání s rokem 2004 ($n=140$). V obou sledovaných letech je patrná významná převaha respondentů z obcí I. kategorie (85 % v roce 2004 a 78 % v roce 2014). Tato dominantní kategorie obcí udává směr celkového vyznění a charakteru získaných odpovědí. Obce II. kategorie byly zastoupeny 10 % respondentů (v roce 2004) a 7,3 % v roce 2014. Zastoupení obcí III. kategorie vzrostlo z 5 % (v roce 2004) na 14,6 % (v roce 2014).

Tab. č. 1: Obce účastníci se výzkumu dle kategorie.

	I. kategorie	II. kategorie	III. kategorie	Celkem
počet	64	6	12	82
počet v %	78,0%	7,3%	14,6%	100,0%

Zdroj: Vlastní zpracování.

Tab. č. 2: Porovnání 2004–2014.

	I. kategorie		II. kategorie		III. kategorie		všechny obce	
	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014
počet	119	64	14	6	7	12	140	82
	85,0%	78,0%	10,0%	7,3%	5,0%	14,6%	100,0%	100,0%

Zdroj: Vlastní zpracování.

Tab. č. 3: Pozice dotazovaného.

Kategorie obce	starosta	místostarosta	tajemník	vedoucí odboru	jiná	neuvedl	celkem
I.	46	10	0	0	8	0	64
II.	2	2	0	0	2	0	6
III.	2	2	2	0	6	0	12
všechny	50	14	2	0	16	0	82

Zdroj: Vlastní zpracování.

Nejčastěji uváděnou funkcí respondentů z řad obcí je funkce starosty – celkem v 61 %, funkce místostarosty je uvedena v 17,1 % odpovědí, tajemník ve 2,4 % odpovědí. Funkce starosty jako respondenta výzkumu byly nejčastější v obcích I. kategorie.

Tab. č. 4: Porovnání 2004–2014.

	starosta		místostarosta		tajemník		vedoucí odboru		jiná		neuvedl		celkem	
	2004 %	2014 %	2004 %	2014 %	2004 %	2014 %	2004 %	2014 %	2004 %	2014 %	2004 %	2014 %	2004 %	2014 %
obce I. kategorie	73,9	71,9	9,2	15,6	1,7	0,0	0,0	0,0	11,8	12,5	3,4	0,0	100	100
obce II. kategorie	57,1	33,3	14,3	33,3	28,6	0,0	0,0	0,0	0,0	33,3	0,0	0,0	100	100
obce III. kategorie	28,6	16,7	28,6	16,7	0,0	16,7	28,6	0,0	0,0	50,0	14,3	0,0	100	100
všechny obce	70,0	61,0	10,7	17,1	4,3	2,4	1,4	0,0	10,0	19,5	3,6	0,0	100	100

Zdroj: Vlastní zpracování.

Z pohledu rozdílů mezi respondenty ve sledovaných letech 2004 a 2014 došlo k poklesu zastoupení starostů (ze 70 % v roce 2004 na 61 % v roce 2014) a nárůstu zastoupení místostarostů (z 10,7 % na 17,1 %). Pokles zastoupení funkcí tajemníka obecního/městského úřadu může způsoben celkově menší velikostí vzorku z roku 2014 a také nízkým absolutním zastoupením obcí II. a III. kategorie.

Porovnání dopravní obslužnosti v letech 2004 a 2014

V hodnocení financování základní dopravní obslužnosti obcí převládá spokojenost u více než 4/5 dotázaných představitelů obcí – odpověď „rozhodně ano“ uvedlo 19,5 % dotázaných a odpověď „spíše ano“, která byla nejméně frekventovaná, a v celkovém hodnocení ji uvedlo 61 % respondentů. Za nejméně spokojenější kategorii obcí lze označit obce I. kategorie s celkově nadprůměrným zastoupením kladných odpovědí – „spíše ano“ 62,5 % a „rozhodně ano“ 21,9 %.

Konkrétní důvody pro svou spokojenost či nespokojenost s financováním základní dopravní obslužnosti uvedlo celkem 43,2 % dotázaných představitelů obcí (z toho 41,2 % z obcí I. kategorie a 71,4 % z obcí III. kategorie; z obcí II. kategorie tuto otázku nikdo nezodpověděl). Podle charakteru odpovědí si všechny obce v této otázce spíše stěžovaly na problémy s dopravou. Někteří respondenti uvedli více než jednu odpověď (více důvodů spokojenosti či nespokojenosti). Tato skutečnost je ve vyhodnocení zohledněna. Terčem kritiky byly nejčastěji „málo četné nebo nenavazující spoje“ (11,4 %), druhou nejčastější odpovědí bylo, že „obec nepřispívá na dopravní obslužnost“ (9,1 %) – zde lze jen těžko určit, zda je to vnímáno respondenty vnímáno kladně či záporně; třetí nejčastější odpovědí je spokojenost s úrovní dopravní obslužnosti v obci (6,8 %). Výrazný rozdíl je v odpovědích obcí III. kategorie, zde se zřejmě v souladu s jejich významnější funkcí týkající se (nejen) dopravní obslužnosti objevují problémy s dopravou ve větších sídlech – investice do dopravní infrastruktury (28,6 %), hustota dopravy (14,3 %), které u ostatních obcí nejsou uvedeny.

Tab. č. 5: Spokojenost se způsobem financování základní dopravní obslužnosti v Jihočeském kraji.

a)

Kategorie obce	rozhodně ano	spíše ano	spíše ne	rozhodně ne	neodpověděl	celkem
I.	14	40	10	0	0	64
II.	0	4	0	0	2	6
III.	2	6	2	2	0	12
všechny	16	50	12	2	2	82

Zdroj: Vlastní zpracování.

b)

Kategorie obce	rozhodně ano	spíše ano	spíše ne	rozhodně ne	neodpověděl	celkem
I.	21,9 %	62,5 %	15,6 %	0,0 %	0,0 %	100 %
II.	0,0 %	66,7 %	0,0 %	0,0 %	33,3 %	100 %
III.	16,7 %	50,0 %	16,7 %	16,7 %	0,0 %	100 %
všechny	19,5 %	61,0 %	14,6 %	2,4 %	2,4 %	100 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Tab. č. 6: Důvody spokojenosti se základní dopravní obslužností v roce 2004.

	zapojení všech měst do financování, spravedlivé	mění se, není přehledné	nesoulad a špatná koordinace MHD, ČSAD a ČD	nedostatečná obslužnost večer, o víkendech a o prázdninách	nyní pro obce výhodnější	nerovnoměrné, výhody pro větší obce	nyní horší podmínky	neodpovědělo	Celkem
obce I. kategorie	5,9 %	2,5 %	0,8 %	2,5 %	6,7 %	2,5 %	18,5 %	60,5 %	100,0 %
obce II. kategorie	14,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	7,1 %	0,0 %	7,1 %	71,4 %	100,0 %
obce III. kategorie	14,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	85,7 %	100,0 %
všechny obce	7,1 %	2,1 %	0,7 %	2,1 %	6,4 %	2,1 %	16,4 %	62,9 %	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Tab. č. 7: Důvody spokojenosti se základní dopravní obslužností v roce 2004.

	Dopravní obslužnost obce je zachována a je dostatečná	Málo čtené a nenavazující spoje	Obec finančně přispívá na dopravní obslužnost	Obec finančně nepřispívá na dopravní obslužnost	Cena jízdného	Chybí železniční spojení	Nevím, nemám dostatečné informace	Investice do dopravní infrastruktury	Problém s hustotou dopravy	Neodpověděl	Celkem
obce I. kategorie	8,8 %	11,8 %	2,9 %	8,8 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	0,0 %	0,0 %	58,8 %	100,0 %
obce II. kategorie	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	100,0%	100,0 %
obce III. kategorie	0,0 %	14,3 %	0,0 %	14,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	28,6 %	14,3%	28,6 %	100,0 %
všechny obce	6,8 %	11,4 %	2,3 %	9,1 %	2,3 %	2,3 %	2,3 %	4,5 %	2,3 %	56,8 %	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Pokud porovnáme odpovědi z let 2004 a 2014 byla celková ochota odpovídat o něco vyšší v roce 2014. Protože se jedná o otevřenou otázku, nebylo možné odpovědi respondentů vyhodnotit pro obě období ve zcela stejných kategoriích odpovědí. V obou sledovaných letech jsou v této otevřené otázce, přes deklarovanou celkovou spokojenost, uvedeny spíše kritické komentáře, přičemž kladněji se respondenti vyjadřovali v roce 2004. V roce 2004 bylo nejčastějším uvedeným důvodem nespokojenosti celkové zhoršení podmínek dopravní obslužnosti (16,4 %) v roce 2014 si respondenti stěžují na málo čtené nebo nenavazující spoje (11,4 %) – lze porovnat s odpovědí „nesoulad a špatná koordinace MHD, ČSAD a ČD“ v roce 2004 (pouze 0,7 %); v roce 2004 uvádí respondenti spravedlivé zapojení všech měst do financování dopravní obslužnosti (7,1 %), v roce 2014 je druhou nejčastější odpovědí, že obec nepřispívá na dopravní obslužnost (9,1 %); to, že je dopravní obslužnost výhodnější, si v roce 2004 myslelo 6,4 % respondentů – tento názor nejlépe koresponduje s názorem, že „dopravní obslužnost obce je zachována a je dostatečná“, který v roce 2014 zastávalo 6,8 % respondentů.

Tab. č. 8: Zlepšení kvality dopravní obslužnosti (vedení spojů a jejich přípojové návaznosti – železnice, silnice).

	Návaznost spojů	Dopravní obslužnost je dostačující	Více spojů	Investice do dopravní infrastruktury	Odpovídající (kapacitně a technicky) vozový park	O hromadnou dopravu není odpovídající zájem	Je třeba zlepšit dopravu obecně	Posílení role železniční dopravy	Integrace MHD, ČD a ČSAD	Lepší plánování v oblasti dopravy	Neodpověděli	Celkem
obce I. kategorie	17,1 %	8,6 %	8,6 %	11,4 %	5,7 %	5,7 %	5,7 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	37,1 %	100,0 %
obce II. kategorie	33,3 %	0,0 %	33,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	33,3 %	100,0 %
obce III. kategorie	22,2 %	0,0 %	11,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	11,1 %	22,2 %	22,2 %	11,1 %	100,0 %
všechny obce	19,1 %	6,4 %	10,6 %	8,5 %	4,3 %	4,3 %	4,3 %	2,1 %	4,3 %	4,3 %	31,9 %	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Ochota odpovídat na tuto otázku byla téměř 68 %. Celkově nejfrekventovanějším návrhem bylo řešit návaznost spojů (19,1 %), navýšení jejich počtu (10,6 %) a investice do dopravní infrastruktury (8,5 %). Obce I. kategorie uvádí celkově širší škálu návrhů na zlepšení kvality dopravní obslužnosti, je to dáno jejich celkovým dominantním zastoupením v počtu dotázaných obcí. Obce III. kategorie se od ostatních obcí zastoupených v šetření opět liší, uvádí často návrhy, které v souladu s jejich zvýšenými pravomocemi a korespondují se zodpovědností za řešení dopravy pro více základních územních celků – posílení železnice, integrace více druhů dopravy nebo plánování v oblasti dopravy.

Tab. č. 9: Zlepšení kvality dopravní obslužnosti, porovnání 2004–2014.

a) 2004

	řešení spojů odpoledne a večer (v noci), víkendy, prázdniny	koordinace dopravy, návaznost spojů	integrace MHD, ČSAD, ČD	více spojů	investice do nových silnic, opravy stávajících	neodpovědělo	Celkem
obce I. kategorie	11,8 %	6,7 %	9,2 %	13,4 %	10,9 %	47,9 %	100,0 %
obce II. kategorie	7,1 %	35,7 %	14,3 %	7,1 %	0,0 %	35,7 %	100,0 %
obce III. kategorie	0,0 %	14,3 %	0,0 %	14,3 %	0,0 %	71,4 %	100,0 %
všechny obce	10,7 %	10,0 %	9,3 %	12,9 %	9,3 %	47,9 %	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

b) 2014

	Návaznost spojů	Dopravní obslužnost je dostačující	Více spojů	Investice do dopravní infrastruktury	Odpoví-dající (kapacitně a technicky) vozový park	O hromadnou dopravu není odpovídající zájem	Je třeba zlepšit dopravu obecně	Posílení role železniční dopravy	Integrace MHD, ČD a ČSAD	Lepší plánování v oblasti dopravy	Neodpověděl	Celkem
obce I. kategorie	17,1 %	8,6 %	8,6 %	11,4 %	5,7 %	5,7 %	5,7 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	37,1 %	100,0 %
obce II. kategorie	33,3 %	0,0 %	33,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	33,3 %	100,0 %
obce III. kategorie	22,2 %	0,0 %	11,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	11,1 %	22,2 %	22,2 %	11,1 %	100,0 %
všechny obce	19,1 %	6,4 %	10,6 %	8,5 %	4,3 %	4,3 %	4,3 %	2,1 %	4,3 %	4,3 %	31,9 %	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

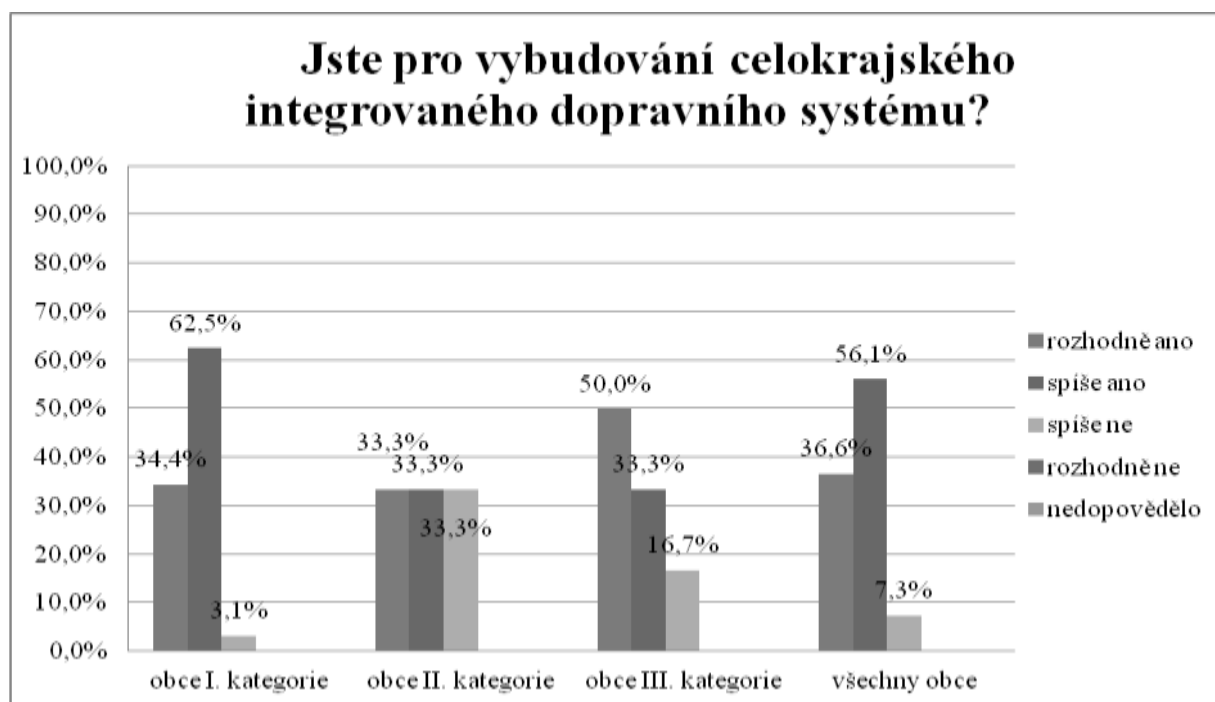
Pokud srovnáme nejčastější návrhy na zlepšení kvality dopravy v letech 2004 a 2014 objevují se v obou případech návrhy na zlepšení návaznost spojů (19,1 % v roce 2014) a navýšení počtu (10,6 % v roce 2014). Tyto dvě nejčastější odpovědi jsou srovnatelné se třemi podobnými kategoriemi odpovědi z roku 2004 „více spojů“ se 12,9 %, „koordinace dopravy a návaznost spojů“ (10 %) a „řešení spojů odpoledne a večer (v noci), víkendy, prázdniny“ (10,7 %). Dohromady mají tyto odpovědi v obou sledovaných letech i podobný podíl zastoupení – 29,7 % v roce 2014 a 33,6 % v roce 2004.

Tab. č. 10: Souhlas s vybudováním celokrajského integrovaného dopravního systému.

kategorie obce	rozhodně ano	spíše ano	spíše ne	rozhodně ne	neodpověděl	celkem
obce I. kategorie	34,4 %	62,5 %	3,1 %	0,0 %	0,0 %	100,0 %
obce II. kategorie	33,3 %	33,3 %	33,3 %	0,0 %	0,0 %	100,0 %
obce III. kategorie	50,0 %	33,3 %	16,7 %	0,0 %	0,0 %	100,0 %
všechny obce	36,6 %	56,1 %	7,3 %	0,0 %	0,0 %	100,0 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Graf č. 1: Souhlas s vybudováním celokrajského integrovaného dopravního systému.



Zdroj: Vlastní zpracování.

Vybudování celokrajského integrovaného dopravního systému podporuje celkově téměř 93 % respondentů, kteří odpověděli „rozhodně ano“ (36,6 %) nebo „spíše ano“ (56,1 %). Podpora IDS je minimálně dvoutřetinová ve všech kategoriích obcí. Největší podporu má IDS v obcích I. kategorie – skoro 97 % - „rozhodně ano“ odpovědělo 34,4 % a „spíše ano“ 62,5 %. Největší intenzita podpory je v obcích III. kategorie – odpověď „rozhodně ano“ uvedlo 50 % respondentů.

Tab. č. 11: Hodnocení dopravní obslužnosti v obci (městě).

kategorie obce	optimální	dostatečná	vyhovuje jen v některých časech	naprosto nevyhovující	neodpověděl	celkem
obce I. kategorie	12,5 %	53,1 %	31,3 %	0,0 %	3,1 %	100 %
obce II. kategorie	0,0 %	66,7 %	33,3 %	0,0 %	0,0 %	100 %
obce III. kategorie	0,0 %	66,7 %	16,7 %	16,7 %	0,0 %	100 %
všechny obce	9,8 %	56,1 %	29,3 %	2,4 %	2,4 %	100 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Dopravní obslužnost v obci byla v roce 2014 hodnocena nejčastěji jako dostatečná, a to v 56,1 % případů. Za dostatečnou je považována ve všech kategoriích obcí a to nejméně nadpoloviční většinou u všech kategorií dotázaných obcí (obce I. kategorie 53,1 %, obce II. a III. kategorie shodně 66,7 %). V obcích I. kategorie je dopravní obslužnost hodnocena v 12,5 % dokonce jako optimální – to znamená, že kladně hodnocena je v 65,4 % případů (odpovědi „optimální“ a „dostatečná“). Vyhovující dopravní obslužnost jen v některých časech uvádí celkově 29,3 % respondentů (obce I. a II. kategorie mají podobnou frekvenci tohoto názoru něco přes 30 %, obce III. kategorie necelých 17 %). Za naprosto nevyhovující považuje dopravní obslužnost pouze 2,4 % - ve všech případech jde o dotázané z obcí III. kategorie.

Tab. č. 12: Hodnocení finančního podílu obce/ města na dopravní obslužnosti.

kategorie obce	odpovídá a je vyvážený	neúměrný možnostem obce	neodpověděl	celkem
obce I. kategorie	78,1 %	6,3 %	15,6 %	100 %
obce II. kategorie	66,7 %	0,0 %	33,3 %	100 %
obce III. kategorie	66,7 %	33,3 %	0,0 %	100 %
celkem	75,6 %	9,8 %	14,6 %	100 %

Zdroj: Vlastní zpracování.

Finanční podíl na dopravní obslužnosti obce je třemi čtvrtinami dotázaných obcí považován za vyvážený. Nejčastěji takto odpovídají v šetření nejvíce zastoupené obce I. kategorie (78,1 %) obce II. a III. kategorie mají stejný podíl (66,7 %). Podíl obce na dopravní obslužnosti hodnotí jako neúměrný celkově 9,8 % – z toho je 6,3 % obcí I. kategorie a třetina obcí III. kategorie.

ZÁVĚR

Dotázané obce jsou, pokud jde o *financování základní dopravní obslužnosti* v roce 2014 podle vlastního hodnocení, převážně spíše spokojené (61 %) nebo rozhodně spokojené (19,5 %). Trend nárůstu spokojenosti je patrný i v porovnání let 2004 a 2014, kdy rovněž došlo k celkovému nárůstu spokojenosti - celkově se projevuje výrazný nárůst kladných odpovědí (odpověď spíše spokojené“ nárůst ze 49,3 % v roce 2004 na 61 % v roce 2014 a „rozhodně spokojené“ nárůst z 10,7 % na 19,5 %. Pokud jde o detailnější komentáře týkající se dopravy v obcích, byly v roce nejčastěji uváděny „málo čtené nebo nenavazující spoje“ druhou nejčastější odpovědí bylo, že „obec nepřispívá na dopravní obslužnost; „spokojenost s úrovní dopravní obslužnosti v obci“. V obou sledovaných letech 2004 a 2014 jsou tyto komentáře přes deklarovanou celkovou spokojenost spíše kritické, kladněji se respondenti

vyjadřovali v roce 2004. Specifickou roli v šetření zde hrají (velikostně největší) obce III. kategorie, které uvádějí některé typické problémy dopravy ve větších sídlech.

Obce v roce 2014 nejčastěji uváděly, že ke *zlepšení kvality dopravní obslužnosti* by přispělo řešení návaznosti spojů (19,1 %), navýšení jejich počtu (10,6 %) a investice do dopravní infrastruktury (8,5 %). Srovnáme-li nejčastější návrhy na zlepšení kvality dopravy v letech 2004 a 2014 se objevují stejné nebo podobné návrhy s velmi podobnou četností zastoupení. Je třeba uvést, že v roce 2004 odpověděla asi tuto otázku asi polovina respondentů a v roce 2014 už to byly více než dvě třetiny respondentů.

Vybudování celokrajského integrovaného dopravního systému podporuje v roce 2014 celkově skoro 93 % respondentů (odpovědi „rozhodně ano“ a „spíše ano“). Podpora IDS je minimálně dvoutřetinová ve všech kategoriích obcí a to i v rámci srovnání let 2004 a 2014. Trend podpory integrovaného dopravního systému byl ve sledovaných letech vzrůstající. 56,1 % dotázaných obcí hodnotilo v roce 2014 dopravní obslužnost v obci jako dostatečnou. Za dostatečnou je považována ve všech kategoriích obcí a to nejméně nadpoloviční většinou u všech kategorií dotázaných obcí. V porovnání let 2004 a 2014 celková spokojenost s dopravní obslužností narostla, především díky nárůstu odpovědí, že dopravní obslužnost v obci je dostatečná (40,7 % respondentů v roce 2004 a 56,1 % v roce 2014).

Finanční podíl na dopravní obslužnosti obce je třemi čtvrtinami dotázaných obcí považován za vyvážený. Názor, že podíl obce na financování dopravní obslužnosti je vyvážený, je v obou sledovaných letech celkově podobný (72,1 % v roce 2004 a 75,6 % v roce 2014). Nespokojenost s neúměrnými náklady na dopravní obslužnost v obci výrazně (25,7 % v roce 2004 na 9,8 % v roce 2014).

Výzkum byl zpracován v rámci projektu „Dotazníkové šetření zaměřené na analýzu vybrané problematiky obcí a měst Jihočeského kraje“ Interní grantové agentury VŠERS.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. DUŠEK, J. – SKOŘEPA, L. – WINZIGOVÁ, K. (2004): *Dotazníkové šetření zaměřené na analýzu vybrané problematiky obcí a měst Jihočeského kraje (marketingová zpráva)*. České Budějovice: VŠERS.
2. MINAŘÍK B. et al. (2013): *Analýzy v regionálním rozvoji*. Brno: Professional Publishing. ISBN 9788074311291.
3. MURDZA, K. (2010): *Sociologický výzkum*. České Budějovice: VŠERS. ISBN 9788086708911.
4. PÁNA, L.: *Dotazníkové šetření zaměřené na analýzu vybrané problematiky obcí a měst Jihočeského kraje (marketingová zpráva)*. České Budějovice: VŠERS.

ADDRESS & ©

doc. Dr. Lubomír PÁNA, Ph.D.
Katedra společenských věd
Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
pana@vsers.cz

KONFERENCE „UDRŽITELNÝ ROZVOJ VI. – 30 LET OD SCHENGENSKÉ ÚMLUVY ANEB EVROPA BEZ HRANIC“

Conference “Sustainable Development VI – 30 Years after Schengen Agreement – Europe without Borders”

Jiří DUŠEK

České Budějovice, Czech Republic

Ve dnech 26.03.–27.03.2015 proběhla v Českých Budějovicích pod záštitou představitelů jihočeského regionu – hejtmana Jihočeského kraje Mgr. Jiřího Zimoly a primátora Statutárního města České Budějovice Ing. Jiřího Svobody mezinárodní vědecká konference na téma „**Udržitelný rozvoj VI. – 30 let od Schengenské úmluvy aneb Evropa bez hranic**“, jež volně tematicky navázala na minulou konferenci z roku 2014 „Udržitelný rozvoj V. – Udržitelný rozvoj 10 let po vstupu České republiky do Evropské unie“. Konference tak již po šesté pokračuje v tradici konferencí a diskusních setkání věnovaných udržitelnému rozvoji v kontextu významných a aktuálních evropských témat:

- v roce 2013 „Udržitelný rozvoj IV. – Regionální politika a udržitelný rozvoj Evropské unie v programovacím období 2007-2013 a perspektivy rozvoje 2014-2020“,
- v roce 2012 „Udržitelný rozvoj III. – Funkce moderního evropského státu: rozkvět, nebo úpadek ve prospěch soukromého sektoru?“,
- v roce 2011 „Udržitelný rozvoj v podmínkách ekonomické krize“,
- v roce 2010 „Udržitelný rozvoj v evropských regionech“.

Organizátoři konference chtěli v roce 2015 připomenout 30. výročí podpisu Schengenské úmluvy neboli smlouvy o postupném rušení kontrol na společných hranicích. Primárním cílem konference bylo zhodnocení významu a dopadů „Evropy bez hranic“ z hlediska právního, socioekonomického, ale i bezpečnostního a politologického, neboť Schengen byl až donedávna považován za jeden z největších úspěchů evropské integrace. V posledních letech však byl koncept volného pohybu osob značně nabourán – například v roce 2009 Slovensko odepřelo maďarskému prezidentovi vstup na své území, v červenci 2011 Dánsko dočasně obnovilo hraniční prohlídky v rámci potírání přeshraniční kriminality, Švýcarsko v roce 2012 omezilo imigraci z osmi nových zemí EU včetně Česka, v roce 2014 v referendu Švýcaři rozhodli o zavedení imigračních kvót k omezení počtu přistěhovalců, Rumunsko s Bulharskem i po splnění podmínek neúspěšně žádají o vstup do Schengenského prostoru apod. Jedním z hlavních témat v diskusi byla i volební účast v posledních volbách do Evropského parlamentu v roce 2014, kdy volební účast byla opět mnohem nižší

ve srovnání s volbami do národních parlamentů.

Konferenci pořádala obdobně jako v minulých letech Vysoká škola evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích ve spolupráci s nadací Konrad-Adenauer-Stiftung Prag, Jihočeským krajem, Statutárním městem České Budějovice a Jihočeským muzeem v Českých Budějovicích. Nově se partnerem konference stal i Evropský region Dunaj – Vltava. Konference byla dále podpořena Eurocentrem České Budějovice, informačním střediskem Europe Direct České Budějovice a Oberbank. Mediálním partnerem akce byl Deník (Českobudějovický deník), který o konferenci podrobně informoval v regionálním tisku.

Kromě významných evropských událostí se organizátoři konference rozhodli druhý den konference v rámci jedné sekce připomenout i významná česká výročí, v roce 2014 to bylo ve spolupráci s Jihočeským muzeem připomenutí 25 let od Sametové revoluce, na což organizátoři v roce 2015 navázali tematickou sekci „Československo a první svobodné volby v roce 1990“ v rámci výzkumného projektu Grantové agentury ČR „Průběh Sametové revoluce ve vybraných městech Jihočeského kraje v komparativní perspektivě“.

Konference byla určena pro odbornou veřejnost, studenty, pracovníky veřejných institucí, neziskových organizací i představitele soukromého sektoru. Cílem konference bylo zejména:

1. Zhodnotit aktuální situaci, problémy a výzvy Evropské unie 30 let od Schengenské úmluvy (institucionální reformy, různé představy o budoucnosti EU, obavy z dalšího rozšiřování EU, narušování 4 základních svobod EU (zejména volného pohybu osob), vnitřní a vnější bezpečnost EU, regionální rozvoj evropských regionů apod.).
2. Identifikovat a analyzovat možnosti dalšího kvalitativního i kvantitativního rozvoje životní úrovně občanů ČR a jiných států EU z hlediska současného ekonomického vývoje.
3. Postihnout základní trendy a prognózovat scénáře budoucího vývoje ČR a dalších států v rámci Evropské unie (vstup do Schengenu, zavedení eura, čerpání ze strukturálních fondů, dopady protiruských sankcí na ekonomiku, energetická bezpečnost apod.).

Konference se setkala s mimořádným zájmem, proto proběhla kromě plenárního zasedání v celkem 8 sekcích:

1. Socioekonomické aspekty udržitelného rozvoje – sekce A
2. Socioekonomické aspekty udržitelného rozvoje – sekce B
3. Bezpečnostní aspekty udržitelného rozvoje – sekce A
4. Bezpečnostní aspekty udržitelného rozvoje – sekce B

5. Politologické aspekty udržitelného rozvoje
6. Environmentální aspekty udržitelného rozvoje
7. Československo a první svobodné volby v roce 1990
8. Udržitelný rozvoj z pohledu studentů – zvláštní studentská sekce pro studenty bakalářského a magisterského studia,

V rámci jednotlivých sekcí došlo nejen ke zhodnocení současného stavu a budoucích perspektiv ČR v rámci EU, ale i k podnětné diskuzi ohledně problematiky Schengenu, demokracie a společenských hodnot v evropském prostoru či ekonomicky tržního a ekologického orientovaného hospodářského systému, integrovaného do struktur společného vnitřního trhu EU. Diskuze díky ukrajinským a ruským zástupcům reflektovala i další aktuální témata, např. válku na Ukrajině, vztah Ruska k Evropské unii či aktuální situaci v zadluženém Řecku.

Konference se zúčastnilo kromě širší laické i odborné veřejnosti více než 150 aktivních účastníků nejen z České republiky, ale i Slovenska, Německa, Rakouska, Polska, Řecka a Ruska a Ukrajiny. Z nejvýznamnějších účastníků konference lze jmenovat například J. E. pana Dr. Ferdinanda Trauttmansdorffa, mimořádného a zplnomocněného velvyslance Rakouské republiky v České republice, Dr. Haralda Fichtnera, primátora bavorského města Hof, Romanu Sadravetz, vedoucí kanceláře Evropského regionu Dunaj – Vltava, plk. Ing. Michala Kubáta, ředitele Celního úřadu pro Jihočeský kraj, a další. Kromě aktivních účastníků participovalo na konferenci i několik desítek dalších posluchačů. Zájem je proti předcházejícímu ročníku cca o 18 % vyšší, zvýšil se počet aktivně vystupujících i pasivních účastníků konference.

Závěrečným výstupem z konference bude 5 tematických kolektivních vědeckých monografií a sborník cca 150 autorů, které vyjdou na podzim roku 2015. Ambicí publikačního výstupu je, aby se monografie staly jedním z cenných příspěvků k rozpracování a dílčí konkretizaci praktických otázek spojených s členstvím ČR a dalších států v Evropské unii.

Vzhledem k pozitivním ohlasům účastníků i partnerů konference se bude konat **další ročník**, a to **31.03.–01.04.2016** (viz konference.vsers.cz). Konference „**Udržitelný rozvoj VII. – 30 let od Jednotného evropského aktu aneb Evropa čtyř svobod**“ bude opět zaměřena na problematiku udržitelného rozvoje v evropském prostoru a připomene 30. výročí podpisu Jednotného evropského aktu, jehož cílem bylo odstranění zbývajících překážek obchodu tak, aby do konce roku 1992 mohl vzniknout společný trh Evropských společenství (čili volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu).

Celkově lze hodnotit letošní ročník konference svým rozsahem, významem a závažností

diskutovaných témat za velmi přínosný nejen pro aktivně vystupující účastníky, ale i pasivní účastníky konference, o čemž svědčí nejen setrvalý zájem účastníků o tuto konferenci, ale i jejich kladná zpětná vazba.

ADDRESS & ©

Ing. Jiří DUŠEK, Ph.D.
předseda organizačního výboru konference
prorektor pro vědu, výzkum a rozvoj
Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
dusek@vsers.cz



RECENZNÍ ŘÍZENÍ PRO Č. 3-4/2015

Jednotliví oponenti (29) recenzovali 1–3 články ze sekcí 1.–3. tohoto čísla (vč. článků přeřazených z minulého čísla či posléze vyřazených). Redakce od nich obdržela na každý příspěvek 1–4 posudky, celkem 46 posudků.

- PhDr. Helena **BAUEROVÁ**, Ph.D. (*Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií, Metropolitní univerzita, Praha, ČR*)
- doc. PhDr. Lucie **BETÁKOVÁ**, MA, Ph.D. (*Katedra anglistiky, Pedagogická fakulta, Jihočeská univerzita, České Budějovice, ČR*)
- Ing. Lenka **ČERVOVÁ**, Ph.D. (*Katedra marketingu a obchodu, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Liberec, ČR*)
- PhDr. Ing. Jaroslava **DĚDKOVÁ**, Ph.D. (*Katedra marketingu a obchodu, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Liberec, ČR*)
- Ing. Miroslava **DOLEJŠOVÁ**, Ph.D. (*Ústav statistiky a kvantitativních metod, Fakulta managementu a ekonomiky, Univerzita Tomáše Bati, Zlín, ČR*)
- PhDr. JUDr. Jana **FIRSTOVÁ**, Ph.D. (*Katedra kriminologie, Fakulta bezpečnostně právní, Policejní akademie České republiky, Praha, ČR*)
- Mgr. Jindřiška **KAPITÁNOVÁ**, Ph.D. (*Katedra slavistiky, Filozofická fakulta, Univerzita Palackého, Olomouc, ČR*)
- Mgr. Štěpán **KAVAN**, Ph.D. (*Hasičský záchranný sbor Jihočeského kraje, České Budějovice, ČR*)
- doc. Ing. Josef **KELLNER**, CSc. (*Katedra krizového řízení, Fakulta vojenského leadershipu, Univerzita obrany, Brno, ČR*)
- Ing. Jakub **KINTLER**, PhD. (*Katedra podnikovohospodářská, Fakulta podnikového managementu, Ekonomická univerzita, Bratislava, Slovensko*)
- doc. Mgr. Jitka **KOMENDOVÁ**, Ph.D. (*Katedra slavistiky, Filozofická fakulta, Univerzita Palackého, Olomouc, ČR*)
- Ing. Radek **KOPŘIVA**, Ph.D. (*Katedra humanitních věd, Provozně ekonomická fakulta, Česká zemědělská univerzita, Praha, ČR*)
- doc. Mgr. Jiří **KOROSTENSKI**, CSc. (*Katedra germanistiky a slavistiky, Filozofická fakulta, Západočeská univerzita, Plzeň, ČR*)
- doc. JUDr. Stanislav **KRIŽOVSKÝ**, Ph.D. (*Ústav občianskej bezpečnosti, Vysoká škola bezpečnostného manažérstva, Košice, Slovensko*)
- Ing. Jozef **KRNÁČ**, PhD. (*Katedra verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja, Ekonomická fakulta, Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica, Slovensko*)
- PhDr. Milan **LUPTÁK**, CSc. (*Katedra financi a ekonomie, Bankovní institut vysoká škola, Praha, ČR*)
- PhDr. Marina **LUPTÁKOVÁ** (*Ústav východního křesťanství, Husitská teologická fakulta, Univerzita Karlova, Praha, ČR*)

Mgr. Ing. Martin LUŠTICKÝ , Ph.D.	<i>(Katedra management, Fakulta managementu v Jindřichově Hradci, Vysoká škola ekonomická, Praha, ČR)</i>
Ing. Miroslav MÁČE , CSc., Ph.D.	<i>(Gordic, Jihlava, ČR)</i>
Ing. Olga MALÍKOVÁ , Ph.D.	<i>(Katedra financí a účetnictví, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Liberec, ČR)</i>
Ing. Kateřina MARŠÍKOVÁ , Ph.D.	<i>(Katedra podnikové ekonomiky, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Liberec, ČR)</i>
doc. Ing. Hana MOHELSKÁ , Ph.D.	<i>(Katedra managementu, Fakulta informatiky a managementu, Univerzita Hradec Králové, Hradec Králové, ČR)</i>
prof. Ing. Libuše MÜLLEROVÁ , CSc.	<i>(Katedra finančního účetnictví a auditingu, Fakulta financí a účetnictví, Vysoká škola ekonomická, Praha, ČR)</i>
doc. PhDr. Magdaléna ONDICOVÁ , PhD.	<i>(Katedra kriminologie, Akadémia policajného zboru, Bratislava, Slovensko)</i>
RNDr. PaedDr. Jaromír RUX , CSc.	<i>(Katedra cestovního ruchu, Vysoká škola polytechnická, Jihlava, ČR)</i>
doc. Ing. Petr ŘEHOŘ , Ph.D.	<i>(Katedra řízení, Ekonomická fakulta, Jihočeská univerzita, České Budějovice, ČR)</i>
Mgr. Štěpán STRNAD , PhD.	<i>(Katedra společenských věd, Fakulta bezpečnostního managementu, Policejní akademie České republiky, Praha, ČR)</i>
doc. JUDr. Roman SVATOŠ , Ph.D.	<i>(Katedra právních oborů a bezpečnostních studií, Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR)</i>
prof. Ing. Miroslava SZARKOVÁ , CSc.	<i>(Katedra manažmentu, Fakulta podnikového manažmentu, Ekonomická univerzita, Bratislava, Slovensko)</i>

CELKOVÝ POČET OBDRŽENÝCH VĚDECKÝCH ČLÁNKŮ:	23
CELKOVÝ POČET RECENZOVANÝCH VĚDECKÝCH ČLÁNKŮ:	23
CELKOVÝ POČET OSLOVENÝCH RECENZENTŮ:	35
- z toho vypracovali posudek / posudky:	29
- recenzenti odkud (2 státy, 14 měst, 21 pracovišť):	
ČR (24; 83 %) – <u>univerzity a vysoké školy</u> : Brno (UO – 1), České Budějovice (JU – 2; VŠERS – 1), Hradec Králové (UHK – 1), Jihlava (VŠPJ – 1), Liberec (TU – 4), Olomouc (UP – 2), Plzeň (ZČU – 1), Praha (BI – 1; ČZU – 1; MU – 1; PA – 2; UK – 1; VŠE – 2), Zlín (UTB – 1);	
– <u>jiné instituce</u> : České Budějovice (HZS – 1), Jihlava (Gordic – 1);	
Slovensko (5; 17 %) – <u>univerzity a vysoké školy</u> : Banská Bystrica (UMB – 1), Bratislava (APZ – 1; EUBA – 2), Košice (VŠBM – 1);	
- z toho se omluvili (z důvodu zaneprázdnění, nemoci, jiné odbornosti):	3
- z toho na oslovení nereagovali:	3

CELKOVÝ POČET OBRŽENÝCH RECENZNÍCH POSUDKŮ:

46

Z toho recenzenti doporučili:	Sekce 1	Sekce 2	Sekce 3	CELKEM
- přijmout beze změn:	2	4	1	7 (15 %)
- přijmout po malé úpravě:	6	5	1	12 (26 %)
- přijmout po velké úpravě:	12	0	1	13 (28 %)
- odmítnout:	11	0	3	14 (31 %)
CELKEM	31	9	6	46 (100 %)

CELKOVÝ POČET PUBLIKOVANÝCH VĚDECKÝCH ČLÁNKŮ:

12

CELKOVÝ POČET PŘÍSPĚVKŮ ZAŘAZENÝCH DO Č. 3-4/2015 – 7 (sekce 1);
3 (sekce 2); 2 (sekce 3); 2 (sekce 4); 3 (sekce 5): **17**

DO TISKU DVOJČÍSLO 3-4/2015 PŘEDÁNO PO KOREKTURÁCH: 24. 01. 2016

INFORMACE O ČASOPISU

Základní charakteristika

Časopis *Auspicia* je nezávislým recenzovaným neimpaktovaným vědeckým časopisem pro otázky společenských a humanitních věd. Je založen na 5 základních principech: řádné a přísné recenzní řízení; mezinárodnost; otevřenost; výběrovost; kontinuální zvyšování kvality.

Historie

Vydáván od r. 2004 Vysokou školou evropských a regionálních studií (VŠERS), od roku 2014 čtyřikrát ročně ve formátu B5. V 28 číslech bylo otištěno asi 713 příspěvků a recenzí. Rada pro výzkum, vývoj a inovace jako odborný a poradní orgán vlády ČR zařadila časopis *Auspicia* (ISSN 1214-4967) pro léta 2008–2013 a znovu pro rok 2015 (<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=733439>) mezi recenzované neimpaktované časopisy, které uvedla v oborech Národního referenčního rámce excelence (NRRE).

Tematické sekce

- 1 Veřejná správa, řízení
- 2 Bezpečnost
- 3 Vybrané příspěvky z dalších humanitních oborů
- 4 Recenze
- 5 Varia (informační texty, diskuse, zprávy z vědeckých akcí aj.)

Základní pokyny autorům článků

Jazyk: čeština, slovenština, angličtina, němčina, ruština, polština
Data uzávěrek: 1. číslo – 1. 10. • 2. číslo – 1. 1. • 3. číslo – 1. 4. • 4. číslo – 1. 7.
Recenzní řízení: oboustranně anonymní, nezávislé, objektivní
Data vydání: 1. číslo – 1. 3. • 2. číslo – 1. 6. • 3. číslo – 1. 9. • 4. číslo – 1. 12.
Podrobný zdroj: http://vsers.cz/?page_id=729

Autorský poplatek

Za výdaje spojené s uveřejněním vědeckého příspěvku v délce **max. 8 normostran** v sekcích 1.–3. hradí autor částku **1 600,- CZK** (*popř. částku zvýšenou o 200,- Kč za každou další normostranu*), nebo příslušnou částku v EUR dle aktuálního přepočtu, a to nejpozději do uzávěrky příslušného čísla (tj. před recenzním řízením) převodem na účet vydavatele (VŠERS) u Oberbank AG České Budějovice č. 7000012206/8040, IBAN: CZ83 8040 0000 0070 0001 2206, BIC: OBKL CZ2X (zahraniční plátcí si poplatek za převod hradí sami), nebo v hotovosti na ekonomickém oddělení VŠERS. Variabilním symbolem je IČO autora pracoviště a specifickým symbolem číselný kód 12342016. Do zprávy pro příjemce se uvede jméno autora / autorů a pracoviště.

Kontaktní údaje

Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 4/6, 370 01 České Budějovice
00420 386 116 837 | auspicia@vsers.eu | http://vsers.cz/?page_id=729

INFORMATION ON JOURNAL

Basic characteristics

The *Auspicia Journal* is an independent, reviewed, non-impact scholarly journal dealing with social sciences. It is based on the five following principles: regular and strict review process; internationality; openness; selectiveness; continuous quality improvement.

History

It has been published since 2004 by the College of European and Regional Studies (VŠERS), since 2014 four times a year in the B5 format. 713 scientific contributions and reviews have been published in 28 issues. Research, Development and Innovation Council, being a professional and advisory board of the Government of the Czech Republic, integrated *Auspicia Journal* (ISSN 1214-4967) into reviewed, non-impact scholarly journals which were involved in the topics of National Reference Framework of Excellence in 2008–2013, and it has been involved there in 2015 again (<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=733439>).

Thematic sections

- 1 Public administration, management
- 2 Safety
- 3 Selected contributions from other humanities
- 4 Reviews
- 5 Miscellaneous (informative texts, reports from scientific events etc.)

Basic instructions to authors of articles

Language: Czech, Slovak, English, German, Russian and Polish
Deadlines: 1st issue – 1st October • 2nd – 1st January • 3rd – 1st April • 4th – 1st July
Review process: anonymous, independent, objective
Publishing dates: 1st issue – 1st March • 2nd – 1st June • 3rd – 1st Sept. • 4th – 1st December
Detailed source: http://vsers.cz/?page_id=729

Author's fee

The authors of the papers (contributions) are to pay the amount of **1,600 CZK** for the expenses connected with the publishing the scholarly contributions of **8 standard pages at maximum** (*or the amount increased by 200,- CZK per every other standard page*), or the appropriate amount in EUR in accordance with the current exchange rate in sections 1–3. They are to do this by the closing of a certain volume (i.e. before the review process) either by means of the payment order transferred to the publisher's bank account No. 7000012206/8040, Oberbank České Budějovice, IBAN: CZ83 8040 0000 0070 0001 2206, BIC: OBKL CZ2X (foreign payors pay the transfer charge by themselves), or they can pay it by cash at the economic department of College of European and Regional Studies. Registration numbers of authors' workplaces are variable symbols then, the specific symbol is a code of the following digits: 12342016. The information for payee involves the name of author / authors and workplace.

Contacts

College of European and Regional Studies, o.p.s.
Žižkova 4/6, 370 01 České Budějovice
00420 386 116 837 | auspicia@vsers.eu | http://vsers.cz/?page_id=729

ИНФОРМАЦИЯ О ЖУРНАЛЕ

Основная характеристика

Журнал *Auspicia* – это независимый рецензируемый научный журнал, предназначенный для обсуждения вопросов, касающихся общественных и гуманитарных наук. 5 основных принципов журнала: тщательный и точный порядок рецензирования; международность; открытость; избирательность; постоянное повышение качества.

История

Журнал издается с 2004 г. Высшей школой европейских и региональных исследований (VŠERS), с 2014 г. он выходит четыре раза в год в формате B5. В двадцати восьми номерах было опубликовано примерно 713 научных статей и рецензий. Совет по исследованию, разработкам и инновациям, являясь специальным и рекомендательным органом Правительства ЧР, включил журнал «Ауспиция» (ISSN 1214-4967) на 2008–2013 гг. и снова на 2015 г. (<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=733439>) в рецензируемые неимпактованные журналы, приведенные в категориях «Национального оценочного списка наивысшего уровня» (NRRE).

Тематические секции

- 1 Общественное управление, менеджмент
- 2 Безопасность
- 3 Избранные работы из других гуманитарных специальностей
- 4 Рецензии
- 5 Разное (информационные тексты, новости с научных мероприятий и др.)

Основная инструкция авторам статей

Язык: чешский, словацкий, английский, немецкий, русский, польский
Последний срок: 1 № – 1 октября • 2 № – 1 января • 3 № – 1 апреля • 4 № – 1 июля
Рецензирование: анонимное, независимое, объективное
Даты выпуска: 1 № – 1 марта • 2 № – 1 июня • 3 № – 1 сентября • 4 № – 1 декабря
Подробная инф.: http://vsers.cz/?page_id=729

Авторский сбор

За затраты, связанные с опубликованием научной статьи объемом **не больше 8 нормостраниц** в секциях с 1–3, автор выплачивает сумму в **1 600 чешских крон** (за каждую дополнительную нормостраницу доплачивается 200 чешских крон), или соответствующую сумму в евро по актуальному пересчету, это должно быть сделано не позднее последнего срока принятия материалов в соответствующий номер журнала (т.е. до рецензирования) на счет издательства (VŠERS) в Oberbank AG České Budějovice č. 7000012206/8040, IBAN: CZ83 8040 0000 0070 0001 2206, BIC: OBKL CZ2X (сбор за перевод иностранные авторы оплачивают сами). Переменным символом является ИНН места работы автора, специфическим символом цифровой код 12342016. В графе «Сообщение для адресата» необходимо указать ФИО автора / авторов статьи и место работы.

Контактные данные

Высшая школа европейских и региональных исследований
Žižkova 4/6, 370 01 České Budějovice
00420 386 116 837 | auspicia@vsers.eu | http://vsers.cz/?page_id=729

**Dvojčíslo bylo vydáno za podpory firmy MikroChem LKT s.r.o.
Přeseka 52, 379 01 Třeboň**



MikroChem LKT
spol. s r.o.