

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

2016

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).

Adresa redakce: Vysoká škola evropských a regionálních studií, z.ú., Žižkova 6, 370 01 České Budějovice, tel.: 00420 386 116 839, fax: 00420 386 116 824, auspicia@vsers.eu, předmět: *Auspicia*, <http://www.vsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>. Vychází čtyřikrát ročně. Předplatné na rok: 400 Kč. Způsob placení: fakturou (na základě objednávky). Povoleno MK ČR pod ev. č. MK ČR E 14912. Březen **2016**. Časopis je financován VŠERS. **ISSN 1214-4967 (Print), ISSN 2464-7217 (Online)**

Editorial Office Address: Vysoká škola evropských a regionálních studií, z.ú., Žižkova 6, 370 01 České Budějovice, tel.: 00420 386 116 839, fax: 00420 386 116 824, auspicia@vsers.eu, subject: *Auspicia*, <http://www.vsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>. 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. March **2016**. This journal is financed by VŠERS. **ISSN 1214-4967 (Print), ISSN 2464-7217 (Online)**

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

KOMUNÁLNÍ VOLEBNÍ SYSTÉM A POLITICKÉ ZÁJMY VOLIČŮ.....	12
<i>Radek KOPŘIVA</i>	
VOLBY DO SAMOSPRÁVNÝCH ORGÁNŮ MĚST A OBCÍ V PODMÍNKÁCH SLOVENSKÉ REPUBLIKY.....	19
<i>Eleonóra KOVÁČOVÁ</i>	
PRÁVO OBCE NA SAMOSPRÁVU A ZPŮSOB JEHO ÚSTAVNÍHO ZAKOTVENÍ V ZEMÍCH VISEGRÁDSKÉ SKUPINY.....	37
<i>Lukáš OLEXA</i>	
REGIONÁLNÍ MULTIPARTITA JAKO PERSPEKTIVNÍ FORMA SOCIÁLNÍHO PARTNERSTVÍ.....	51
<i>Monika UHLEROVÁ</i>	
EKONOMICKÁ PARADIPLOMACIE ČESKÝCH KRAJŮ V KOMPARATIVNÍ PERSPEKTIVĚ.....	57
<i>Zuzana TRÁVNÍČKOVÁ – Štěpánka ZEMANOVÁ</i>	
INOVAČNÍ VOUCHERY V EVROPSKÝCH REGIONECH JAKO INSPIRACE PRO ČR.....	65
<i>Šárka FRÁNKOVÁ</i>	
VLIV FINANČNÍHO OHODNOCENÍ A TYPU VYKONÁVANÉ PRÁCE U VYBRANÝCH SKUPIN IMIGRANTŮ V ČESKÉ REPUBLICCE NA SUBJEKTIVNÍ VNÍMÁNÍ JEJICH ZDRAVOTNÍHO STAVU.....	78
<i>Radka PROKEŠOVÁ – Alena KAJANOVÁ</i>	
RODIČE NA TRHU PRÁCE.....	84
<i>Lucia BARTŮSKOVÁ</i>	
PRÁVO UŽÍVAT NAJATÝ MAJETEK V ÚČETNÍCH VÝKAZECH ČESKÝCH MALÝCH A STŘEDNÍCH SPOLEČNOSTÍ.....	90
<i>Patrik SVOBODA</i>	

2 BEZPEČNOST

PROBLEMATIKA AGRESE, NÁSILÍ A HOSTILITY V SOUČASNÉ ODBORNÉ LITERATUŘE: NÁSTIN ZÁKLADNÍCH VÝCHODISEK.....	103
<i>Marina LUPTÁKOVÁ</i>	
HODNOTY SOUČASNÉ MLÁDEŽE Z POHLEDU KRIMINOLOGICKÉHO VÝZKUMU.....	116
<i>Jana FIRSTOVÁ</i>	
INSTITUT VAZBY V ČESKÉM TRESTNÍM PROCESU VE SVĚTLE MEDIALIZACE PŘÍPADŮ.....	124
<i>Jiří TRNKA</i>	

ANALÝZA STAVU SYSTÉMU PŘÍPRAVY A PODPORY OBRANY ORGÁNY
MÍSTNÍ STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY V SLOVENSKÉ REPUBLICE
PO ZRUŠENÍ VOJENSKÝCH SPRÁV.....132

Vladimír BLAŽEK – Ladislav DUDOR

PŘÍČINY A DŮSLEDKY ZVÝŠENÉ MIGRACE Z HLEDISKA CIZINECKÉ
POLICIE.....155

Juraj ĎORKO

3 VYBRANÉ PŘÍSPĚVKY Z DALŠÍCH HUMANITNÍCH OBORŮ

PRINCIPY SPRAVEDLNOSTI LOKÁLNÍCH INSTITUCÍ: ZÁSLUHA, POTŘEBA,
TALENT A MNOHÉ DALŠÍ.....171

Martin BRABEC

VESNICKÁ HUMNA – JEJICH EKOLOGICKÁ A SOCIÁLNÍ FUNKCE.....197

Michael BARTOŠ – Ivan RYNDA

4 RECENZE

LUBOMÍR PÁNA – JAN RATAJ ET AL.: MIGRAČNÍ KRIZE A VZTAHY
VĚTŠINOVÉHO OBYVATELSTVA A MENŠIN V SOUČASNÉ EVROPĚ.....211

Jiří BÍLÝ

SLÁVKA KRÁSNA: PRACOVNÍ SPOKOJENOST JAKO SPECIFICKÝ
KOMPONENT INTERNÍHO MARKETINGU.....218

Jiří DUŠEK

RŮŽENA FEREBAUEROVÁ (ED.): DEMOKRACIE VERSUS TOTALITA PENĚZ
V 21. STOLETÍ.....220

Jan SVOBODA

5 VARIA

(informační texty, diskuse, zprávy z vědeckých akcí)

MEZINÁRODNÍ VĚDECKÁ KONFERENCE UDRŽITELNÝ ROZVOJ VII. – 30 LET
OD JEDNOTNÉHO EVROPSKÉHO AKTU ANEB EVROPA ČTYŘ SVOBOD.....228

Jiří DUŠEK

RECENZNÍ ŘÍZENÍ PRO Č. 1/2016.....236

INFORMACE O ČASOPISU.....239

CONTENTS

1 (PUBLIC) ADMINISTRATION

MUNICIPAL ELECTORAL SYSTEM AND POLITICAL INTERESTS OF VOTERS.....	12
<i>Radek KOPŘIVA</i>	
ELECTIONS TO LOCAL SELF-ADMINISTRATION BODIES OF THE SLOVAK REPUBLIC.....	19
<i>Eleonóra KOVÁČOVÁ</i>	
RIGHT TO LOCAL SELF-GOVERNMENT AND WAY OF ITS CONSTITUTIONAL ESTABLISHMENT IN COUNTRIES OF VISEGRAD GROUP.....	37
<i>Lukáš OLEXA</i>	
REGIONAL MULTIPARTITE AS PERSPECTIVE FORM OF SOCIAL PARTNERSHIP.....	51
<i>Monika UHLEROVÁ</i>	
ECONOMIC PARADIPLMACY OF CZECH REGIONS IN COMPARATIVE PERSPECTIVE.....	57
<i>Zuzana TRÁVNÍČKOVÁ – Štěpánka ZEMANOVÁ</i>	
INNOVATION VOUCHERS IN EUROPEAN REGIONS AS INSPIRATION FOR THE CZECH REPUBLIC.....	65
<i>Šárka FRÁNKOVÁ</i>	
INFLUENCE OF FINANCIAL EVALUATION AND TYPE OF WORK DONE IN SELECTED GROUPS OF IMMIGRANTS IN THE CZECH REPUBLIC ON SUBJECTIVE PERCEPTION OF THEIR HEALTH CONDITION.....	78
<i>Radka PROKEŠOVÁ – Alena KAJANOVÁ</i>	
PARENTS IN LABOUR MARKET.....	84
<i>Lucia BARTŮSKOVÁ</i>	
RIGHT TO USE LEASED PROPERTY IN FINANCIAL STATEMENTS OF CZECH SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES.....	90
<i>Patrik SVOBODA</i>	

2 SAFETY

PROBLEM OF AGGRESSION, VIOLENCE AND HOSTILITY IN CURRENT SCIENTIFIC LITERATURE: OUTLINE OF BASIC SOLUTIONS.....	103
<i>Marina LUPTÁKOVÁ</i>	
CHANGES IN VALUES OF CURRENT YOUTH IN CONTEXT OF CRIMINOLOGICAL RESEARCH.....	116
<i>Jana FIRSTOVÁ</i>	
INSTITUTE OF PRE-TRIAL DETENTION (CUSTODY) IN CZECH CRIMINAL PROCESS IN LIGHT OF MEDIA COVERAGE OF CASES.....	124
<i>Jiří TRNKA</i>	

ANALYSIS OF STATUS OF DEFENCE TRAINING AND DEFENCE SUPPORT SYSTEM BY LOCAL STATE ADMINISTRATION AND SELF-GOVERNMENT IN THE SLOVAK REPUBLIC AFTER ABOLITION OF MILITARY ADMINISTRATION.....132

Vladimír BLAŽEK – Ladislav DUDOR

CAUSES AND CONSEQUENCES OF INCREASED MIGRATION IN POINT OF VIEW OF FOREIGN POLICE.....155

Juraj ĎORKO

3 SELECTED ENTRIES FROM OTHER FIELDS IN THE HUMANITIES

PRINCIPLES OF JUSTICE OF LOCAL INSTITUTIONS: MERIT, NEED, TALENT, AND MANY OTHERS.....171

Martin BRABEC

RURAL BACKYARDS – THEIR ECOLOGICAL AND SOCIAL FUNCTION.....197

Michael BARTOŠ – Ivan RYNDA

4 REVIEWS

LUBOMÍR PÁNA – JAN RATAJ ET AL.: MIGRATION CRISIS AND RELATIONS BETWEEN MAJORITIES AND MINORITIES IN CURRENT EUROPE.....211

Jiří BÍLÝ

SLÁVKA KRÁSNA: WORK SATISFACTION AS SPECIFIC PART OF INNER MARKETING.....218

Jiří DUŠEK

RŮŽENA FEREBAUEROVÁ (ED.): DEMOCRACY VS. MONEY TOTALITY IN 21ST CENTURY.....220

Jan SVOBODA

5 VARIOUS

(information texts, discussion, information about scholarly activities)

INTERNATIONAL SCHOLARLY CONFERENCE „SUSTAINABLE DEVELOPMENT VII – 30 YEARS AFTER SINGLE EUROPEAN ACT – FOUR FREEDOMS OF THE EU“.....228

Jiří DUŠEK

REVIEWING PROCESS FOR No 1/2016.....236

INFORMATION ON JOURNAL.....240

СОДЕРЖАНИЕ

1 (ОБЩЕСТВЕННОЕ) УПРАВЛЕНИЕ, АДМИНИСТРИРОВАНИЕ

МУНИЦИПАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....12

Radek KOPŘIVA

ВЫБОРЫ В ОРГАНЫ САМОУПРАВЛЕНИЯ ГОРОДОВ И НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ В УСЛОВИЯХ СЛОВАЦКОЙ РЕСПУБЛИКИ.....19

Eleonóra KOVÁČOVÁ

ПРАВО МУНИЦИПАЛИТЕТА НА САМОУПРАВЛЕНИЕ И СПОСОБ ЕГО КОНСТИТУЦИОННОГО УКРЕПЛЕНИЯ В СТРАНАХ ВЫШЕГРАДСКОЙ ГРУППЫ.....37

Lukáš OLEXA

РЕГИОНАЛЬНЫЙ МНОГОЧЛЕННЫЙ СОЮЗ КАК ПЕРСПЕКТИВНАЯ ФОРМА СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА.....51

Monika UHLEROVÁ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПАРАДИПЛОМАТИЯ ЧЕШСКИХ ОБЛАСТЕЙ В СОПОСТАВИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ.....57

Zuzana TRÁVNÍČKOVÁ – Štěpánka ZEMANOVÁ

ИННОВАЦИОННЫЕ ВАУЧЕРЫ В ЕВРОПЕЙСКИХ РЕГИОНАХ КАК ВДОХНОВЕНИЕ ДЛЯ ЧР.....65

Šárka FRÁNKOVÁ

ВЛИЯНИЕ ФИНАНСОВОЙ ОЦЕНКИ И ТИПА ИСПОЛНЯЕМОЙ РАБОТЫ У ИЗБРАННЫХ ГРУПП ИММИГРАНТОВ В ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ НА СУБЪЕКТИВНОЕ ВОСПРИЯТИЕ ИХ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ.....78

Radka PROKEŠOVÁ – Alena KAJANOVÁ

РОДИТЕЛИ НА РЫНКЕ ТРУДА.....84

Lucia BARTŮSKOVÁ

ПРАВО ПОЛЬЗОВАТЬСЯ АРЕНДУЕМЫМ ИМУЩЕСТВОМ В БУХГАЛТЕРСКИХ ОТЧЕТАХ ЧЕШСКИХ МАЛЫХ И СРЕДНИХ КОМПАНИЙ.....90

Patrik SVOBODA

2 БЕЗОПАСНОСТЬ

ПРОБЛЕМАТИКА АГРЕССИИ, НАСИЛИЯ И ВРАЖДЕБНОГО СОСТОЯНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ СПЕЦИАЛЬНОЙ ЛИТЕРАТУРЕ: НАБРОСОК ОСНОВНЫХ ОТПРАВНЫХ ТОЧЕК.....103

Marina LUPTÁKOVÁ

ЦЕННОСТИ СОВРЕМЕННОЙ МОЛОДЕЖИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ.....116

Jana FIRSTOVÁ

ИНСТИТУТ АРЕСТА В ЧЕШСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ В СВЕТЕ МЕДИАЛИЗАЦИИ СЛУЧАЕВ.....124

Jiří TRNKA

АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ И ПОДДЕРЖКИ ОБОРОНЫ СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЛОВАЦКОЙ РЕСПУБЛИКЕ ПОСЛЕ ОТМЕНЕНИЯ ВОЕННЫХ УПРАВЛЕНИЙ.....132

Vladimír BLAŽEK – Ladislav DUDOR

ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ ПОВЫШЕННОЙ МИГРАЦИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ПОЛИЦИИ ДЛЯ ИНОСТРАНЦЕВ.....155

Juraj ĎORKO

3 ИЗБРАННЫЕ РАБОТЫ ИЗ ДРУГИХ ГУМАНИТАРНЫХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ

ПРИНЦИПЫ СПРАВЕДЛИВОСТИ ЛОКАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ: ЗАСЛУГА, ПОТРЕБНОСТЬ, ТАЛАНТ И МН. ДР.....171

Martin BRABEC

ДЕРЕВЕНСКИЕ ЗАДНИЕ ДВОРЫ – ИХ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ФУНКЦИИ.....197

Michael BARTOŠ – Ivan RYNDA

4 РЕЦЕНЗИИ

LUBOMÍR PÁNA – JAN RATAJ ET AL.: МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС И ОТНОШЕНИЯ МАЖОРИТАРНОГО НАСЕЛЕНИЯ И МЕНЬШИНСТВ В СОВРЕМЕННОЙ ЕВРОПЕ.....211

Jiří BÍLÝ

SLÁVKA KRÁSNA: УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ОТ РАБОТЫ КАК СПЕЦИФИЧЕСКИЙ КОМПОНЕНТ ВНУТРЕННЕГО МАРКЕТИНГА.....218

Jiří DUŠEK

RŮŽENA FEREBAUEROVÁ (ED.): ДЕМОКРАТИЯ ПРОТИВ ТОТАЛИТАРИЗМА ДЕНЕГ В 21 ВЕКЕ.....220

Jan SVOBODA

5 РАЗНОЕ (информационные тексты, дискуссии, новости с научных мероприятий)

МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ VII – 30 ЛЕТ С ЕДИНОГО ЕВРОПЕЙСКОГО АКТА ИЛИ ЕВРОПА ЧЕТЫРЕХ СВОБОД».....228

Jiří DUŠEK

РЕЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЛЯ № 1/2016.....	236
ИНФОРМАЦИЯ О ЖУРНАЛЕ.....	241

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA, ŘÍZENÍ - (PUBLIC)

ADMINISTRATION

KOMUNÁLNÍ VOLEBNÍ SYSTÉM A POLITICKÉ ZÁJMY VOLIČŮ

Municipal Electoral System and Political Interests of Voters

Radek KOPŘIVA

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Systém voleb zastupitelstev obcí v České republice zvyhodňuje dlouhodobě etablované politické subjekty a jejich volební lídry. Článek je příspěvkem k diskusi týkající se legitimacy komunálního volebního systému, zejména v kontextu vztahu mezi účinkem systému a zájmy voličstva. Konkrétně je cílem popsat převládající způsob volby voličů s ohledem na velikost obce ve vztahu k účinkům komunálního volebního systému. Díky datům získaným dotazníkovým šetřením zaměřeným na volební chování elektorátu v komunálních volbách jsou prostřednictvím způsobu volby posouzeny politické zájmy voličstva v kontextu politické reprezentace vzešlé z voleb. Výsledky šetření ukazují, že zastupitelstva obcí, která na základě výsledku voleb generuje aplikovaný volební systém, jsou částečně v rozporu se zájmy voličstva.

Klíčová slova: volební systém – zastupitelstva obcí – volič – volební chování – preferenční hlasy

ABSTRACT: The system of elections of municipal councils in the Czech Republic favors long established political parties and their election leaders. The article is a contribution to the debate on the legitimacy of the municipal electoral system, particularly in the context of the relation between the effect of the system and the interests of the electorate. Specifically, the aim is to describe the predominant method of election voters with respect to the size of the community in relation to the effects of the municipal electoral system. Thanks to the data obtained by a questionnaire survey focused on the voting behavior of the electorate in local elections political interests of the electorate are assessed through the method of selection in the context of political representation emerged from the elections. The results of the survey show that the municipal councils which, based on the election results, generate an implemented electoral system are partially in conflict with the interests of the electorate.

Key words: electoral system – municipal councils – voter – voting behavior – preferential votes

ÚVOD

Primárním smyslem volebních systémů je přispět ke stabilitě politického prostředí. Legitimní je v této souvislosti ovšem diskuse nad konsekvencí jejich vlivu. Distribuce politických mandátů nemusí ani zdaleka odrážet zájmy voličů. V této diskusi má proto smysl

zabývat se v souvislosti s charakterem volebního systému také zájmy voličů a jejich volebním chováním.

System voleb zastupitelstev obcí v České republice bývá často diskutován s ohledem na jeho účinky. Legislativní úprava voleb zastupitelstev obcí umožňuje voličům v České republice využít v rámci volby preferenční hlasy, které ovšem následně nejsou rozhodujícím kritériem pro udělení mandátu. Voliči mají při výběru kandidátů relativně značnou volnost. Svoji volbu nemusí orientovat pouze na vybranou kandidující stranu, ale také na jednotlivé kandidáty, které vybírají z více kandidátních listin. V případě, že voliči v rámci volby využívají preferenčních hlasů, tak činí nejspíše ve snaze přispět ke zvolení daných kandidátů. Mandáty jsou ovšem přidělovány primárně kandidátům z předních míst listiny (obdrželi-li kandidující subjekt mandáty). Preferenční hlasy pro kandidáty hrají jen podružnou úlohu.

METODIKA A CÍL

Východiskem k diskusi o vhodnosti systému voleb zastupitelstev obcí v České republice je znalost volebního chování, zejména způsobu hlasování. Ve snaze přispět k zmíněné diskusi je cílem článku popsat způsob hlasování voličů v komunálních volbách v ČR a na základě toho posoudit vhodnost stávajícího volebního systému s ohledem na politické zájmy voličů. K naplnění cíle se článek soustředí na zodpovězení otázek, zda lze identifikovat rozdíly v užití technik hlasování u elektorátu různých velikostních kategorií obcí a do jaké míry je současný komunální volební systém nakloněn vzorcům volebního chování voličstva (tedy jak moc jsou zájmy voličů projektovány do podoby volených zastupitelských sborů).

Způsob volby využívající elektorát v rámci komunálních voleb je posouzen na základě dat získaných prostřednictvím dotazníkového šetření¹. Přes řadu problémů, které limitují závěry prací vzešlých z dat z dotazníkových šetření, je právě dotazník jednou z mála technik, kterou lze v případě volebního chování získat potřebná data. Volební výsledky, které povinně sbírá a publikuje Český statistický úřad, neumožňují získat jasnou představu o technice hlasování. Z výsledků je patrné množství preferenčních hlasů pro jednotlivé kandidáty a v úhrnu pro volební strany, stejně jako mandáty přidělené kandidátům. Není z nich však patrné, kolik z preferenčních hlasů kandidát získal jako „součást listiny“ a kolik z nich bylo

¹ Výběrový soubor je tvořen odpověďmi 598 respondentů. Respondenti odpovídali na otázky prostřednictvím elektronického dotazníku (dostupný na <https://dotaznik.czu.cz/index.php/61327/lang-cs>), který byl distribuován náhodně e-mailem (návratnost tím nelze posoudit). Kritérii struktury respondentů byl věk a velikost obce, v které má volič trvalé bydliště (kvóty pro jednotlivé kategorie byly nastaveny vzhledem ke struktuře obyvatel ČR). Do šetření byly zahrnuty výsledky respondentů, kteří se v roce 2014 účastnili komunálních voleb. S ohledem na požadovanou validitu dat byl výběrový soubor vytvořen na konci roku 2014 a začátku roku 2015, tedy v období, které lze chápat jako těsně povolební. Volební chování s akcentem na způsob hlasování bylo posouzeno na základě výsledků analýzy provedené za použití základních statistických metod.

přímými hlasy. Data z dotazníkového šetření navíc vedle přehledu distribuce způsobu volby umožňují třídění na základě dalších kritérií. V této souvislosti se ukazuje jako smysluplné třídit podle velikosti municipality, v které se volič účastní voleb. Článek je postaven na předpokladu, že elektorát volící ve volbách do zastupitelstev velkých obcí inklinuje spíše k volbě celých listin volebních stran, zatímco voliči z menších obcí v převažující většině preferují jednotlivé kandidáty.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Česká republika je charakteristická heterogenní obecní strukturou (dle velikostí obcí). K volbě zastupitelstev obcí se ovšem využívá ve všech typech obcí stejný volební systém. Jeho reduktivní účinky se zvyšují s poklesem velikosti volebního obvodu (počtu voličů), což paradoxně vede v nejmenších obcích k největší míře politické nadreprezentace některých kandidátů na úkor jiných. Paradox spočívá zejména v tom, že politické prostředí malých obcí je značně personalizované. Tento fakt anticipuje otázku, zda volební systém generuje politické orgány, které by odpovídaly po stránce personální zájmům občanů obce. Vedle toho je volební systém pro voliče klamavý [7].

Volič disponuje v případě voleb zastupitelstva obce v České republice tolika hlasy, kolik je voleno místních politických reprezentantů. Je-li zastupitelstvo voleno ve více volebních obvodech (o tom rozhoduje zastupitelstvo obce), má volič vždy počet hlasů rovný počtu mandátů rozdělovaných v jeho volebním obvodě. Systém voleb² je postaven na otevřených kandidátních listinách, díky čemuž volič nemusí svou volbu soustředit na jednu stranickou listinu, ale může vybírat kandidáty různých listin. Voliči se tím nabízejí tři možné techniky hlasování: První alternativa umožňuje zakřížkovat stranu jako celek a přidělit jí tak počet hlasů, který se rovná počtu kandidátů, ovšem do maximálního počtu rozdělovaných mandátů v daném volebním obvodě. Mimo to je voliči umožněno prostřednictvím preferenčních hlasů zakřížkovat jednotlivé kandidáty různých kandidátních listin, a to též do výše počtu rozdělovaných mandátů ve volebním obvodě. Třetí technika volby je postavena na kombinaci předchozích dvou technik hlasování.

Pokud se týče mandátů přikázaných volební straně, získají je ti kandidáti, kteří jsou na volitelných místech listiny³. K posunům kandidátů z nevolitelných míst na volitelná dojde pouze za předpokladu, že konkrétní kandidát získal alespoň o 10 % preferenčních hlasů více

² Vedle techniky volby vyplývající z míry otevřenosti volebních listin je součástí komunálního volebního systému pětiprocentní hranice hlasů (relativně ve vztahu k počtu kandidátů na listině), které musí získat kandidující strany. Stranám jsou mandáty distribuovány dle d'Hondtovy metody volebního dělitele.

³ Volitelných míst na listině je počínaje prvním tolik, kolik mandátů získá ve volbách kandidující strana.

než je průměrný počet hlasů na jednoho kandidáta na listině a zároveň na listině není ve větší míře preferovaných kandidátů více, než je počet mandátů získaných stranou [9]. Tento prvek komunálního volebního systému může působit nejproblematictější. Řada voličů bez větší znalosti účinků komunálního volebního systému může upřednostnit personální volbu a preferovat konkrétní kandidáty více listin volebních stran v dobré víře, že právě jejich hlasy přispějí ke zvolení daných kandidátů. Vzhledem k mechanismu systému ovšem platí, že hlasy pro kandidáty jsou v první řadě hlasy pro celé volební subjekty a s velkou pravděpodobností přispějí ke zvolení kandidátů z předních pater listin. To ovšem nemusí být kandidáti, které by voličstvo preferovalo.

Základní otázkou v daném kontextu je, jaká technika volby je v rámci voleb zastupitelstev obcí v České republice převažující. Z dosavadních výzkumů, které byly oblasti volebního chování elektorátu v komunálních volbách věnovány, lze způsob volby odvodit pouze nepřímo. Závěry prakticky všech byly odvozeny od analýzy samotných výsledků voleb. Jednou z možností jak porozumět důvodům volebního rozhodnutí je studium inklinace voličů ke kandidátům na základě jejich osobních charakteristik. V českém prostředí byly studovány jako faktory volebního chování stranická příslušnost kandidáta a dále např. charakteristiky pohlaví, věk, inkumbence a politická příslušnost [3]. Zatímco pohlaví, věk a politická příslušnost (zda kandidát je či není členem politické strany) nehrají v rozhodování voličů zásadní roli, zbylé charakteristiky volebního chování formují. V malých obcích mají největší šanci na zvolení kandidáti ucházející se o mandát z listin nezávislých kandidátů. S růstem velikosti obce roste také podpora kandidátů z listin politických stran. Tento vztah naznačuje, že ve velkých městech převažuje podpora celých listin stran vzhledem k faktu, že voliči více záleží na stranické příslušnosti kandidáta. Závěr je ovšem pochopitelně obtížně uchopitelný, protože je zřejmé, že ve velkých obcích kandidují zejména národně relevantní politické strany, zatímco prostředí malých obcí je významným prostorem nezávislých kandidátů [8]. Prokázána taktéž byla větší inklinace voličů k volební podpoře kandidátů se získanými vysokoškolskými tituly. Významným kritériem volebního rozhodování je inkumbence⁴. Platí, že předchozí zastávání politické funkce povede s velkou pravděpodobností k zisku mandátu. Význam preferenčních hlasů není na základě těchto výzkumů prokazatelný. Jiná šetření však ukazují, že preferenční hlasy mají vedle příspěvku k znovuzvolení bývalých zastupitelů také personálně stabilizační účinky. Mnohdy přispívají k znovuzvolení kandidátů, kteří byli v minulosti členy zastupitelstva obce a nově se o zastupitelský mandát uchází z nevolitelného

⁴ Pojem inkumbence je obvykle využíván v souvislosti s tzv. inkumbenčním efektem. Jedná se o zvýhodnění již v minulosti zvolených kandidátů do politického sboru při obsazování pozic na kandidátních listinách.

místa listiny [8, 1, 2]. Preferenční hlasy pro kandidáty stran byly využity také v případě analytické práce zaměřené na nepřímý odhad užití techniky hlasování v případě komunálních voleb. Ukázalo se, že v malých obcích převažuje sklon k podpoře více kandidátů z různých listin, zatímco v případě větších municipalit voličstvo více volí celé listiny stran [5, 6].

Právě předpokládaný vztah mezi velikostí obce a převládající technikou volby je východiskem analýzy, která vychází z dat získaných od respondentů dotazníkovým šetřením. Jak již bylo uvedeno, volič disponuje počtem voličských hlasů, který je roven počtu politických mandátů rozdělovaných v jeho volebním obvodu a v rámci volby může využít jednu ze tří nabízejících se technik volby. Pokud se týče distribuce způsobu volby, nelze na základě získaných dat z dotazníkového šetření tvrdit, že by voliči výrazně preferovali některou z forem. Ze všech respondentů, kteří se účastnili voleb, jich uvedlo 39,2 % preferenci celé listiny strany, 31,3 % výběr kandidátů z různých listin a 29,5 % uvedlo kombinaci obou technik.

V kontextu techniky hlasování se nabízí předpoklad, že ta souvisí s velikostí zkoumané municipality. Voliči v malé obci opírají vlastní volební rozhodnutí o znalost místního politického prostředí a kandidátů. Lze proto předpokládat, že příslušnost kandidáta k listině ztrácí u voliče relevanci. Ve stejné logice lze stanovit předpoklad o převládajícím způsobu volby elektorátu ve velkých obcích. Díky širokému sociálnímu prostředí volič nedisponuje dokonalou znalostí místní politiky a taktéž osobně nezná většinu kandidátů. Z toho důvodu se lze domnívat, že v převažující většině se voličstvo přiklání k preferenci celé listiny volební strany. Předpoklad o větší inklinaci voličů ke kandidátům v případě menších municipalit a listinám stran v případě větších obcí je relevantní teprve v okamžiku, kdy je zřejmé, že mezi voliči různých velkých obcí existuje rozdíl v převládajícím způsobu užití volebních technik. Na základě analýzy rozptylu se ukazuje, že užitá technika není rovnoměrně distribuována u respondentů připadajících ke skupinám definovaných dle velikosti obce⁵. Z dostupných dat je navíc patrný trend, který vystihuje vzrůstající zájem o volbu celých listin stran nebo alespoň podporu jedné strany s preferencí vybraných kandidátů jiných stran s růstem velikosti obce, z níž respondent pochází.

Diskuse týkající se legitimacy komunálního volebního systému se v kontextu výsledků

⁵ Analyzované soubory byly tvořeny daty získanými na základě otázky na užitou techniku volby a velikosti obce, v níž respondent volí. Kategorie byly ohraničeny počty obyvatel – méně než 500 (16,8 % respondentů), 501–2000 (9,9 % respondentů), 2001–5000 (16,8 % respondentů), 5001–15000 (21,8 % respondentů), 15001–30000 (12,4 % respondentů), 30001 a více (22,3 % respondentů). Testována byla nulová hypotéza, že mezi populačními průměry není rozdíl, tedy že není statisticky významný rozdíl v užití technice volby při porovnání odpovědí respondentů žijících v různých velkých obcích. Alternativou je, že alespoň dva populační průměry se od sebe liší. Testování předpokladu modelu bylo provedeno výpočtem reziduí a předpovídaných hodnot a jejich grafickým zobrazením.

šetření ukazuje jako relevantní. V případě malých obcí platí, že voliči v převládající většině preferují konkrétní kandidáty na úkor výběru celých listin volebních stran. V této souvislosti se logicky nabízí otázka, zda by v rámci voleb zastupitelstev obcí této velikostní kategorie neměl být využíván systém s významnější rolí preferenčních hlasů, který by ve větší míře respektoval zájmy voličstva. V případě velkých obcí pak na základě výsledků šetření platí, že posílení významu preferenčních hlasů zásadně nepromění podobu zastupitelstev. Diskuse orientovaná na vztah mezi zájmy voličstva a politickou reprezentací velkých obcí se v této souvislosti ukazuje jako částečně neopodstatněná.

ZÁVĚR

Diskuse týkající se systému voleb zastupitelstev obcí může být smysluplná, je-li těžištěm řešeného problému oblast legitimacy v kontextu jeho vlivu na politickou reprezentaci českých obcí s ohledem na zájmy voličstva. Na základě výsledků šetření se ukazuje, že voliči menších obcí ve většině při volbě preferují konkrétní kandidáty volebních listin bez ohledu na jejich stranickou příslušnost. Komunální volební systém ovšem preferuje kandidáty z předních míst listin, kteří nemusí mít značnou voličskou podporu. Za úvahu jistě stojí úprava stávajícího systému, který by ve větší míře podpořil preferenční hlasy voličů. Naproti tomu se v případě velkých obcí ukazuje, že změna volebního systému by nemusela vést k zásadní proměně složení zastupitelstev, protože většina voličů preferuje celé listiny volebních stran.

Poznatky uváděné v příspěvku vyplynuly z řešení projektu IGA PEF ČZU v Praze č. 20151051 „Občanský aktivismus a jeho projekce do místního politického života“.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BALÍK, S. (2009): *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada.
2. BALÍK, S. (2012): *Studie ke komunálním volbám 2010*. Brno: MUNI PRESS.
3. BERNARD, J. (2012): Individuální charakteristiky kandidátů ve volbách do zastupitelstev obcí a jejich vliv na volební výsledky. *Sociologický časopis*, 4, pp. 613-640.
4. ČMEJREK, J. (2003): Lokální a regionální politické stranictví v ČR. In: III. *Kongres českých politologů, Praha-Suchdol 5.-6.9.2003*, pp. 271-280. Praha: Česká společnost pro politické vědy.
5. KOPŘIVA, R. (2010): Stabilita volební podpory politických stran v komunálních volbách. *Acta Politologica*, 3, pp 3–16.
6. KOPŘIVA, R. (2012): Analytické možnosti využití preferenčních hlasů při výzkumu volebního chování ve volbách zastupitelstev obcí. *Acta Politologica*, 3, pp 315-333.
7. LEBEDA, D. (2009): Komunální volby klamou. Krátké zastavení nad problematičnými aspekty volebního systému pro obecní zastupitelstva. *Acta Politologica*, 3, pp. 332-343.

8. ŠEDO, J. (2009): Preferenční hlasy v komunálních volbách – zdroj obměny či stability volených reprezentantů? *Acta Politologica*, 3, pp 344-365.
9. Zákon č. 491/2001 Sb. Zákon o volbách zastupitelstev obcí.

ADDRESS & ©

Ing. Radek KOPŘIVA, Ph.D.
Katedra humanitních věd
Provozně ekonomická fakulta
Česká zemědělská univerzita
Kamýcká 129, 168 01 Praha 6 – Suchbátka
Czech Republic
kopriva@pef.czu.cz

VOĽBY DO SAMOSPRÁVNÝCH ORGÁNOV MIEST A OBCÍ V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Elections to Local Self-administration Bodies of the Slovak Republic

Eleonóra KOVÁČOVÁ

Banská Bystrica, Slovak Republic

ABSTRAKT: V novembri 2014 prebehli v Slovenskej republike voľby do orgánov samosprávy obcí a miest. V komunálnych voľbách si občania zvolili starostov obcí a primátorov miest, a rovnako si zvolili aj poslancov do obecných a mestských zastupiteľstiev. Práve od zvolených orgánov závisí, akým smerom sa v nadchádzajúcom funkčnom období bude uberať rozvoj samosprávy, ako budú predstavitelia samosprávy zastávať záujmy a potreby svojich občanov a plniť úlohy a záväzky, ktoré im zo zákonov prislúchajú. Komunálne voľby sa na Slovensku uskutočnili už siedmykrát. V mestách a obciach sa o dôveru občanov uchádzali rôzne zmiešané koalície ľavice a pravice, z čoho možno usúdiť, akoby na komunálnej úrovni politická príslušnosť a ideová odlišnosť neboli až tak dôležité, ale skôr ich spája spoločný cieľ a ľudia sa majú k sebe bližšie.

Kľúčové slová: miestna samospráva – orgány miestnej samosprávy – komunálne voľby – občania – pravoľavé koalície – prieskumy – výsledky volieb

ABSTRACT: The municipal elections to the local self-administration bodies of cities and municipalities were held in November 2014. Citizens elected municipal mayors in those elections as well as representatives to municipal councils. The elected bodies influence the direction of municipal development, the municipal representatives' protection of citizens' needs and interests as well as the tasks and obligations according to the law. The municipal elections have been held seven times already. The citizens' interest was attracted by the variety of the left and right-wing coalitions. That is why we can consider the political affiliation and idea difference on the municipal level not so important. What is more important is the common target of the people.

Key words: local self-administration – local self-administration bodies – municipal elections – citizens – left and right-wing coalitions – election survey – election results

ÚVOD

Účasť občanov na správe vecí verejných v podmienkach obcí a miest je kľúčovou formou ako sa môžu občania zapájať do spravovania verejných záležitostí, a zároveň je to aj základné právo, ktoré majú občania zakotvené v ústave. Práve občania delegujú svoju moc na aktérov verejnej politiky. Vo volebnom procese delegujú svoje hlasy aktérom, s ktorými súhlasia, stotožňujú sa s ich názormi a programovými cieľmi. Na úrovni miestnej samosprávy môžu občania participovať a zapájať sa do verejného diania oveľa intenzívnejšie ako napr. na národnej, či nadnárodnej úrovni, pretože rozhodujú o priestore v ktorom žijú, poznajú ho, dennodenne sa stretávajú s prípadnými nedostatkami, problémami, ktoré je potrebné riešiť.

Občania môžu participovať na správe vecí verejných niekoľkými spôsobmi, napr. aj účasťou vo volebnom procese, uplatnením si pasívneho alebo aktívneho volebného práva. Občania môžu participovať aj účasťou v referende alebo na verejnom zhromaždení. Môžu uplatniť aj kontrolné mechanizmy – podať petíciu, podnet alebo sťažnosť. Rovnako si môžu uplatniť legislatívne upravené právo na slobodný prístup k informáciám. Občania môžu rovnako využiť a uplatniť si združovacie právo, môžu vstupovať do rôznych profesijných, ale i záujmových združení. Zároveň môžu vstupovať aj do rozhodovacích procesov, napr. na základe členstva v rôznych komisiách, formou rozličných občianskych iniciatív apod.

Účasť vo voľbách do obecných a miestnych samosprávnych orgánov má veľký význam hlavne z toho hľadiska, že miestna, resp. obecná samospráva, je občanovi najbližšia, a teda je to ideálne miesto pre realizáciu i samotných občanov, ktorí sa môžu od svojich zástupcov dožadovať prípadného vysvetlenia, alebo sa môžu zúčastňovať zasadnutí obecných alebo mestských zastupiteľstiev. Občania skôr ovplyvnia chod vecí verejných vo svojom bezprostredne blízkom okolí, ako napr. vo vzťahu k Národnej rade SR, alebo vo vzťahu k prezidentovi SR, alebo dokonca vo vzťahu k Európskej únii. Občiansku participáciu možno rozhodne pokladať za efektívny nástroj spolupodieľania sa občanov na správe vecí verejných, a následného prijímania čo najkvalitnejších rozhodnutí v prospech všetkých občanov, ktorí žijú a chcú žiť vo svojej obci alebo v meste nielen dnes, ale i v budúcnosti.

Cieľom príspevku je poukázať na výsledky komunálnych volieb do samosprávy miest a obcí, ktoré sa v Slovenskej republike konali v novembri 2014. Zmeny vo verejnej správe, zavedené po roku 1990, iniciovali aj zmeny volebného systému. Cieľom príspevku je reflektovať konkrétne ukazovatele, ktoré zmeny priniesli, ako aj špecifiká, ktoré sú typické práve pre podmienky miestnej samosprávy. Aby mohli byť naplnené odborné ciele príspevku, bolo nevyhnutné spracovať predovšetkým teoretické poznatky a zákonné ustanovenia, na základe čoho bolo možné zorientovať sa v zložitej problematike. Hypotéza príspevku je postavená na tvrdení, že len od zvolených orgánov závisí, akým smerom sa bude uberať ďalší rozvoj miestnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky. Možno teda predpokladať, že výsledky komunálnych volieb, ktoré sa na Slovensku uskutočnili v novembri 2014, prispeli k výraznému skvalitneniu ochrany záujmov občanov, ako aj k plneniu záväzkov, ktoré zvoleným orgánom prislúchajú. Pri písaní príspevku bola najviac uplatnená metóda analýzy a metóda syntézy poznatkov, pomocou ktorých mohla byť špecifická problematika komunálnych volieb do orgánov miest a obcí v podmienkach Slovenskej republiky 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 rôznych dokumentov. Aktuálne informácie o komunálnych voľbách - predvolebná kampaň, postoj občanov, priebeh volieb, volebné výsledky – boli zhromažďované a následne spracované najmä prostredníctvom dennej tlače, ako aj z odborných diskusií, odvysielaných RTVS, a v neposlednom rade aj z dostupných zdrojov, zverejnených Štatistickým úradom SR.

VOĽBY DO SAMOSPRÁVNÝCH ORGÁNOV MIEST A OBCÍ A ICH LEGISLATÍVNY RÁMEC

Zmysel volieb nie je obmedzovaný iba na presné vyjadrenie politického rozvrstvenia voličov, ale je rozšírený aj o ďalšie funkcie, ktorých východiskovú platformu predstavuje teória politického pluralizmu. Ako uvádza I. Palúš, spoločnosť ju vníma ako: „*system, v ktorom existuje pluralita záujmových skupín, majúcich rovnaké postavenie a usilujúcich sa o presadenie svojich čiastkových záujmov v konfrontácii so záujmami iných skupín*“ (Palúš 2002: 98). Boj o presadenie záujmov vystupuje ako neoddeliteľný znak politickej demokracie v súčasných vyspelých štátoch. Voľby sú rozhodujúcim východiskom pre vertikálnu konštrukciu demokracie, a základným inštitútom legitimizácie moci v danom politickom systéme a politickom režime (Kulašik 2002). Všeobecné voľby umožňujú objasniť rozloženie politických síl v krajine, v jednotlivých regiónoch, v mestách a obciach. Voľby zároveň preverujú stupeň dôvery voliča voči tej-ktorej politickej strane a jej lídrom, kandidátom a volebným programom. V rámci zastupiteľskej demokracie sú voľby „*základným predpokladom a dosiaľ neprekonaným mechanizmom uskutočňovania politických rozhodnutí*“ (Koper 2003: 66).

Význam volieb v modernej spoločnosti je umocnený skutočnosťou, že „*účasť občanov na volebnom procese je pre väčšinu obyvateľstva jedinou formou účasti na politickom živote*“ (Kulašik 2002: 91). Voľby sú mechanizmom politickej participácie občanov na správe vecí verejných, a ako jeden zo spôsobov politickej legitimacy sú procesom vzniku oprávnenosti výkonu politickej moci a formovania politickej reprezentácie. Podstata právnej teórie, týkajúcej sa objasnenia právno-teoretických podmienok účasti občanov na verejnom živote, vychádza z čl. 30 Ústavy Slovenskej republiky. V 1. ods. článku 30 Ústavy SR sa explicitne uvádza: „*občania majú právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov*“. Vo 4. ods. uvedeného článku je zakotvené: „*občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám*“. Uvedenými

ustanoveniami je dané základné poňatie uvedeného práva ako práva politického (Kováčová 2014). Možno teda konštatovať, že voľby nevyhnutne nevyvolávajú kvalitatívnu zmenu politického systému, ale v rámci zachovania mocenskej štruktúry môžu vystupovať aj ako prostriedok a mechanizmus kvalitatívnej zmeny spôsobu vládnutia.

Slovenská republika od novembra 2013 až po november 2014 prešla dlhým volebným obdobím. V novembri 2013 sa uskutočnili voľby do vyšších územných celkov, v marci 2014 prebehli voľby prezidenta SR, v máji 2014 to boli voľby do Európskeho parlamentu.⁶ V novembri 2014 sa uskutočnili voľby do orgánov samosprávy miest a obcí, t. j. komunálne voľby. A práve komunálne voľby sú v tomto príspevku tie najzaujímavejšie.

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky dňa 7. júla 2014 vyhlásil podľa čl. 89 ods. 2, písm. d) Ústavy Slovenskej republiky a v zmysle § 25 zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov voľby do obecných a mestských zastupiteľstiev, a voľby starostov obcí a primátorov miest, ktoré sa uskutočnili dňa 15. novembra 2014. Počet poslancov na celé funkčné obdobie určí pred voľbami obecné zastupiteľstvo podľa počtu obyvateľov obce (§ 11, ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).⁷ Za poslanca môže byť zvolená osoba, ktorá môže voliť v danej obci alebo v meste, a spĺňa podmienky pre voľbu do orgánov samosprávy obcí. Za starostu alebo primátora môže byť zvolená osoba, ktorá môže voliť v danej obci alebo v meste, a najneskôr v deň volieb dovŕšila vek 25 rokov.

Komunálne voľby sa na Slovensku konajú každé štyri roky. Prvé demokratické voľby do samosprávnych orgánov, ktoré sa konali 23. a 24. novembra 1990, vytvorili nový priestor a podmienky pre obnovu občianskych aktivít a rozvoj miestnej demokracie. V roku 2014 sa voľby uskutočnili už siedmykrát – 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010.⁸ Hlavnými princípmi volebného práva sú všeobecnosť, rovnosť a priamosť. V komunálnych voľbách sa uplatňuje väčšinový volebný systém.⁹ Väčšinový volebný systém je postavený na konkurencii

⁶ Volieb do VÚC sa zúčastnilo 20,11 % oprávnených voličov. Voľby na prezidenta SR prebiehali v dvoch kolách: v I. kole sa volieb zúčastnilo 43,4 % oprávnených voličov a v II. kole sa zúčastnilo až 50,5 % oprávnených voličov. Slovensko sa v počte zúčastnených voličov do Európskeho parlamentu ocitlo na poslednom mieste zo všetkých 28 členských krajín EÚ. O eurovoľby prejavilo záujem iba 13,5 % slovenských voličov.

⁷ Zatiaľ platí pravidlo, že obec od 501 až do 1000 obyvateľov môže mať 5 až 7 poslancov. Minimálny počet poslancov je stanovený pre obce do 40 obyvateľov - t. j. 3 poslanci, a pre obce nad 100000 obyvateľov - t. j. 23 až 41 poslancov.

⁸ Počas prebiehajúceho všeobecného 4-ročného obdobia môžu byť vyhlásené aj doplňujúce voľby do orgánov obcí. Doplňujúce voľby sa konajú napr. z dôvodu uvoľnenia postu starostu alebo primátora (napr. z dôvodu odstúpenia, odvolania, smrti a pod.). Termín konania všeobecných, ale i doplňujúcich volieb, vždy vyhlasuje predseda NR SR rozhodnutím, publikovaným v Zbierke zákonov.

⁹ Väčšinový volebný systém sa v SR okrem volieb do samosprávnych orgánov obcí uplatňuje aj vo voľbách do orgánov vyšších územných celkov a v prezidentských voľbách.

jednotlivcov, a teda občania si volia konkrétneho kandidáta bez ohľadu na jeho politickú príslušnosť.¹⁰ „Voliči sa vyjadrujú k programu a schopnostiam kandidátov, vyberajú si spomedzi nich takého, ktorý sa najviac približuje ich predstavám o vhodnom reprezentantovi ich záujmov“ (Tóth 1998: 72). Väčšinový volebný systém umožňuje voľbu nominantov politických strán a hnutí, ale aj nezávislých kandidátov, pričom sa dôraz kladie na osobnostné kvality a predpoklady nominantov. Je však žiaduce, aby sa pozornosť venovala aj heterogenite názorov a postojov voličov, ktorí môžu byť ovplyvnení niekoľkými faktormi – napr. prostredím, v ktorom žijú a pracujú; úrovňou a kvalitou poskytovaných služieb; v nekonečnom rade aj vzdelaním, vekom a mnohými ďalšími faktormi. Uvedené potvrdzuje aj M. Klus, ktorý uvádza, že „väčšinový volebný systém vychádza z predpokladu, že voliči žijúci v rôznych častiach krajiny majú rôzne preferencie“ (Klus 2008: 87). Na komunálnej úrovni sa dôraz kladie predovšetkým na pragmatické prístupy v riešení každodenných problémov obyvateľov. Jednotlivci, ktorí vnímajú existenciu možností efektívnej participácie na rozhodovacích procesoch, majú tendenciu veriť, že „participácia je užitočná a stojí im za to sa na nej podieľať, pričom súčasne majú sklon aktívne participovať a prijaté rozhodnutia považujú za záväzné“ (Kováčik 2009: 150). Účasťou v komunálnych voľbách môžu občania rozhodnúť o tom, kto bude ich záujmy v najbližšom funkčnom období zastávať.¹¹ Právo voliť do orgánov samosprávy obcí majú obyvatelia Slovenskej republiky, ktorí: „majú v obci, v mestskej časti hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy alebo v mestskej časti mesta Košice trvalý pobyt a najneskôr v deň volieb dovŕšili 18 rokov“ (§ 2, ods. 1 zákona č. 346/1990 Zb. v z. n. p.).¹² Osoby, ktoré na území obce vlastnia nehnuteľný majetok, platia miestnu daň alebo miestny poplatok a majú v obci iba prechodný pobyt alebo im bolo udelené čestné občianstvo obce, nemajú právo voliť a byť zvolení do orgánov samosprávy obce, a tiež nemajú právo hlasovať v miestnom referende (§ 3, ods. 5 a 6 zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).¹³

Podľa platnej legislatívy, zastúpenie voliča vo voľbách nie je prípustné.¹⁴ Volič

¹⁰ Na porovnanie, v prípade pomerného volebného systému v SR (voľby do NR SR, voľby do Európskeho parlamentu) si voliči vyberajú už konkrétne volebné subjekty alebo koalície.

¹¹ Prekážkou vo výkone volebného práva môže byť zákonom ustanovené obmedzenie osobnej slobody z dôvodu ochrany zdravia ľudí; výkon trestu odňatia slobody; pozbavenie alebo obmedzenie spôsobilosti na právne úkony; výkon základnej vojenskej služby alebo náhradnej vojenskej služby, alebo zdokonaľovacej služby a to v prípade, ak to vyžaduje plnenie úloh podľa osobitných predpisov (§ 2, ods. 2 zákona SNR č. 346/1990 Zb.).

¹² T. j., voliť môžu všetky osoby s trvalým pobytom v danej obci alebo v meste, bez ohľadu na štátnu príslušnosť, ktorí najneskôr v deň volieb dovŕšili vek 18 rokov.

¹³ Týmto obyvateľom obce však nemožno odoprieť udelenie slova na zhromaždení obyvateľov obce, pretože je to jedno z ich práv, ktoré im zákon priznáva i napriek tomu, že nie sú obyvateľmi obce.

¹⁴ Zo závažných zdravotných dôvodov môže volič požiadať okrskovú volebnú komisiu o to, aby mohol hlasovať mimo volebnej miestnosti, avšak len v územnom obvode volebného okrsku.

pred hlasovaním preukáže svoju totožnosť a vo vyhradenom priestore upraví hlasovacie lístky. Na hlasovacom lístku pre voľby starostu alebo primátora môže zakrúžkovať poradové číslo iba jedného kandidáta. Na hlasovacom lístku pre voľby poslancov zastupiteľstva zakrúžkuje najviac toľko poradových čísiel, koľko poslancov má byť vo volebnom obvode zvolených. Oba hlasovacie lístky vloží do volebnej schránky.

KOMUNÁLNE VOĽBY 2014 A ICH ŠPECIFIKÁ

V súlade so zákonom sa volebná kampaň oficiálne začala v stredu 29. októbra 2014 a trvala celkom 15 dní. Informačné moratórium sa začalo 13. novembra 2014 o siedmej hodine ráno v trvaní až do skončenia hlasovania. Predvolebná kampaň je *„nevyhnutnou súčasťou moderného politického systému a jej základným zmyslom je získať politickú prevahu a väčší politický vplyv“* (Koper 2003: 64). V zmysle zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, volebná kampaň je *„činnosť politickej strany, nezávislého kandidáta, príp. ďalších subjektov, zameraná na podporu alebo slúžiaca na prospech kandidujúcej politickej strany alebo nezávislého kandidáta, vrátane inzercie alebo reklamy prostredníctvom rozhlasového a televízneho vysielania, plagátov alebo iných nosičov informácií“* (§ 30, ods. 1 zákona č. 346/1990 Zb. v z. n. p.).¹⁵ Cieľom volebnej teórie je *„nájsť niekoľko ideologických dimenzií, zlučených v konkrétnych politických myšlienkach, na ktorých je potom postavená kampaň, resp. politika veľmi všeobecne“* (Ondria 2008: 68). Avšak, pokiaľ je predvolebná kampaň zameraná iba na jednu problematiku, potom tento stav môže komplikovať rozhodovanie voliča.

V zákone sa ďalej uvádza: *„kandidujúca politická strana a nezávislý kandidát, ktorí sú počas kampane predmetom nepravdivých alebo pravdu skresľujúcich informácií a vyjadrení v rozhlasovom alebo televíznom vysielaní, alebo v iných masovokomunikačných prostriedkoch, majú právo na odpoveď ešte počas kampane. Toto právo môžu dotknuté subjekty uplatniť v masovokomunikačnom prostriedku, ktorý odvysielal alebo uverejnil chybnú informáciu alebo vyjadrenie. Vysielateľ alebo šéfredaktor hromadného informačného prostriedku je povinný počas trvania kampane poskytnúť politickej strane alebo nezávislému kandidátovi rovnako hodnotný vysielací čas alebo rovnaký priestor v hromadnom informačnom prostriedku, v akom bola odvysielaná alebo publikovaná predmetná informácia alebo vyjadrenie“* (§ 30, ods. 9 zákona č. 346/1990 Zb. v z. n. p.).

¹⁵ Ako sa ďalej uvádza v predmetnom zákone, za kampaň sa nepovažuje vysielanie spravodajských a publicistických relácií, ak sa realizujú spôsobom a za okolností ako v čase mimo kampane, a sú v súlade s programovou štruktúrou.

V čase 48 hodín pred voľbami, ako aj počas konania volieb, je v zmysle zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí zakázané zverejňovať informácie o politických stranách a nezávislých kandidátoch bez rozdielu na to, či v ich prospech alebo neprospech. Zákon však nerieši ako naložiť s bilbordmi a plagátmi, ktoré sú vyvesené. Na ceste do volebnej miestnosti voličov tak sprevádzajú a ešte stále oslovujú kandidáti z plagátov či z bilbordov. Bolo tomu tak aj počas komunálnych volieb, ktoré sa konali dňa 15. novembra 2014. Ako uviedla zapisovateľka Ústrednej volebnej komisie E. Chmelová, počas tohto ochranného obdobia: „*kandidáti nesmú vylepovať nové bilbordy ani robiť kampaň v tlači alebo v rozhlasovom a televíznom vysielaní*“ (Nevidieť a nepočuť..., 2014: 2). Bohužiaľ, vždy sa nájde niekto, kto zneužije existenciu moratória, a dotknutá osoba nemôže reagovať. V prípade, že boli kandidát alebo politická strana počas moratória poškodení, môžu sa obrátiť na Ústavný súd SR, ktorý rozhodne o ústavnosti. V krajnom prípade, Ústavný súd môže aj zrušiť voľby z dôvodu porušenia volebného moratória.¹⁶

Rovnako aj na komunálnej úrovni sa prieskumy verejnej mienky stávajú štandardom a kampaň na komunálnej úrovni sa rokmi profesionalizuje.¹⁷ Prieskumy verejnej mienky v súvislosti s komunálnymi voľbami realizovali agentúry FOCUS, POLIS a MVK. Podľa sociológa M. Slosiarika je dôležité: „*zistiť si štruktúru voličov z hľadiska podpory, potenciál ďalších kandidátov a na aké cieľové skupiny sa v kampani zamerať*“ (V kampani rozhodujú..., 2014: 2). V prieskumoch sa agentúry zamerali predovšetkým na zistenia popularity kandidátov a konkurentov, názory obyvateľov na problémové oblasti v živote danej samosprávy. Prieskumy sú dôležité na zvolenie správnej stratégie kampane. Možno ich vnímať napr. aj ako podklad pre politické obchody, kedy sa napr. kandidát na základe prieskumu predčasne stiahne a podporí svojho konkurenta. Výsledky prieskumov volebné tímy spravidla nezverejňujú, je to len pre ich potrebu, aby si vedeli nastaviť, resp. upraviť kampaň. Nie je v záujme zadávateľa prieskumu, aby sa súper zadarmo dostal k informáciám.

Komunálne voľby, ktoré sa na Slovensku uskutočnili v novembri 2014 boli v porovnaní s predchádzajúcimi voľbami iné aj tým, že kandidáti skôr stavili na osobný kontakt s občanmi, a čiastočne boli ovplyvnení a motivovaní aj udalosťami na scéne veľkej politiky. Počas volebnej kampane, ako aj v priebehu samotných volieb do orgánov samosprávy obcí a miest sa mohla verejnosť stretnúť s mnohými problémami a nepredvídateľnými situáciami,

¹⁶ Napr. v komunálnych voľbách v roku 2010 Ústavný súd SR vyhlásil voľby v Levoči za neplatné, pretože počas volebného moratória pribudol bilbord jedného kandidáta, a následne boli voliči vo volebnej miestnosti ovplyvňovaní.

¹⁷ Výsledky volebných prieskumov je zakázané zverejňovať už týždeň pred termínom volieb, ako aj počas samotných volieb.

ktoré boli špecifické práve pre komunálne voľby 2014:

1. V niektorých obciach bol napr. iba jeden kandidát na starostu, prípadne žiadni záujemcovia. S týmto problémom sme sa mali možnosť stretnúť napr. v obci Ondavka, okres Bardejov na severovýchode Slovenska a v obci Ižipovce, okres Liptovský Mikuláš alebo v obci Harakovce, okres Poprad. V týchto obciach žiadny kandidát neprejavil záujem kandidovať na post starostu alebo poslancieho post. Jedná sa o obce s malým počtom obyvateľov – 16, 20 obyvateľov. Hlavne mladí ľudia odchádzajú do väčších miest za prácou, a v obciach zostávajú už iba ich rodičia, starí rodičia. Problémom obcí sú veľké dlhy a nízke príjmy. Obce sú zaťažené exekučným konaním, sú v nútenej správe. V menších obciach starostovia vykonávajú svoju funkciu len na tretinový úväzok, poslanci sú bez odmien. Každá desiata obec na Slovensku má menej ako 200 obyvateľov, od čoho sa odvíjajú napr. aj nízke príjmy z podielových daní, a obce nie sú schopné utiahnuť výdavky, pričom si musia plniť úlohy, ktoré im zo zákona vyplývajú. Asi tretina obcí doslovne živorí, ich rozpočet je niekde na úrovni priemernej domácnosti. Problémom nie sú len finančné zdroje, ale i ľudské zdroje. Ďalším problémom pre malé obce je dostupnosť základných služieb pre obyvateľov – dopravné spojenie, školstvo, zdravotníctvo, sociálne služby a i.. Podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov: „*funkčné obdobie starostu končí zložením sľubu novozvoleného starostu*“. Ak vo voľbách nebol zvolený nový starosta, alebo žiadny kandidát na túto funkciu nekandidoval, post starostu zastáva starosta zvolený v predchádzajúcom období. Tento však môže svoju funkciu položiť¹⁸, čím dochádza k patovej situácii a obec zostáva bez starostu.¹⁹ Zákon o obecnom zriadení síce ponúka riešenie, no nie je to celkom jednoduchá záležitosť. Obec by sa mohla spojiť s inou obcou, o čom by občania rozhodli v referende. Avšak, je tu i veľké bremeno a s tým spojené ďalšie riziká. Nová obec, ktorá vznikne zlúčením, je právnym nástupcom. To znamená, že na ňu neprechádzajú len práva, ale aj povinnosti, záväzky a prípadné dlhy. O takúto starostovskú stoličku nemá nikto záujem, post starostu je neatraktívny a občania sa nechcú stať súčasťou inej obce.

Riešením by bola municipalizácia, ktorá by riešila problém hlavne malých obcí, ktoré sú zadlžené, sú v nútenej správe, príp. na majetok už siahol exekútor. Zlučovanie obcí nemožno dosiahnuť na báze dobrovoľnosti, takúto veľkú zmenu je možné dosiahnuť len

¹⁸ Zákon však takúto situáciu nepozná. Je nevyhnutné, aby sa podobné situácie v budúcnosti legislatívne ošetrili.

¹⁹ V komunálnych voľbách v roku 2010 nebol starosta zvolený až v 17 obciach. Doplnujúce voľby sa opakujú až kým nie je zvolený starosta. Najideálnejším riešením by bolo zlučovanie menších obcí s väčšími, ktoré sú v ich blízkosti.

zákonou upravou.²⁰ Municipalizácia je riešenie, ale k tejto vážnej téme a zložitej problematike je potrebné pristupovať veľmi citlivo a obozretne, aby občania dotknutých obcí nemali pocit straty vlastnej integrity, autonómie a svojho územia. Každopádne na tak vážnu zmenu je nevyhnutná politická vôľa a spoločenská objednávka. Musí byť prítomný evidentný záujem riešiť túto agendu zo strany všetkých zainteresovaných subjektov. Za posledné roky sa ako problém javí aj výmena vlád a zmena politických štruktúr. Problematická je i samotná dĺžka funkčného obdobia, nakoľko mnohé ciele a následne i rozhodnutia, ktoré sú prijímané, si vyžadujú oveľa dlhšie obdobie ako je len jedno funkčné obdobie. Môže sa stať, že vláde, ktorá prijala určité rozhodnutia sa nepodarí ciele naplniť, nakoľko časový horizont uskutočniteľnosti jej zámerov je strednodobý až dlhodobý. Jedno funkčné obdobie na realizáciu zmien nestačí, je to nedostatočný priestor na to, aby boli výsledky viditeľné.

2. Mandát starostu v zmysle zákona o obecnom zriadení okrem iného môže zaniknúť aj v tom prípade, že bol starosta odsúdený za úmyselný trestný čin, alebo obmedzením spôsobilosti na právne úkony. Avšak, mandát starostu nezaniká z dôvodu obžaloby, ale z dôvodu nadobudnutia právoplatnosti rozsudku, t. j. z dôvodu odsúdenia. Už viac ako rok je napr. sprísnená legislatíva, čo sa týka postupu pri požití alkoholu pri vedení dopravného vozidla. Pred komunálnymi voľbami 2014 Zoltán K., starosta obce Gemerček v okrese Rimavská Sobota, prišiel o svoj mandát potom, keď ho policajná hliadka zastavila a šoféroval pod vplyvom alkoholu. Okresný súd v Rimavskej Sobote dňa 30. októbra 2014 vydal trestný rozkaz, ktorým uznal Z. K. vinným z prečinu ohrozenia pod vplyvom návykovej látky, začo ho Okresný súd odsúdil na trest odňatia slobody v trvaní šesť mesiacov s podmieneným odkladom výkonu trestu na skúšobnú dobu jedného roka. Nakoľko sa obvinený vzdal práva podať odpor proti trestnému rozkazu, tento nadobudol právoplatnosť. Funkciu starostu v obci Gemerček, až do vyhlásenia právoplatných výsledkov volieb, ďalej zastával zástupca starostu. Zoltán K. i naďalej figuroval na kandidátnej listine.²¹ V minulom volebnom období odsúdili a zbavili mandátu až 12 starostov, a v nadchádzajúcich voľbách mohli kandidovať opäť.

²⁰ Napr. v Dánsku s takouto reformou už začali oveľa skôr, v 60. rokoch 20. storočia. Slovenská republika je minimálne 25 rokov v omeškaní. V Dánsku, ktoré je populačne aj rozlohou podobné Slovensku, volia obyvatelia 2500 zástupcov do 98 municipalít. Vychádzajúc z aktuálneho počtu samospráv na Slovensku – cca 2920 obcí a 138 miest – by sa mohol tento počet znížiť na cca 160 až 300 municipalít. V jednej municipalite by mohlo byť združených napr. 10 až 20 obcí ako ich poznáme dnes, ktorá by reprezentovala cca 20000 až 35000 obyvateľov. Bližšie pozri: Budúcnosť miestnej samosprávy..., 2014.

²¹ V obci Gemerček si občania dňa 15. 11. 2014 za starostu opakovane zvolili Zoltána K., a to i napriek incidentu, za ktorý bol podmienenčne odsúdený.

Ako ďalší prípad možno uviesť napr. zistenie, že 136 starostov a primátorov porušilo zákon o konflikte záujmov. Z nich 118 starostov a primátorov i napriek tejto skutočnosti v komunálnych voľbách kandidovalo opakovane.

Ak príde starosta alebo primátor o mandát, v nadchádzajúcich voľbách môže opäť kandidovať. Podľa Ústrednej volebnej komisie, starosta, ktorému mandát zanikol právoplatným odsúdením, v ďalších voľbách môže kandidovať. Zákon o voľbách do samosprávnych orgánov obcí nedáva za povinnosť Ústrednej volebnej komisii skúmať bezúhonnosť kandidátov na pozíciu starostu.²² Ak však takáto situácia nastala, je na zvážení, či je vôbec vhodné, aby sa odsúdený starosta (aj keď podmiennečne) znovu uchádzal o post starostu. Je potrebné si uvedomiť, že starosta je najvyšším výkonným orgánom, ktorý reprezentuje obec navonok vo vzťahu k štátnym orgánom, iným obciam a mestám, ale aj k samotným občanom. V konečnom dôsledku, je na občanovi či vyjadri svoju dôveru takémuto kandidátovi, a či mu to stojí za to, aby práve takýto človek zastával tak vážnu funkciu aj v ďalšom nadchádzajúcom období. Každý starosta, resp. primátor, s takýmto problémom by mal rozhodne vykonať sebareflexiu, a vyhodnotiť situáciu aj z hľadiska morálky a etiky.

3. V komunálnych voľbách sme mali možnosť vidieť kandidátov už tradičných politických strán – SMER-SD, KDH, SMK, SNS, ale na politickú scénu súčasne prichádzali aj novovznikajúce politické subjekty – SIEŤ, NOVA, TIP. O hlasy voličov sa tradične uchádzali aj nezávislí kandidáti, ktorí do volebného procesu vstupovali hneď na začiatku ako nezávislí kandidáti. Rady nezávislých posilnili aj kandidáti, ktorí síce do politiky vstupovali ako predstavitelia konkrétnej politickej strany, no vzhľadom na vývoj a napredovanie strany sa v jej politike strácali, odkláňali sa od jej ideológie, až napokon vstúpili do novovznikajúcich politických štruktúr alebo zostali bez politickej príslušnosti. Politické strany nedostatok kandidátov riešili napr. aj spoluprácou so subjektmi, s ktorými by na národnej úrovni nespolupracovali. Je však otázne, či takéto spojenectvá budú aj účinné. Ako uvádza politológ M. Horský: *„istý trend politickej apatie, ale aj odporu voči zavedeným politickým stranám, vedie naše stranícke elity k vytváraniu bezbrehých širokých koalícií, kde sa stranícki kandidáti skrývajú jeden za druhého“* (Koalície v mestách..., 2014: 2). V mestách a obciach sa o dôveru občanov uchádzali rôzne zmiešané koalície ľavice a pravice, z čoho možno usúdiť, akoby na komunálnej úrovni politická príslušnosť a ideová odlišnosť neboli až tak dôležité ako

²² Je žiaduce, aby sa podobné situácie v budúcnosti legislatívne ošetrili.

na národnej úrovni, ale skôr ich spája spoločný cieľ a ľudia sa majú k sebe bližšie. Tento stav možno vnímať aj ako akýsi politický marketing v snahe osloviť čo najviac voličov. Príkladom zmiešanej koalície bola napr. Nitra, kde kandidáta na primátora ako aj kandidátov na poslancov podporovala koalícia – SMER-SD, KDH, SNS. V Banskej Bystrici kandidáta na primátora ako aj kandidátov na poslancov podporovala koalícia – SMER-SD, SDKÚ-DS a SNS. V Trenčíne kandidáta na primátora podporovala široká koalícia v zložení – SMER-SD, KDH, OĽaNO, SDKÚ-DS, MOST-HÍD, NOVA, SaS a OKS. Zmiešané ľavopráve koalície boli zoskupené aj v iných mestách, ako napr. v Považskej Bystrici, v Dubnici nad Váhom, v Zlatých Moravciach, či v Michalovciach. Koalície primátora neboli vždy rovnaké ako koalície na podporu poslancov. V prípade koalícnej podpory bolo veľmi ťažké určiť, z ktorej politickej strany kandidát vôbec pochádza. Ako uvádza sociológ P. Haulík: „*koalícia na starostu nič nerieši, aj keď ho strana koalícne podporuje, pre voličov môže byť ten človek nesympatický*“ (Koalície v mestách..., 2014: 3). Ľavopráve koalície pre politické strany vždy prinášajú určité výmenné obchody. Politická polarizácia je oveľa zreteľnejšia v krajských mestách, v ktorých miešanie ľavice a pravice nie je veľmi populárne a vyvoláva širokú reakciu. V prípade malých obcí, politické štruktúry nehrali dôležitú úlohu, nakoľko občania vsadili skôr na znalosť kandidátov, v ktorých videli perspektívnu budúcnosť.

Na popredných miestach v obsadenosti postov starostov a primátorov, ako aj v počte poslaneckých miest, sa v komunálnych voľbách konaných dňa 15. novembra 2014, umiestnili nezávislí kandidáti. Uvedená skutočnosť je dôkazom toho, že tradičné politické strany stratili svoj vplyv na komunálnu politiku. Nominanti NEKA obsadili 1104 miest starostov a primátorov – t. j. 37,95% úspešnosť, a 6000 poslaneckých miest – t. j. 28,91% úspešnosť. Strana SMER-SD obsadila 847 miest starostov a primátorov – t. j. 29,11% úspešnosť, a 5123 poslaneckých miest – t. j. 24,68% úspešnosť. Na komunálnej úrovni sa vo výraznej miere etablovala novovzniknutá strana SIEŤ, ktorá získala 52 miest starostov a primátorov – t. j. 1,78% úspešnosť, a 660 poslaneckých miest – t. j. 3,18% úspešnosť. Strane KDH sa podarilo získať 122 miest starostov a primátorov – t. j. 4,19% úspešnosť, a 2191 poslaneckých miest – t. j. 10,55% úspešnosť. Klasické stredopráve strany výrazný úspech nedosiahli. Strana SDKÚ-DS obsadila len 48 miest starostov a primátorov – t. j. 1,65% úspešnosť, a 816 poslaneckých miest – t. j. 3,93% úspešnosť.²³ Túto politickú krízu možno zmierniť

²³ Ostatné strany sa umiestnili nasledovne: SNS – 41 miest starostov a primátorov, t. j. 1,40% úspešnosť, a 841 poslaneckých miest, t. j. 4,05% úspešnosť; MOST-HÍD – 87 miest starostov a primátorov, t. j. 2,99%

iba vnútornou sebareflexiou politických strán a prijatím tzv. „očistných“ opatrení, aby tak politické strany dosiahli väčšiu dôveru zo strany občanov (Počet a podiel zvolených starostov..., 2014; Počet zvolených poslancov..., 2014).

V krajských mestách vo voľbách na primátora boli najúspešnejší nezávislí kandidáti – Bratislava: I. Nesrovnal, NEKA, 50 630 hlasov; Trnava: P. Bročka, NEKA, 8 739 hlasov; Trenčín: R. Rybníček, NEKA, 12 383 hlasov; Banská Bystrica: J. Nosko, NEKA, 9 739 hlasov. V Nitre zvíťazil J. Dvonč, podporovaný stranami SMER-SD, KDH a SNS s počtom hlasov 10 990. V Žiline zvíťazil I. Choma, podporovaný stranami SIEŤ, SDKÚ-DS, NOVA, SaS, MOST-HÍD, OKS s počtom hlasov 10 131. V Prešove zvíťazila A. Turčanová, ktorú podporovali strany KDH, SDKÚ-DS, OĽaNO, MOST-HÍD, NOVA, OKS s počtom hlasov 11 887. V Košiciach zvíťazil R. Raši, ktorý kandidoval za stranu SMER-SD s počtom hlasov 35 838 (Počet a podiel zvolených starostov..., 2014).

4. V prvom kole komunálnych volieb, ktoré sa konalo dňa 15. novembra 2014, občania Slovenskej republiky volili starostov, primátorov a poslancov do zastupiteľstiev vo viac ako 2920 samosprávach - obce, mestá a mestské časti. V zoznamoch voličov bolo zapísaných 4 476 506 voličov, a vydaných bolo 2 164 029 obálok – t. j. účasť v prvom kole komunálnych volieb bola na úrovni 48,34 %.²⁴ O miesta starostov a primátorov sa vo voľbách uchádzalo 8 763 kandidátov, z toho: 4 241 bolo nezávislých, 3 806 kandidovalo za politické strany a 716 podporovali koalície. Z celkového počtu kandidátov 8 763, sa o post starostu alebo primátora uchádzalo 2 156 žien – čo v percentuálnom vyjadrení predstavuje: Ž/24,6 % a M/75,4 %.²⁵ V obci Ondavka, okres Bardejov na severovýchode Slovenska, ako aj v obci Ižipovce, okres Liptovský Mikuláš, alebo v obci Harakovce, okres Poprad, volebné miestnosti neboli otvorené, nakoľko žiadny kandidát neprejavil záujem kandidovať na post starostu a ani do zastupiteľstva. V komunálnych voľbách bolo zvolených 20 753 poslancov do obecných a mestských zastupiteľstiev, pričom v 14 obciach sa nevolil plný počet

úspešnosť, a 829 poslaneckých miest, t.j. 3,99% úspešnosť; NOVA – 15 miest starostov a primátorov, t.j. 0,51% úspešnosť, a 252 poslaneckých miest, t.j. 1,21% úspešnosť; SaS – 5 miest starostov a primátorov, t.j. 0,17% úspešnosť, a 89 poslaneckých miest, t.j. 0,42% úspešnosť.

²⁴ Priemerná účasť voličov v komunálnych voľbách v predchádzajúcich obdobiach bola nasledovná: r. 1990 – 63,75 %; r. 1994 – 52,42 %; r. 1998 – 53,95 %; r. 2002 – 66,94 %; r. 2006 – 47,65 %; r. 2010 – 49,69 %.

²⁵ V komunálnych voľbách, konaných v roku 2010, zo 626 mužských kandidátov na post primátora uspelo 123 - t.j. 19,7% zastúpenie mužov. O post primátora záujem prejavilo aj 88 žien, z ktorých bolo zvolených 15 - t.j. 17,2% zastúpenie žien. Na základe uvedeného možno konštatovať nízke zastúpenie žien aj na komunálnej úrovni. Iba 22 % obecných samospráv vedú ženy. Primátorku má na Slovensku iba 15 zo 138 miest, t.j. 17,2 %. Bližšie pozri: Posty starostiek..., 2014, s. 3.

poslancov (Súhrnné výsledky volieb..., 2014). V obciach - Hubice, okres Dunajská Streda; Dolné Dubové, okres Trnava; Branč, okres Nitra; Lužany, okres Topoľčany; Jasenové a Varín, okres Žilina; Buzitka, okres Lučenec; České Brezovo, okres Poltár; Veľký Lom, okres Veľký Krtíš; Zálesie, okres Kežmarok; Brežany, okres Prešov; Kuzmice, okres Trebišov - starosta nebol zvolený (Výsledky za všetky obce a mestá..., 2014).

V čase konania komunálnych volieb, Ústredná volebná komisia zaznamenala približne 84 podnetov vo forme sťažností pre políciu. Sťažnosti sa týkali nezákonnosti a neústavnosti volieb, pričom išlo hlavne o volebnú korupciu, kupovanie hlasov, porušenie volebného moratória, manipuláciu s urnou a i.

Územie Slovenskej republiky bolo rozdelené na 49 volebných obvodov a 5 989 volebných okrskov. Najkomplikovanejšie voľby boli v Bratislave, kde bolo 398 volebných okrskov a v Košiciach, kde bolo 198 volebných okrskov. Prvého kola komunálnych volieb sa zúčastnilo 28 000 prvovoličov. Náklady, spojené s prípravou, konaním a spracovaním výsledkov komunálnych volieb predstavovali cca 1 160 000 eur.

5. Druhé kolo volieb do samosprávnych orgánov miest a obcí sa konalo dňa 7. marca 2015. Komunálne voľby sa uskutočnili v 27 samosprávach. Pôvodne sa mali voľby konať v 29, no v obci Harakovce a Ondavka sa voľby nekonali, nakoľko ani jeden kandidát neprejavil záujem kandidovať do orgánov obecnej samosprávy. V zoznamoch voličov bolo zapísaných 15138 voličov, a vydaných bolo 7790 obálok. Účasť v druhom kole komunálnych volieb bola na úrovni 51,45 % (Súhrnné výsledky volieb..., 2015). V obecných samosprávach sa volili poslanci alebo starostovia, v niektorých prípadoch poslanci aj starostovia. V 27-ich samosprávach bolo zvolených 38 poslancov do zastupiteľských orgánov. Bohužiaľ, ani v druhom kole sa nepodarilo vo všetkých samosprávach zvoliť starostu – v 14 obciach starosta nebol zvolený.²⁶

Aj v druhom kole komunálnych volieb sa na popredných miestach umiestnili nezávislí kandidáti. Nominanti NEKA obsadili 7 starostovských stoličiek – t.j. 53,84% úspešnosť, a 24 poslaneckých miest – t.j. 63,15% úspešnosť. Strane SMER-SD sa podarilo obsadiť 3 starostovské posty – t.j. 23,07% úspešnosť, a 7 poslaneckých miest – t.j. 18,42% úspešnosť. Strany SIEŤ a SNS obhájili po jednom starostovskom mieste, čo je 7,69% úspešnosť pre každú politickú stranu. Strane KDĽ sa rovnako podarilo získať jedno

²⁶ Predseda Národnej rady SR dňa 10. 3. 2015 vyhlásil nové voľby do orgánov samosprávy obcí, ktoré sa konali dňa 13. 6. 2015.

starostovské miesto – t.j. 7,69% úspešnosť, a 6 poslaneckých miest – t.j. 15,78% úspešnosť. V počte obsadenosti poslaneckých miest bola úspešná aj strana MOST-HÍD, ktorá získala jedno poslanecké miesto, čo predstavuje úspešnosť na úrovni 2,63 % (Počet a podiel zvolených starostov..., 2015; Počet a podiel zvolených poslancov..., 2015).

6. Tretie kolo komunálnych volieb sa uskutočnilo 13. júna 2015. Dôvody na opakované hlasovanie boli rôzne. Napr. v niektorých obciach sa hlasovanie ešte nekonalo, keďže nikto neprejavil o funkcie záujem. Komunálne voľby sa uskutočnili v 13 samosprávach. V zoznamoch voličov bolo zapísaných 5979 voličov, a vydaných bolo 2622 obálok. Účasť v treťom kole komunálnych volieb bola na úrovni 43,85 % (Súhrnné výsledky volieb..., 2015a). V obecných samosprávach sa volili poslanci alebo starostovia, v niektorých prípadoch poslanci aj starostovia. Starostov si volili obyvatelia obcí Hodejov, Valice, Želovce, Dolná Trnávka, Jalová, Repejov, Harakovce, Bunkovce, Markuška. Napr. v Hodejove, Dolnej Trnávke a Bunkovciach sa dosluhujúci starostovia vzdali funkcie. Jalová nemala starostu z dôvodu jeho úmrtia. Vo Valiciach bol starosta odsúdený. Želovce, Repejov a Markuška volili starostu z dôvodu vydaného rozhodnutia Ústavného súdu SR, ktorý uznal predchádzajúce voľby za neplatné. V treťom kole komunálnych volieb bolo zvolených 9 starostov a 7 poslancov.²⁷ Ani v treťom kole sa nepodarilo vo všetkých samosprávach zvoliť starostu – 5 obcí na Slovensku ešte stále nemá svojho starostu.

ZÁVER

Komunálne voľby, ktoré sa v Slovenskej republike konali v novembri 2014, v marci 2015 a v júni 2015, opäť otvorili mnohé nezodpovedané otázky, vynorilo sa množstvo problémov a výziev, ktorým je potrebné venovať náležitú pozornosť, a to všetko v záujme zvýšenia kvality života občanov v slovenských obciach a mestách.

Príspevok ponúka analýzu nielen známeho, ale aj toho, čo doteraz nebolo analyzované, najmä však analýzu novších súvislostí, ako aj novej reality a s tým spojených nových požiadaviek. V hypotéze vyslovenej v úvode príspevku sa predpokladalo, že výsledky komunálnych volieb, ktoré sa v Slovenskej republike uskutočnili v novembri 2014, prispeli

²⁷ Nominanti NEKA obsadili 2 starostovské stoličky – t. j. 22,22% úspešnosť. Stranám SMER-SD, KDĽ, SMK-MKP, SNS, ako aj koalícii KDĽ a SIEŤ, koalícii SNS, SMER-SD, Strana moderného Slovenska a koalícii Náš Kraj, NOVA, SNS sa podarilo obsadiť po jednom starostovskom mieste – t.j. 11,11% úspešnosť. V počte obsadenosti poslaneckých miest strana KDĽ obsadila 3 poslanecké miesta – t.j. 42,85% úspešnosť; strana SMER-SD obsadila 2 poslanecké miesta - t.j. 28,57% úspešnosť; NEKA a SDS obsadili po jednom poslaneckom mieste - t.j. 14,28% úspešnosť.

k výraznému skvalitneniu ochrany záujmov občanov, ako aj k plneniu záväzkov, ktoré zvoleným orgánom prislúchajú, pretože práve od nich závisí, akým smerom sa bude uberať ďalší rozvoj miestnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky. Túto hypotézu možno rozhodne potvrdiť, pretože skutočne len od zvolených orgánov závisí akým smerom sa v nadchádzajúcom funkčnom období bude uberať rozvoj samosprávy, ako budú predstavitelia samosprávy zastávať záujmy a potreby svojich občanov, plniť úlohy a záväzky, ktoré im zo zákonov prislúchajú. Avšak, existujú tu určité limity, ktoré si vyžadujú náležitú pozornosť. V snahe zachovať a udržať rozvoj samosprávneho územia by bolo ideálne, keby novozvolení funkcionári pokračovali a nadviazali na už rozbehnuté projekty a každodenné činnosti. Je veľmi dôležité, aby starosta alebo primátor našiel spoločnú reč s poslancami zastupiteľstva, iba tak môžu byť prijímané kvalitné rozhodnutia v prospech občanov. V opačnom prípade môže dochádzať k mareniu výkonu verejnej moci, k rôznym prieťahom v konaniach a pod..

V rámci volebnej kampane, ale aj počas prípravy a priebehu samotných komunálnych volieb, sme mali možnosť stretnúť sa s niekoľkými situáciami, ktoré si vyžadujú náležitú pozornosť. V komunálnych voľbách 2014 sa o miesta starostov a primátorov, ako aj o poslanecké miesta, uchádzali kandidáti už tradičných politických strán, ale aj novovznikajúce politické subjekty. O hlasy voličov sa už tradične uchádzali aj nezávislí kandidáti. A práve nárast počtu nezávislých kandidátov bol trendom komunálnych volieb 2014. Uvedené tvrdenie možno odôvodniť aj vývojom a situáciou v kľúčových politických stranách. V mestách a obciach sa o dôveru občanov uchádzali rôzne zmiešané koalície ľavice a pravice, pričom koalície primátora neboli vždy rovnaké ako koalície na podporu poslancov. Ľavopráve koalície pre politické strany vždy prinášajú určité výmenné obchody. Politická polarizácia je oveľa zreteľnejšia v krajských mestách. V prípade malých obcí, politické štruktúry nehrali príliš dôležitú úlohu, nakoľko občania vsadili skôr na znalosť kandidátov, v ktorých videli perspektívnu budúcnosť.

Problémovými boli hlavne malé obce s nízkym počtom obyvateľov, v ktorých žiadny kandidát neprejavil záujem kandidovať na post starostu alebo poslanecké miesto, dôkazom čoho bolo aj vyhlásenie druhého a tretieho kola komunálnych volieb. Problémom obcí sú veľké dlhy a nízke príjmy. Obce nie sú schopné utiahnuť výdavky, pričom musia plniť úlohy, ktoré im zo zákona vyplývajú. O takúto starostovskú stoličku nemá nikto záujem. Post starostu je neatraktívny a občania sa nechcú stať súčasťou inej obce. Riešením by mohla byť napr. municipalizácia, avšak zlučovanie obcí nemožno dosiahnuť na báze dobrovoľnosti, ale len zákonnou úpravou. Avšak, na tak vážnu zmenu je nevyhnutná politická vôľa a spoločenská objednávka.

Vo všeobecnosti platí, že obecná samospráva je občanovi najbližšia, čiže to je to najideálnejšie miesto pre realizáciu všetkých občanov. Avšak, v masách ľudí akoby narastal pocit sklamaní, veľkých sociálnych krívd a nespravodlivosti. Akoby sa občan záujmom samosprávy, ale i celej spoločnosti, vzdialoval a priepasť medzi predstavami a realitou sa len prehlbovala. Všetkým je jasné, že niečo nie je s nastaveným systémom, v ktorom žijú v poriadku.

Problémovou bola aj volebná kampaň. Ešte aj na ceste do volebnej miestnosti voličov sprevádzali a prihovárali sa im kandidáti z plagátov, či z billboardov. Aj v tomto prípade platilo, že vždy sa nájde niekto, kto zneužije existenciu moratória. Zákon však nerieši ako naložiť s billboardmi a plagátmi, ktoré sú vyvesené. Zákon rovnako nerieši ani tú skutočnosť, kedy sa napr. o post starostu uchádza kandidát, ktorý bol právoplatne odsúdený. Podľa Ústrednej volebnej komisie, starosta, ktorému mandát zanikol právoplatným odsúdením, v ďalších voľbách môže kandidovať. Zákon o voľbách do samosprávnych orgánov obcí nedáva za povinnosť Ústrednej volebnej komisii skúmať bezúhonnosť kandidátov na pozíciu starostu. Problémom volieb i naďalej zostáva napr. veľkosť a počet obvodov a okrskov, a to sú len niektoré problémové oblasti. Nakoľko uvedené prípady nie sú v aktuálne platnej právnej úprave dostatočne ošetrené, bolo by žiaduce, aby sa touto problematikou odborná verejnosť zaoberala a boli prijaté náležité legislatívne opatrenia v záujme skvalitnenia správy na komunálnej úrovni.

Záverom možno konštatovať, že táto skúmaná problematika a jej riešenia sú do veľkej miery závislé aj na tom, ako sa bude ďalej rozvíjať transhraničný vedný odbor verejná politika a verejná správa, ktorý v systéme moderných politických vied ešte stále v mnohých aspektoch predstavuje „*terra incognita*“.

POUŽITÁ LITERATÚRA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. BRIŠKA, F. (2008): Človek a spoločnosť v ére globalizácie. *Politické vedy*, roč. XI, č. 1-2, s. 7-56. ISSN 1335-2741.
2. KLUS, M. (2008): *Aktéri verejnej politiky. Štrukturalizácia, Voľba*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB. 145 s. ISBN 978-80-8083-548-4
3. KOPER, J. (2003): *Mechanizmy vzniku moderného politického systému*. Zvolen: Bratia Sabovci. 145 s. ISBN 80-89029-67-1.
4. KOVÁČIK, B. (2009): Sloboda, demokracia a participácia v kontexte moderných teoretických prístupov novej ľavice a novej pravice. *Politické vedy*, roč. XII, č. 3, s. 145-153. ISSN 1335-2741.
5. 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.

6. KULAŠÍK, P. (2002): *Úvod do politológie*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB. 140 s. ISBN 80-8055-737-3
7. ONDRIA, P. (2008): Príčiny rozhodovania voličov v dvojstraníckych a multistraníckych politických systémoch. *Politické vedy*, roč. XI, č. 1-2, s. 57-75. ISSN 1335-2741.
8. PALÚŠ, I. (2002): *Štátne právo porovnávacie*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. 236 s. ISBN 80-7097-483-4.
9. PRUSÁK, J. (1999): *Teória práva*. Bratislava PFUK. 331 s. ISBN 80-7160-113-6
10. SARTORI, G. (1993): *Teória demokracie*. Bratislava: Archa. 512 s. ISBN 80-7115-049-5.
11. SCRUTON, R. (1999): *Slovník politického myšlení*. Brno: Atlantis. 187 s. ISBN 80-7108-184-1.
12. ŠAMALÍK, F. (1995): *Občanská společnost v moderním státě*. Brno: Doplněk. 284 s. ISBN 80-85765-45-4.
13. TÓTH, R. (1998): *Koncepcia politického systému*. Bratislava: Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky Slovenskej republiky. 143 s. ISBN 80-968077-0-6.

Ostatné pramene

14. Súhrnné výsledky volieb podľa obvodov a za SR, 2014. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.05.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/oso2014/oso2014/sk/tab01.html>.
15. Počet a podiel zvolených starostov a primátorov podľa politických subjektov za kraje, 2014. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.5.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/oso2014/oso2014/sk/tab04.html>.
16. Počet zvolených poslancov podľa politických subjektov a podľa obcí, miest a mestských častí, 2014. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.05.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/oso2014/oso2014/sk/tab11.html>.
17. Výsledky za všetky obce a mestá, mestské časti do úrovne obcí, 2014. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.05.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/oso2014/oso2014/sk/download.html>.
18. Súhrnné výsledky volieb podľa obvodov a za SR, 2015. Nové voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.05.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/doplnkove2014/sk/tab01.html>.
19. Počet a podiel zvolených starostov podľa politických subjektov za SR, 2015. Nové voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.5.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/doplnkove2014/sk/tab03.html>.
20. Počet a podiel zvolených poslancov podľa politických subjektov za SR, 2015. Nové voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.5.2015]. Dostupné z <http://volby.statistics.sk/oso/doplnkove2014/sk/tab07.html>.
21. Súhrnné výsledky volieb podľa obvodov a za SR – jún 2015, 2015a. Nové voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR [cit. 19.05.2015]. Dostupné z http://volby.statistics.sk/oso/doplnkove2014/sk/tab01_1506.html.
22. Budúcnosť miestnej samosprávy - komunálna reforma, 2014 [online]. In: *Z prvej ruky - relácia RTVS*, 14.10.2014 [cit. 19.05.2015]. Dostupné z <http://www.rtvsk.sk/radio/archiv/1175/63265>.
23. Ústava Slovenskej republiky.
24. Zákon SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov.
25. Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
26. Koalície v mestách rúcajú zvyky veľkej politiky, 2014. Pravda, 20.10.2014, s. 2-3.

27. V kampani rozhodujú aj prieskumy, 2014. Pravda, 3.11.2014, s. 2.
28. Nevidieť a nepočuť pred voľbami? 2014. Pravda, 14.11.2014, s. 2.
29. Posty starostiek ženy nelákajú, 2014. SME, 3.11.2014, s. 3.

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

PRÁVO OBCE NA SAMOSPRÁVU A SPÔSOB JEHO ÚSTAVNÉHO ZAKOTVENIA V KRAJINÁCH VYŠEHRADSKEJ SKUPINY

Right to Local Self-government and Way of Its Constitutional Establishment in Countries of Visegrad Group

Lukáš OLEXA

Košice, Slovak Republic

ABSTRAKT: V súčasnej dobe predstavuje slobodný výkon práva obce na samosprávu, a to v akejkoľvek forme a intenzite, jeden z neodmysliteľných pilierov moderného demokratického štátu. Spôsob ústavného zakotvenia analyzovaného oprávnenia sa medzi jednotlivými krajinami zásadne líši. Niektoré z nich zaradzujú právo na samosprávu územných celkov medzi fundamentálne ústavné východiská v rámci základných ustanovení ústavy alebo, ako v prípade Slovenskej republiky či Maďarska, výslovné zakotvenie tohto práva absentuje a z litery ústavy ho je nutné vyvodit'.

Kľúčová slova: právo obce na samosprávu – obec – ústava

ABSTRACT: A free exercise of the right to the local self-government represents one of the inherent pillars of modern democracy. A method of constitutional establishment among the European countries is different. Some of them consider the right to the local self-government within the constitutional bases in the basic provisions of the Constitution, or as in case of the Slovak Republic or Hungary, the explicit guarantee of the right is absent. The aim of this paper is to analyze the constitutional enshrining the right to the local self-government in the country of the Visegrad Group.

Key words: right to local self-government – municipality – constitution

ÚVOD

Pojem „*právo obce na samosprávu*“ predstavuje kľúčový pojem predkladaného textu. Z právneho hľadiska ide o pojem mimoriadne významný. Poskytuje bohatý priestor pre úvahy právnych teoretikov, nakoľko je spojený s reálnymi skúsenosťami s často neľahkou aplikáciou noriem platnej právnej úpravy vyplývajúcej predovšetkým z nejednoznačnej interpretovateľnosti týchto právnych noriem. Právo obce na samosprávu možno chápať v niekoľkých smeroch. Môže ísť o celkový obsah práva na samosprávu na ústavnoprávnej úrovni, alebo je možné právo na samosprávu chápať v užšom zmysle, ako rozsah výkonu samostatnej pôsobnosti.

Z práva na výkon územnej samosprávy vyplýva „*právo a spôsobilosť miestnych orgánov samostatne spravovať a riadiť v medziach zákona podstatnú časť verejných záležitostí na vlastnú zodpovednosť a v záujme miestnych obyvateľov*“ (Sotolář 2011: 14).

„*Samostatnosť*“ v tomto prípade znamená väčšiu mieru voľnosti pri rozhodovaní v porovnaní s prenesenou pôsobnosťou (Vedral 2008: 188).

METODIKA A CIEĽ

Cieľom predkladaného elaborátu je objasniť spôsoby ústavného zakotvenia práva obce na samostatné spravovanie svojich vlastných záležitostí v krajinách Vyšehradskej skupiny. Snahou je sprostredkovanie pohľadu na problematiku postavenia obce ako základnej jednotky územnej samosprávy pri realizácii jej práva na samosprávu a následne objasnenie samotnej podstaty a zmyslu tohto oprávnenia.

Stanovený cieľ sa primárne snažíme dosiahnuť preskúmaním stavu *de lege lata*, vrátane súčasných teoretických a legislatívno-aplikačných otázok súvisiacich s ústavnoprávnym postavením obce ako základnej jednotky územnej samosprávy. Získané poznatky sú následne konfrontované so stavom ústavného zakotvenia práva obce na samosprávu v Slovenskej republike. Vyústením realizovaného skúmania je tak, *in summa* snaha formulovať návrhy *de constitutione ferenda* a *de lege ferenda*, vychádzajúce zo skúseností skúmaných krajín, o ktorých sa domnievame, že by mohli prispieť k precizovaniu právnej úpravy v oblasti postavenia obce pri realizácii práva na samosprávu v podmienkach Slovenskej republiky.

Z formulovaného cieľa je zreteľné, že vedecké skúmanie v sebe subsumuje široký diapazón problematiky, ktorej explikáciu nemožno dosiahnuť bez vymedzenia a objasnenia základných otázok súčasnej ústavnoprávnej úpravy a úlohy obce v systéme územnej samosprávy, komparácie možných východísk jej postavenia z pohľadu štátu, demokratickej decentralizácie a jednotlivca a prevedenia porovnania ústavnoprávnej úpravy jednotlivých inštitútov tvoriacich súčasť výkonu samosprávy obce v krajinách Vyšehradskej skupiny.

Na tomto mieste považujeme za dôležité zdôrazniť, že sme zástancami princípu využitia teórie pre prax a sme presvedčení o tom, že teoretická práca má svoj význam výlučne v tom prípade, ak prináša aplikovateľné riešenia problémov pre prax. Súčasne sme si vedomí, že skutočný zmysel a význam predkladaných propozícií je závislý od politickej vôle, ochoty a zanieteneho úsilia o jasné porozumenie vymedzených problémových oblastí aktuálnej právnej úpravy a nutnosti ich riešenia.

Dôležité je rovnako podotknúť, že voľba skúmaných krajín nebola náhodná. Ide o štáty, ktoré za sebou majú podobný historický vývoj a s určitou dávkou vedeckého zovšeobecnenia sa dá povedať, že systém fungovania územnej samosprávy v týchto krajinách je identický. Zámerne tak nedochádza k prevedeniu porovnania ústavnoprávnej úpravy práva obce na samosprávu iných vyspelých krajín, ako je napr. Francúzsko či Nemecko, kde aj keď je

územná samospráva budovaná na kvalitatívne vyššej úrovni, predsa len ide o krajiny, ktoré sú, najmä historicky, príliš vzdialené Slovenskej republike.

Dosiahnutie vytýčeného cieľa je podmienené stanovením niekoľkých teoretických východísk. Fundamentálnym východiskom, na ktorom je tento text budovaný, je koncipovanie obce ako základnej jednotky územnej samosprávy, ktorej ústava garantuje právo na samosprávu, bez ohľadu na to, ako ju právny poriadok toho ktorého štátu definuje. Ide o to, že v prípade Poľskej republiky, síce ústava výslovne zaručuje právo na samosprávu, samosprávu však zveruje skôr väčším obciam (gmina), pričom menšie obce spadajú do jej správneho obvodu a vlastná samospráva im nenáleží. Druhým východiskom je materiálne ponímanie ústavy ako základného zákona štátov, pod ktorým je nutné rozumieť nielen text samotnej ústavy či ústavných zákonov ale všetky zákony napomáhajúce jej realizácii. Ide najmä o legislatívu, ktorá v jednotlivých štátoch konkretizuje ústavné základy územnej samosprávy.

VÝSLEDKY A DISKUSIA

Spôsoby ústavného zakotvenia práva obce na samosprávu

Je nepochybné, že právo obce na samosprávu predstavuje tradičný prvok demokratických a právnych štátov, ktorými štáty Vyšehradskej skupiny bezpochyby sú. V týchto štátoch patrí princíp územnej samosprávy medzi fundamentálne východiská na ktorých je ich ústavný systém budovaný. Právo na samosprávu má pre obec zásadný, *ad litteram* existenčný význam. Prostredníctvom tohto oprávnenia môžu obce samostatne a relatívne bez akýchkoľvek zásahov rozhodovať a riešiť svoje vlastné záležitosti a problémy. Bez tohto oprávnenia by obec predstavovala len akýsi druh štátneho orgánu, ktorý vykonáva štátnu správu na určitom území. Oprávnenie ho tak možno pokladať za základné právo obce, ktoré popri územnom a personálnom základe predstavuje neoddeliteľnú súčasť pojmu obec (Jesenko 2014: 32).

V Českej republike je územná samospráva obsiahnutá už v samotnej preambule, ktorá hovorí o „*Vlasti rovnoprávných, slobodných občanov, ktorí sú si vedomí svojich povinností voči druhým a zodpovednosti voči celku*“. Ústava Českej republiky priznáva územnej samospráve právo na samosprávu v taxatívnom výpočte, priamo v rámci hlavy prvej, keď v čl. 8 stanovuje, že „*Samospráva územných samosprávnych celkov je zaručená*“. Zaradenie tohto článku medzi „základné ustanovenia“ vedie k interpretácii, že aj princíp územnej samosprávy je považovaný za podstatnú náležitosť demokratického právneho štátu (Orosz –

Jirásková 2007: 98)²⁸. Z uvedenej formulácie je možné okrem iného odvodiť aj „Princíp výstavby štátu, ktorým je štát, a právny štát zvlášť, viazaný a musí ho rešpektovať vo svojej ďalšej, prevažne zákonodarnej činnosti....,zároveň je právom územných samosprávnych celkov očakávať od štátu, že obsah samosprávy bude napĺňaný v prevádzacom zákonodarstve a že v celej svojej činnosti bude štát tento princíp rešpektovať“ (PL.ÚS 1/96). Citované ustanovenie čl. 8 vo svojej podstate predstavuje inštitucionálnu záruku existencie územnej samosprávy. Na tomto mieste je ale nutné podotknúť, že ide len o záruku existencie samosprávy územných celkov ako takých a nie o záruku existencie určitej obce (Filip 2011: 313). Inak povedané, zatiaľ čo územnú samosprávu možno považovať za podstatnú náležitosť demokratického právneho štátu, v prípade obcí takéto konštatovanie neplatí. Obci však v tomto prípade bude slúžiť ako prostriedok ochrany proti zásahom štátu najmä čl. 87 ods. 1 písm. c) ústavy, ktorý stanovuje, že „Ústavný súd rozhoduje o ústavnej sťažnosti orgánov územnej samosprávy proti nezákonnému zásahu štátu“. Územná samospráva je ako súčasť tzv. materiálneho ohniska ústavy vzápätí chránená čl. 9, ktorý výslovne zakazuje zmenu podstatných náležitosti demokratického právneho štátu. Právo na výkon samosprávy vrátane jeho garancií je následne rozvíjané v samostatnej siedmej hlave nazvanej „Územná samospráva“, články 99–105.

Právny základ územných samosprávnych celkov Poľskej republiky vykazuje obdobné znaky ako úprava Českej republiky. V súvislosti s týmto konštatovaním je však nutné podotknúť, že ústava Poľskej republiky je, čo sa týka ústavného zakotvenia, podrobnejšia a konkrétnejšia ako ústava Českej republiky.

Existenciu územných samosprávnych celkov predpokladá Ústava Poľskej republiky zo dňa 2. apríla 1997 už v samotnej preambule, ktorá stanovuje že, „ústava je ako základný zákon Poľskej republiky založený naprincípe subsidiarity...“, ktorého úlohou je „posilniť právomoci občanov a ich spoločenstva.“²⁹ Územná samospráva, ako jeden z princípov na ktorom je ústavný systém Poľskej republiky postavený, nachádza svoje vyjadrenie už v prvej kapitole ústavy. Konkrétne ide o čl. 15 a 16 ústavy. Článok 15 ods. 1 ústavy v tomto smere predstavuje ďalší z kľúčových ústavných princípov, keď výslovne deklaruje,

²⁸ Citované ustanovenie vo svojej podstate predstavuje inštitucionálnu záruku existencie územnej samosprávy. Na tomto mieste je ale nutné podotknúť, že ide len o záruku existencie samosprávy územných celkov ako takých a nie o záruku existencie určitej obce (Filip 2011: 313). Inak povedané, zatiaľ čo územnú samosprávu možno považovať za podstatnú náležitosť demokratického právneho štátu, v prípade obcí takéto konštatovanie neplatí. Obci však v tomto prípade bude slúžiť ako prostriedok ochrany proti zásahom štátu najmä čl. 87 ods. 1 písm. c) ústavy, ktorý stanovuje, že „Ústavný súd rozhoduje o ústavnej sťažnosti orgánov územnej samosprávy proti nezákonnému zásahu štátu“.

²⁹ Preambula síce nemá normatívny charakter, teda rovnaký právny význam ako vlastné pozitívno-právne ustanovenia ústavy, jej obsah je však dôležitý pre účely výkladu práva.

že: „územné členenie Poľskej republiky je založené na decentralizácii verejnej moci“. Ústava teda predpisuje vytvorenie územného systému v súlade so zásadou decentralizácie verejnej moci.³⁰ Ide o jasný spôsob ústavného ponímania územnej samosprávy ako právnej inštitúcie a nie ako prirodzeného spoločenstva. Dalo by sa teda povedať, že poľská územná samospráva nie je výsledkom „predkonštitučného“ uznania existencie územného spoločenstva, ale dôsledkom procesu decentralizácie zo strany štátu a stanovenia pravidiel pozitívneho práva len v rámci jej výkonu. Význam a úloha, ktorú územná samospráva v systéme verejnej správy zohráva sú následne vyjadrené v čl. 16 ods. 2, ktorý stanovuje, že „V medziach zákonov prináleží samospráve podstatná časť verejných úloh, ktoré vykonáva vlastným menom a na vlastnú zodpovednosť“. Rozhodujúca časť ústavnej matérie zahŕňajúca oblasť územnej samosprávy je sústredená do VII. kapitoly nazvanej „Územná samospráva“, články 163 až 172.

Východiskom pre definovanie právneho postavenia miestnej samosprávy v podmienkach právneho poriadku Maďarska je predovšetkým Základný zákon zo dňa 25. apríla 2011 a zákon č. CLXXXIX. z roku 2011 o miestnych samosprávach. Miestna samospráva nachádza svoje ústavné vyjadrenie v samostatnej časti nazvanej „Miestna samospráva“. Konkrétne ide o články 31 – 35. Rozhodnutie ústavodarcu upraviť postavenie miestnej samosprávy popri iných dôležitých inštitútoch spoločnosti a práva v právnom predpise najvyššej právnej sily, je len dôkazom, že aj v prípade ústavného systému Maďarska zohráva (mala by) miestna samospráva nezastupiteľnú úlohu.

Ústavná úprava miestnej samosprávy je však oproti predchádzajúcej úprave značne všeobecnejšia a stručnejšia. Konceptne je založená na práve na výkon územnej samosprávy, ktoré patrí voličom v obciach a mestách. Z tohto výpočtu, na rozdiel od doterajšej ústavnoprávnej úpravy, Základný zákon zámerne vynecháva hlavné mesto, pretože by to mohlo, ako z dôvodovej správy k Základnému zákonu vyplýva, vyvolať zdanlivý syndróm tzv. „duálneho Maďarska“. Tým Základný zákon ako keby legitimoval, že sa môže uplatniť rozdielne politické a právne posúdenie voči vidieku a mestu (Jakáb 2003: 133). Výraznou zmenou je rovnako nespomínanie obvodov hlavného mesta ako typu obcí vybavených právom miestnej samosprávy.

Základný zákon Maďarska, na rozdiel od ústavy Českej republiky alebo ústavy Poľskej republiky, právo na samosprávu *expressis verbis* nezakotvuje. Existenciu tohto práva je nutné

³⁰ Základné územné členenie sa v zmysle čl. 15 ods. 2 určuje podľa zákona s prihliadnutím na existujúce spoločenské, hospodárske a kultúrne väzby. Tento zákon musí zároveň zaistiť, aby jednotlivé územné jednotky boli schopné vykonávať verejné úlohy. Zákonodarca teda musí vytvoriť také podmienky, ktoré zabezpečia bezporuchový výkon právomocí jednotiek územnej samosprávy.

dovodiť systematickým a logickým výkladom jednotlivých ústavných ustanovení. Túto skutočnosť je nutné vnímať negatívne, a podľa nášho názoru ako krok späť, najmä vzhľadom na skutočnosť, že predchádzajúca ústavná úprava predmetné právo výslovne zakotvovala a garantovala. Aj keď výslovné zakotvenie práva na samosprávu v Základnom zákone absentuje, svoje vyjadrenie nachádza v kardinálnom zákone č. CLXXXIX. z roku 2011 o miestnych samosprávach, kde predstavuje jeden z hlavných pilierov legislatívnej úpravy, čo je deklarované v samotnom úvode tohto právneho predpisu, ktorý stanovuje, že „*Národné zhromaždenie uznáva a rešpektuje právo voličov na samosprávu*“. Z práve uvedeného je zrejmé, že zákonodarca pri fixácii územnej samosprávy vychádzal z prirodzenoprávnej koncepcie vnímajúcej právo na samosprávu ako ľudské právo. Nahradenie ústavného zakotvenia práva na samosprávu zákonnou úpravou, rovnako ako jeho ponímanie ako jedno z ľudských práv, ale nemožno považovať za najvhodnejšie riešenie, a je len otázne, prečo sa ústavodárca k takémuto riešeniu uchýlil.³¹

Fundamentálnym východiskom pre definovanie právneho postavenia územnej samosprávy v podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky je Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (ďalej len ústava Slovenskej republiky). Ústavné vyjadrenie nachádza územná samospráva v samostatnej štvrtej hlave. Konkrétne ide o články 64–71. Ústavodarca IV. hlavu ústavy cielene zaradil pred ústavnú úpravu moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej. Aj keď ide o netradičné riešenie, možno však konštatovať, že sa vytvorila ústavná triáda: občan – obec – štát, konformná s princípom subsidiarity (Jesenko 2009: 329).

Aj v Slovenskej republike patrí územná samospráva medzi základné spoločenské vzťahy tvoriace súčasť demokratického fungovania a predstavuje jeden z kľúčových princípov ústavného systému (Palúš 2010: 17). Na rozdiel od Českej republiky či Poľskej republiky však ústava obci ako základnej jednotke územnej samosprávy nepriznáva právo na samosprávu v taxatívnom výpočte. Jeho existenciu, podobne ako v prípade Základného zákona Maďarska, je nutné z litery ústavného textu vyvodit' nepriamo³². Z hľadiska právnej

³¹ Zakotvenie práva na samosprávu v právnom predpise so silou zákona má za následok, že predmetnému právu je v súčasnosti poskytovaný značne nižší štandard ochrany. Toto tvrdenie podčiarkuje najmä skutočnosť, že ústava ustanovuje extenzívne použitie hlavných zákonov s cieľom detailnej úpravy fundamentálnych inštitútov spoločnosti. Obsahuje viac ako 50 odkazov na hlavné zákony (v tomto prípade ide o zákon o miestnej samospráve), ktoré vyžadujú na svoje prijatie a zmenu kvalifikovanú väčšinu dvoch tretín prítomných členov parlamentu (poslancov). Na rozdiel od toho, podľa článku S) ods. 2 na prijatie alebo zmenu Základného zákona je potrebný súhlas dvoch tretín všetkých poslancov Národného zhromaždenia.

³² Každé subjektívne právo by malo v sebe subsumovať tri základné pojmové zložky, ktoré je potrebné brať na zreteľ jednak pri posudzovaní právnych vzťahov, do ktorých fyzické a právnické osoby vstupujú, ako aj pri zabezpečovaní jeho ochrany. Prvou zložkou subjektívneho práva je právo správať sa určitým spôsobom, ktoré má svoje zákonné medze. Právo požadovať určité správanie od iného predstavuje druhú zložku. Poslednou, treťou zložkou, je právo požadovať od štátu právnu ochranu v prípade, že by bolo oprávnené správanie

istoty územnej samosprávy ide o nedostatok ústavnej úpravy, ktorému je nutné venovať pozornosť.³³ Absencia výslovného ústavného zakotvenia môže totiž v konečnom dôsledku obci, pri výkone jej kompetencií, spôsobovať problémy.

Z tohto dôvodu je preto vhodné, a to ako v prípade Maďarska, tak aj v prípade Slovenskej republiky zamyslieť sa nad možnosťou, či skôr nutnosťou zakotvenia územnej samosprávy, ako jedného z princípov moderného konštitucionizmu, v rámci základných ustanovení ústavy, rovnako ako nad výslovným zaručením samosprávy územných samosprávnych celkov. Tým by sa, ako podotýka Vedral (2010: 189) ústavne zakotvil a zaručil určitý minimálny štandard v tejto oblasti, prostredníctvom ktorého by otázka práv a povinností obce bola ďalej konkretizovaná cestou obyčajných zákonov. Tieto úvahy podporuje aj vyššie citovaný nález Ústavného súdu Českej republiky.

Obsah práva obce na samosprávu

Z práva obce na samosprávu vyplýva právo samostatne spravovať záležitosti územného spoločenstva občanov a právo vykonávať na danom území verejnú moc. Tým, že ústavy krajín Vyšehradskej skupiny hovoria o „*samostatnej správe*“ určitého samosprávneho celku teda zreteľne deklarujú, že územná samospráva predstavuje jednu z foriem výkonu verejnej moci v štáte (Filip 2011: 314). Vo všeobecnej rovine tak môžeme územnú samosprávu vnímať ako súčasť verejnej moci v širšom slova zmysle. Ako forma realizácie verejnej moci sa územná samospráva prejavuje vo vertikálnom vzťahu k štátnej moci, a to v podriadenom postavení. V práve na samosprávu je zreteľne subsumované právo samostatne spravovať záležitosti územného spoločenstva občanov a právo vykonávať na danom území verejnú moc.

Pojem „*samostatnej správy*“ je v zmysle jednotlivých ústav spojený so správou vlastného majetku a hospodárením podľa vlastného rozpočtu. Právo na vlastníctvo a iné majetkové práva predstavuje základnú ekonomickú bázu, bez ktorej by právo na výkon územnej samosprávy bolo len veľmi ťažko realizovateľné, dá sa povedať, že priam nereálne.³⁴ Ďalšími podstatnými znakmi územnej samosprávy, ktoré sú výrazom práva obce na samosprávu, je oprávnenie združovať sa a oprávnenie územných samospráv, v medziach danej pôsobnosti, vydávať miestne právne predpisy. Ako konštatuje Kadečka (2008: 287),

neoprávnene rušené, prípadne ak by bolo takémuto správaniu neoprávnene bránené.

³³ S jediným výslovným zakotvením práva na samosprávu sa v právnom poriadku SR môžeme stretnúť v súvislosti s úpravou inštitútu ústavnej komunálnej sťažnosti v § 58d ods. 2 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov.

³⁴ Majetok obce ako aj jej vlastné finančné prostriedky predstavujú atribúty, tvoriace materiálny základ, od ktorého sa odvádza praktická možnosť obce spravovať svoje záležitosti, teda samotný výkon územnej samosprávy. Vecné vymedzenie týchto elementov ponecháva ústava na zákonnú úpravu.

v prípade normotvorby obce ide o „...*dalšiu demokratickú poistku proti centralizácii moci v rukách jedného subjektu*“.³⁵

Z hľadiska rozsahu úloh, ktoré sú územné samosprávy v rámci samostatnej pôsobnosti oprávnené vykonávať, je situácia v jednotlivých krajinách obdobná. Najlepšie sa ale s touto otázkou vysporiadal ústavodarca v Poľskej republike, kde dominantné postavenie jednotiek územnej samosprávy v systéme miestnej verejnej správy vymedzuje čl. 163 ústavy, v zmysle ktorého: „*Územná samospráva plní verejné úlohy, ktoré nie sú ústavou a zákonmi vyhradené iným orgánom verejnej moci.*“ Citované ustanovenie sa v aplikačnej praxi uplatňuje aj ako zásada ústavnej domnienky príslušnosti orgánov územnej samosprávy. Z nej vyplýva, že iné orgány verejnej moci majú vo sfére územnej samosprávy kompetencie výrazne obmedzené a precizované. Ak by v tejto oblasti nastali spory, teda nebolo by zrejmé, či realizácia úloh patrí územnej samospráve, je nutné predpokladať, že vo veciach nezastrešených zákonom sú príslušné orgány územnej samosprávy³⁶.

Čl. 32 ods. 1 Základného zákona Maďarska vymedzuje samostatnú pôsobnosť diametrálne odlišne ako v Poľskej republike či Slovenskej republike, a to taxatívnym spôsobom. V tejto súvislosti automaticky vyvstáva otázka, či vymedzenie samostatnej pôsobnosti úplným výpočtom neznamená popretie samotnej podstaty a úlohy územnej samosprávy v demokratickom právnom štáte. Vzhľadom na aktuálnu situáciu v Maďarsku máme za to, že zásadne áno. Maďarský systém miestnej správy sa v súčasnosti uberať cestou vytvorenia jednej politickej základne, či dokonca monopolu, v prospech centrálnej vlády. Rovnako, ako nie za najvhodnejší vnímam spôsob úpravy samostatnej pôsobnosti v Českej republike, kde ju zákonodarca formuluje až príliš široko.

Znaky podobnosti vykazuje taktiež forma výkonu územnej samosprávy. Ide o výkon samosprávy prostredníctvom zastupiteľského zboru, miestneho referenda ako aj zhromaždenia obyvateľov obce. Na strane druhej rozdiely v precízności právnej úpravy týchto inštitútov sú zreteľné, najmä čo sa týka Slovenskej republiky. V tejto oblasti možno identifikovať niekoľko úrovni problémov.

V právnom poriadku Slovenskej republiky, na rozdiel od skúmaných krajín, úplne absentuje konkretizácia predmetu miestneho referenda, čo len zbytočne otvára priestor

³⁵ V normotvornej činnosti obcí je možné badať jednu z jej podstatných foriem činnosti v ktorej sa prejavuje špecifický charakter postavenia a činnosti obcí ako verejnoprávných korporácií zameraných na uskutočňovanie zverených úloh (Jesenko 2012: 131-132).

³⁶ Logiku tohto predpokladu však čiastočne naruša článok 146 ods. 2 podľa ktorého do pôsobnosti Rady ministrov patria tie otázky, ktoré nie sú vyhradené iným orgánom štátu, alebo územným samosprávam. Ak má byť táto logika zachovaná, je potrebné „uznať“, že koncepcia štátnej politiky nie je totožná s výkonom verejných úloh.

možným polemikám. Aj v tomto prípade by bolo vhodné čerpať z legislatívnych skúseností Českej republiky, Poľskej republiky a Maďarska. V Poľskej republike môžu byť okrem otázok týkajúcich sa miestneho spoločenstva predmetom miestneho referenda (*referendum lokalne*) aj odvolanie tých orgánov územnej samosprávy, ktoré vzišli z priamych volieb. Ústava teda v zmysle čl. 170 pripúšťa možnosť tzv. *recallu* na základe rozhodnutia obyvateľov obce³⁷. Zákon o miestnom referende tiež taxatívnym spôsobom vymedzuje otázky, v ktorých je referendum neprípustné. Ide najmä o problematiku miestnych poplatkov, rozpočtu obce, zriadenie alebo zrušenie orgánov obce a pod. Podobne aj v Českej republike zákon o miestnom referende a o zmene niektorých zákonov³⁸ negatívnym spôsobom vymedzuje otázky, o ktorých sa referendum nemôže konať. Význam miestneho referenda v Českej republike, ako jednej z foriem výkonu práva na samosprávu, podčiarkuje, okrem iného skutočnosť, že v prípade ak zastupiteľstvo nebude postupovať v súlade s rozhodnutím súdu o povinnosti vyhlásiť referendum, môže ministerstvo vnútra zastupiteľstvo obce rozpustiť. Spomenúť možno aj spôsob negatívneho vymedzenia predmetu referenda v Maďarsku, kde miestne referendum nemôže byť konané o rozpočte samosprávy, o miestnych daniach, o záležitostiach organizačného a personálneho charakteru, o personálnych a organizačných záležitostiach v kompetencii zastupiteľstva a o rozpustení zastupiteľstva. V Maďarsku navyše platí, že nové miestne referendum o rovnakej otázke nemôže byť vyhlásené po dobu jedného roka od konania predchádzajúceho miestneho referenda. Jednoznačne je vyriešená taktiež otázka platnosti miestneho referenda, kedy zákon výslovne stanovuje záväznosť jeho výsledku.

V prípade Slovenskej republiky by bolo vhodné zapracovať ustanovenie vymedzujúce oblasti, o ktorých sa referendum môže alebo nemôže konať, ako aj ustanovenie oprávňujúce obecné zastupiteľstvo prijať po vykonaní referenda vlastné rozhodnutie v tej istej veci, ako aj ustanovenie o možnosti prípadného opakovania referenda v tej istej veci, resp. podmienkach pre pozastavenie príprav už vyhláseného referenda. Zásadným nedostatkom ohrozujúcim reálne uplatňovanie referenda v podmienkach Slovenskej republiky je aj výška kvóra, ako jednej z podmienok nielen vyhlásenia³⁹, ale aj platnosti a účinnosti miestneho referenda.

³⁷ V tomto smere možno na jednej strane pozitívne vnímať úmysel ústavodarcu riešiť spory vo vnútri územnej samosprávy možnosťou rozpustenia zastupiteľského zboru na základe rozhodnutia obyvateľov územných samosprávnych jednotiek, na strane druhej však vyvstáva otázka povahy mandátu členov zastupiteľstva.

³⁸ Zákon č. 298/1992 Sb., o miestnom referende, ve znění zákona č. 152/1994 Sb.

³⁹ To, že obce majú rôzny počet obyvateľov rešpektuje v úprave podpisov potrebných pre vyhlásenie referenda len Česká republika (pre obce do 3000 obyvateľov je nutné zozbierať podpisy minimálne 30 % oprávnených osôb; pre najväčšie obce (s viac ako 200 000 obyvateľmi) potom platí, že návrh na konanie referenda musí mať podporu aspoň 6 % oprávnených osôb). V Poľsku je nutné zozbierať aspoň 10 % podpisov oprávnených osôb, navyše existuje obmedzený časový úsek na túto akciu, ktorý predstavuje 60 dní. V Maďarsku je na kolekciiu

Hranicu stanovenú zákonom navrhujem nielen znížiť, ale zároveň odstupňovať v závislosti od počtu obyvateľov v obciach, respektíve v prípadoch odvolávania starostu obce by na jeho odvolanie malo stačiť toľko hlasov, koľko bolo potrebných na jeho zvolenie.

Ústavy štátov Vyšehradskej skupiny na jednej strane priznávajú pre územné samosprávy značný rozsah autonómie, na strane druhej zavádzajú mechanizmy, prostredníctvom ktorých sa činnosť týchto jednotiek kontroluje. Autonómia územnej samosprávy je teda limitovaná možnosťou ich zásahu do pôsobnosti územných samosprávnych celkov. V tejto súvislosti je potrebné si taktiež uvedomiť, že územná samospráva je legitimovaná k právnym vzťahom len štátom, jeho ústavou a zákonmi, preto štát ako jej „tvorca“ nesmie dopustiť, aby dochádzalo k vzniku, resp. existencii stavu, kedy obec nebude schopná realizovať svoje právomoci alebo stavu, kedy za obec nebude mať kto konať.

Medze samosprávnych orgánov jednotiek územnej samosprávy v Poľskej republike je nutné vnímať v súlade s čl. 7 ústavy ktorý stanovuje, že „*Verejné orgány konajú na základe a v medziach zákona*“. To znamená, že ich činnosť podlieha dozoru zo strany štátu. Na citované ustanovenie nadväzuje čl. 171 ods. 1, podľa ktorého „*Činnosť územnej samospráva podlieha dozoru z hľadiska zákonnosti*“. V zmysle čl. 171 ods. 2 orgánmi dozoru nad činnosťou jednotiek územnej samosprávy sú „*Predseda vlády a vojvodovia, v oblasti finančných záležitostí regionálne účtovné dvory*“. Formy, prostredníctvom ktorých sa dozor vykonáva však ústava neustanovuje. Dôsledkom hrubého a opakovaného porušovania ústavy a zákonov môže byť v zmysle čl. 171 ods. 3 rozhodnutie Sejmu o rozpustení rozhodovacieho orgánu. Návrh na jeho rozpustenie podáva predseda vlády. 8 Na tomto mieste je nutné ešte dodať, že činnosť orgánov verejnej správy podlieha kontrole aj zo strany Najvyššieho správneho súdu a nižších správnych súdov. V zmysle čl. 184 zahŕňa táto kontrola taktiež zahŕňa „*Rozhodovanie o súlade právnych predpisov orgánov miestnej samosprávy...*“.

V podmienkach Maďarska je pri zásahoch štátu do miestnej samosprávy nutné vychádzať zo Základného zákona, ktorý stanovuje, že činnosť miestnej samosprávy podlieha dozoru z hľadiska zákonnosti. V zmysle čl. 34 ods. 4 Základného zákona vykonáva tento dozor vláda, a to prostredníctvom úradu vlády hlavného mesta a župy. Formy, prostredníctvom ktorých sa dozor vykonáva, podobne ako v Poľskej republike, Základný zákon neustanovuje. Dôsledkom konania, ktoré je v rozpore so Základným zákonom, však môže byť v zmysle čl. 35 ods. 5 „*...rozpustenie zastupiteľského zboru...*“ na základe návrhu

podpisov stanovený dokonca len jeden mesiac. Minimálny počet podpisov upravuje nariadenie obce, to je však limitované požiadavky tamojšieho zákona o miestnom referende, ktorý stanovuje mantinel zľava ohraničený desaťpercentnou hranicou a sprava hranicou dvadsaťpäťpercentnou.

vlády predloženého po vyžiadaní stanoviska Ústavného súdu Národnému zhromaždeniu.

Vzťah štátu a územnej samosprávy v Českej republike je ústavne limitovaný čl. 101 ods. 4 podľa ktorého môže „Štát zasahovať do činnosti územných samosprávnych celkov ak to vyžaduje ochrana zákona a len spôsobom ustanoveným zákonom“. To znamená, že výkon pôsobnosti (samostatnej ako aj prenesenej) podlieha dozoru zo strany štátu, ktorého hmotno-právnym východiskom je kontrola dodržiavania platných právnych predpisov zo strany orgánov územnej samosprávy. Ide teda o následné posudzovanie zákonnosti aktov orgánov územnej samosprávy bez toho, aby došlo k obmedzeniu vykonávanej samostatnej pôsobnosti a rozhodovacej právomoci orgánov územných samosprávnych celkov.

Ústavné východisko zákonnej úpravy dozoru nad územnou samosprávou v Slovenskej republike predstavuje čl. 67 ods. 2 a 3 ústavy. Ten stanovuje že obci, pri výkone územnej samosprávy, možno povinnosti a obmedzenia ukladať len zákonom alebo na základe medzinárodnej zmluvy ktorá podľa čl. 7 ods. 5 má prednosť pred zákonom. V podmienkach slovenskej územnej samosprávy však, na rozdiel od skúmaných krajín, možno sledovať výrazný „deficit štátnej moci“ v obecnej samospráve. Povedané inými slovami absentujú ustanovenia upravujúce možnosť obmedzenia územnej samosprávy v prípadoch, keď nie je spôsobilá riadne vykonávať správu podstatnej časti verejných záležitostí. Ak vzor by pre Slovenskú republiku v tomto smere mohli poslúžiť najmä právne úpravy ostatných krajín Vyšehradskej skupiny, ktoré pripúšťajú možnosť rozpustiť zastupiteľský zbor v prípadoch predpokladaných ústavou. Aj keď v týchto krajinách ide o prostriedok *ultima ratio*, ktorý má slúžiť skôr ako výstraha proti neuváženej konaniu obce, jeho zakotvenie do právneho poriadku Slovenskej republiky by fungovanie územnej samosprávy mohlo nasmerovať správnym smerom.

Na druhej strane samostatnosť a nezávislosť územnej samosprávy, najmä vo vzťahu k štátu a štátnej moci poskytuje vo všetkých krajinách ústava. V tomto smere je potrebné vyzdvihnúť spôsob ochrany práva na samosprávu v Slovenskej republike prostredníctvom Ústavného súdu, ktorý podľa ústavy rozhoduje o sťažnostiach orgánov územnej samosprávy proti neústavnému alebo nezákonnému zásahu do vecí územnej samosprávy v prípade ak o jej ochrane nerozhoduje iný súd. Podobne je právo na samosprávu chránené priamo Ústavným súdom Českej republiky v podobe zvláštnoho typu ústavnej sťažnosti, ktorú je zastupiteľstvo obce oprávnené podať ak sa domnieva, že nezákonným zásahom štátu bolo porušené ústavne zaručené právo územného samosprávneho celku na samosprávu. Nie najlepšie vyznieva ochrana územnej samosprávy v Maďarsku, nakoľko mám za to, že právo miestnych orgánov obrátiť sa na súdy v záujme zabezpečenia dodržiavania ich právomocí nie je v právnych

predpisoch dostatočne zaručené, dokonca o ňom mlčí aj samotný Základný zákon.

Z hľadiska garancií územnej samosprávy, ktoré jej poskytuje právny poriadok si na tomto mieste zaslúži pozornosť najmä ustanovenie § 89 zákona o obciach v zmysle ktorého dôjde k rozpusteniu zastupiteľstva obce v prípade ako sa nezájde po dobu dlhšiu ako 6 mesiacov tak, aby bolo uznášaniaschopné. Je nepochybné, že ide o významnú inštitucionálnu záruku ochrany práva na samosprávu pred nečinnosťou voleného samosprávneho orgánu.

ZÁVER

Právo na samosprávu má pre obec mimoriadny, dá sa povedať, že priam existenčný význam. Prostredníctvom komentovaného oprávnenia môžu obce samostatne a bez akýchkoľvek zásahov štátu (za predpokladu, že svoje právomoci vykonáva v súlade s právnym poriadkom) rozhodovať a riešiť svoje vlastné záležitosti a problémy. Bez právomoci samostatne spravovať vymedzený okruh vecí by obec predstavovala len určitý druh štátneho orgánu vykonávajúceho štátnu správu na vymedzenom území. Oprávnenie ho tak definujeme a pokladáme za základné právo obce, ktoré vo svojom obsahu zahŕňa všetky ostatné subjektívne práva obce, ktoré jej ústava a zákony priznávajú v súvislosti s výkonom územnej samosprávy. Popri územnom a personálnom základe predstavuje neoddeliteľnú súčasť pojmu obec. Predstavuje inštitucionálnu garanciu právnej subjektivity, ako aj garanciu subjektívneho právneho postavenia, ktorá zaručuje právnu ochranu v prípade porušenia práv obcí.

Napriek uvedeným skutočnostiam je však nutné konštatovať, že praktické uplatňovanie komentovaného práva je najmä v Maďarsku a v Slovenskej republike sprevádzané viacerými problémami. Ich spoločným menovateľom je nedostatočne precízna právna úprava, ktorej laxné ustanovenia napomáhajú vzniku situácií, ktoré v konečnom dôsledku môžu ohroziť samotnú podstatu a zmysel práva na samosprávu. Navyše z analýzy ustanovení upravujúcich postavenie miestnych samospráv je zrejmé, že maďarský systém miestnej správy sa ubera cestou vytvorenia jednej politickej základne, či dokonca monopolu v prospech centrálnej vlády. Citelné je posilnenie štátneho dozoru nad miestnymi samosprávami, ktoré je, ako to vyplýva z dôvodovej správy k základnému zákonu, odôvodnené najmä požiadavkou zákonného fungovania samospráv. Je však nutné súhlasiť s názorom Fabiána (2011), že požiadavka zákonného fungovania samospráv je rovnako dôležitý princíp ako rešpektovanie ich samostatnosti. Tieto dva nároky právneho štátu – v ideálnom prípade nie protikladné, ale vzájomne sa podporujúce – musia byť vyvážené. V Maďarsku sa ale tento rovnovážny stav

nedarí dosiahnuť. Kým predchádzajúca ústavná úprava kládla dôraz najmä na samostatnosť samospráv, v súčasnej litere základného zákona sa primárnou stáva požiadavka ich zákonného fungovania.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. BAHÝLOVÁ, L. et al. (2010): *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde. 1536 s. ISBN 978-80-7201-814-7.
2. FABIÁN, A. (2011): Ustanovenia Základného zákona Maďarska, vzťahujúce sa na miestne samosprávy. *Justičná revue*, 63, č. 11, s. 1548-1557.
3. FILIP, J. (2011): *Ústavní právo České republiky. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR*. Brno: Václav Klemm. 370 s. ISBN 978-80-904083-8-8.
4. JAKAB, A. (2003): *A jogszabálytí fobb kérdéseiről*. Budapest: Unió, s. 138.
5. JESENKO, M. (2014): Normotvorba obcí a právo na samosprávu In: *Teória a prax komunálnej normotvorby* [CD-ROM]. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, p. 262-268. ISBN 80-7157-5240.
6. KADEČKA, S. (2003): *Právo obcí a kraju v České republice*. Praha: C. H. Beck. 425 s. ISBN 80-7179-794-4.
7. KADEČKA, S. et al. (2008): Právni regulace místní (a regionální) samosprávy: sborník z 4. letní mezinárodní konference/workshopu: (Kroměříž, Právnická fakulta MU a Veřejný ochránce práv, 19.-20.června 2008). In: *Spisy Právnické fakulty MU č. 388 (řada teoretická)*. Brno: MU, s. 598. ISBN 978-80-210-4784-6.
8. OROSZ, L. – JIRÁSKOVÁ, V. (2007): *Ústavné právo porovnávacie (základy ústavného práva Českej republiky, Maďarskej republiky a Poľskej republiky)*. Košice: UPJŠ v Košiciach, Právnická fakulta, Katedra ústavného práva a správneho práva. 284 s. ISBN 978-80-7097-690-6.
9. OROSZ, L. – MAZÁK, J. (2004): *Obce a samosprávne kraje v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky*. Košice: Mayor Group.
10. PALÚŠ, I. – JESENKO, M. – KRUNKOVÁ, A. (2010): *Obec ako základ územnej samosprávy*. Košice: UPJŠ, Fakulta verejnej správy. 218 s. ISBN 978-80-8129-003-9.
11. SKRZYDŁO, W. (1998): *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.* Kraków: Zakamycze. 251 s. ISBN 83721101909788372110190.
12. SOÓS, G. (2003): Local government reforms and the capacity for local governance in Hungary. In: KERSTING, N. – VETTER, A. (eds): *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske + Budrich, s. 245–246.
13. SOTOLÁŘ, J. (2011): *Samospráva obce (Obecné zriadenie na Slovensku)*. Košice: Sotac. 317 s. ISBN 978-80-89446-23-0.
14. SZABÓ, L. (1993): Az onkormányzati igazgatás korszerűsítése a gyakorlati igények tükrében. In: CSÉFKO, F. –KOVÁCS, I. (ed.): *Tények és vélemények a helyi onkormányzatokról* Pécs: Dialóg Campus, s. 175.
15. VEDRAL, J. (2006): Právni úprava postavení územních samosprávných celku (K ideovým zdrojom právní úpravy územní samosprávy v Českej republice). *Právník*, č. 1.

ADDRESS & ©

PhDr. Lukáš OLEXA, PhD.
Katedra verejnoprávnych disciplín
Fakulta verejnej správy
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika
Popradská 66, 040 32 Košice
Slovak Republic
lukas.olexa@upjs.sk

REGIONÁLNA MULTIPARTITA AKO PERSPEKTÍVNA FORMA SOCIÁLNEHO PARTNERSTVA

Regional Multipartite as Perspective Form of Social Partnership

Monika UHLEROVÁ

Banská Bystrica, Slovak Republic

ABSTRAKT: V posledných rokoch sa v dôsledku globalizačných, integračných či liberalizačných trendov v oblasti sociálneho partnerstva začali formovať jeho tzv. nové formy, a to najmä sociálne partnerstvo na európskej úrovni a sociálne partnerstvo na úrovni regionálnej. Cieľom uvedeného príspevku je vo všeobecnosti pomenovať dôležité aspekty, princípy a ciele sociálneho partnerstva na regionálnej úrovni a na príklade Slovenska definovať príčiny zlyhania a nefungovania regionálneho sociálneho dialógu. V príspevku pred pojmom tripartita ako vyjadrením inštitucionalizovaného sociálneho dialógu za účasti tzv. tradičných sociálnych partnerov preferujeme termín multipartita, a to práve z dôvodu špecifickosti regionálneho sociálneho partnerstva, ktorého aktéri – sociálni partneri – môžu reprezentovať aj ďalšie oblasti záujmov (nie len tradične štát, prácu a kapitál).

Kľúčové slová: regionálne sociálne partnerstvo – regionálna multipartita – sociálni partneri – sociálny dialóg

ABSTRACT: During the last years in consequence of globalization, integration or liberalization tendencies in the area of social partnership have been formed, namely regional and European social partnership. The aim of this contribution is to call the important aspects, principles and goals of social partnership at the regional level and on the example of Slovakia define the reasons of failure of regional social dialogue. In the article we prefer the term „multipartite“ instead of the traditional term „tripartite“ because of the specificity of regional social partnership where social partners can represent more fields of interests, not only those traditional ones – state, labour and capital.

Key words: regional social partnership – regional multipartite – social partners – social dialogue

Cieľ príspevku a metodika

Cieľom príspevku je: po prvé, vo všeobecnosti pomenovať dôležité aspekty, princípy, aktérov a ciele sociálneho partnerstva na regionálnej úrovni; po druhé, definovať predpoklady vzniku a efektívneho fungovania regionálnej multipartity; a po tretie, na príklade Slovenska poukázať na skúsenosti konkrétnych príkladov (ne)fungovania regionálneho sociálneho dialógu a pomenovať príčiny úspechov či zlyhania tohto negociačného mechanizmu. Pre naplnenie stanovených cieľov sme vychádzali z analýzy vybraných domácich a zahraničných prác a štúdií venujúcich sa problematike sociálneho partnerstva s dôrazom na regionálne aspekty, ako aj z obsahovej analýzy základných dokumentov Konfederácie odborových zväzov SR (ďalej KOZ SR). Dôležitým zdrojom pre zostavenie prípadovej štúdie

boli rozhovory a e-mailová komunikácia s vybranými predstaviteľmi odborov na Slovensku, ako aj dlhoročná skúsenosť autorky v poradných orgánoch odborov na Slovensku.⁴⁰

Základné aspekty regionálnej multiparty: ciele, princípy, aktéri

Regionálna multipartita predpokladá zainteresovanosť a účasť viacerých strán na úrovni regiónu, čím sa odlišuje od „tradičného“ sociálneho partnerstva, ktoré spočíva v tripartitných alebo bipartitných rokovaniach „tradičných“ sociálnych partnerov na podnikovej, odvetvovej alebo celonárodnej úrovni. Pri regionálnom sociálnom partnerstve sa ťažisko sociálneho dialógu presúva z celoštátnej na regionálnu a odvetvovú úroveň, ktorá často omnoho lepšie reflektuje reálny stav aj požiadavky sociálnych partnerov. Umožňuje flexibilnejšie reagovať na zmenené podmienky a nevyžaduje toľko vstupov ako sociálny dialóg na najvyššej úrovni. Tým aj vytvára predpoklady pre efektívnejšie fungovanie sociálneho dialógu na centrálnej úrovni. Tento model navyše prispieva k znižovaniu regionálnych disparít napríklad prostredníctvom určenia perspektívnych odvetví v regióne, čo je jeho veľkou výhodou, a taktiež prispieva k demokratizácii spoločnosti posilnením participácie samotných občanov a zvyšovaním povedomia širokej verejnosti a tým aj sociálnych partnerov. Cieľom sociálneho partnerstva na regionálnej úrovni by mala byť valorizácia miestnych kladov prostredníctvom spolupráce a konsenzu medzi aktérmi súkromného a verejného sektora za účelom vytvorenia pracovných príležitostí a zabezpečenia nevyhnutných podmienok pre zlepšenie života obyvateľstva daného regiónu. Práve vďaka širokej škále socioekonomických problémov, ktoré ovplyvňujú miestne obyvateľstvo, a rozdielnym prírodným, kultúrnym, sociálnym, ekonomickým charakteristikám a základňám jednotlivých regiónov, sa regionálne sociálne partnerstvá od seba značne odlišujú (napr. v konkrétnych cieľoch, opatreniach, kľúčových aktéroch, výstupoch). Medzi hlavné ciele regionálneho sociálneho partnerstva možno určite zaradiť podporu a vytváranie pracovných príležitostí cez podporu hospodárskeho rozvoja založeného na valorizácii daností dotknutého regiónu; rozvoj spoločnosti cez podporu sociálnych služieb ako je vzdelávanie, služby pre rodiny, ubytovanie, podpora rastu životnej úrovne znevýhodnených skupín osôb a pod.; tvorbu a implementáciu špecifických opatrení a iniciatív pre rôzne cieľové (sociálne) skupiny (mládež, mladé rodiny s deťmi, marginalizované skupiny a pod.); podporu sociálnych služieb, zdravotnej starostlivosti; dopravnej obslužnosti; rozvoja cestovného ruchu a pod. v dotknutom regióne. Kľúčovými princípmi regionálneho sociálneho dialógu sú princíp subsidiarity, podľa ktorého sa politické

⁴⁰ V rokoch 2000–2012: Konfederácia odborových zväzov SR, Odborový zväz KOVO, Slovenský odborový zväz verejnej správy a kultúry.

rozhodnutia prijímajú na čo najnižšej úrovni; občiansky princíp podporujúci aktivitu a participáciu samotných občanov na riešení problémov regiónu, v ktorom žijú; a princíp komplexnosti postavený na myšlienke, že multidimenzionálne aspekty problémov vznikajúcich na lokálnej úrovni môžu byť najlepšie uchopené zainteresovanosťou všetkých aktérov, ktorých sa dotýkajú a ktorí zohrávajú určitú úlohu pri ich riešení (Králik 2007).

Keďže záber regionálneho sociálneho partnerstva je širší v porovnaní s vyjednávaním na podnikovej alebo odvetvovej úrovni, kde je cieľom najmä negociácia medzi zamestnávateľom a odborními o sociálnych a ekonomických benefitoch zamestnancov (Čambáliková 2008), je logické a žiaduce, aby na ňom participovalo širšie spektrum relevantných „hráčov“ regionálneho významu a to z verejného sektora, súkromného sektora (formálneho a neformálneho, resp. organizovaného či neorganizovaného), vzdelávacích inštitúcií a univerzít, občianskych združení, organizácií zamestnancov, organizácií zamestnávateľov, finančných inštitúcií, mimovládnych organizácií a organizácií tretieho sektora, dobrovoľníckych organizácií, špecifických skupín a asociácií, miestnych médií. Záujmy súkromného sektora pri vstupe do sociálneho partnerstva sú široké, v podstate im sociálne partnerstvo môže poskytnúť istý rámec na tvorbu obchodných príležitostí, nových pracovných miest, iniciovať rôzne grantové schémy, prípadne naplňať filozofiu sociálneho podnikania.

Predpoklady iniciácie a existencie regionálneho sociálneho partnerstva

Vo všeobecnosti k iniciácii ustanovenia regionálneho sociálneho partnerstva môže dôjsť tromi rôznymi spôsobmi. Prvým je regionálne sociálne partnerstvo ako dôsledok iniciatív rôznych národných alebo európskych programov. Druhý spôsob môže byť výsledkom ochoty, iniciatívy, záujmu kľúčových hráčov v regióne („tradiční“ sociálni partneri, zástupcovia miestnych vlád, samospráv, miestne orgány štátnej správy, neziskové združenia, organizácie tretieho sektora a pod.). Tretí spôsob je výsledkom iniciatívy miestnych vlád alebo samosprávy za podpory vlády alebo zahraničných partnerov. Jedným z dôležitých predpokladov začatia regionálneho sociálneho partnerstva vôbec je politická vôľa a konsenzus relevantných aktérov. V tomto momente zohráva svoju dôležitú úlohu nie len iniciatíva a pozícia tradičných sociálnych partnerov, ale aj fungujúca samospráva - regionálna, miestna, záujmová (cf. Kováčová 2010; Clauwaert – Wiebke 2008).

Pravidlá, smernice, organizácia a finančné zabezpečenie sú taktiež dôležité, priam nevyhnutné ingrediencie jeho ustanovenia. Reflektujú celkovú filozofiu partnerstva a napomáhajú jeho zriadeniu. No jeho reálnemu a praktickému založeniu musí predchádzať

stretnutie kľúčových aktérov za účelom pomenovania socioekonomických problémov a pochopenia potrieb daného regiónu. Len po demonštrovaní konsenzu zúčastnených aktérov a dôkladnej teritoriálnej analýze je možné rozvinúť konkrétne stratégie a definovať opatrenia.

Finančné zdroje predstavujú ďalšiu nevyhnutnú podmienku fungovania regionálneho sociálneho partnerstva. Existuje niekoľko možností, a to verejné zdroje (napr. štátny rozpočet, rozpočty samospráv, grantové schémy), súkromné zdroje (napr. podnikateľský sektor, finančný sektor), európske štrukturálne fondy⁴¹, neziskový sektor (napr. domáce a zahraničné nadácie, mimovládne organizácie a organizácie tretieho sektora), finančný príspevok každého participujúceho partnera z vlastných zdrojov, prípadne kombinácia jednotlivých možností. Aby sa z inštitúcie regionálneho sociálneho partnerstva nestalo len širokospektrálne diskusné fórum bez konkrétnych a implementovaných výstupov, je dôležité zväziť aj jeho vedenie, štruktúry a manažovanie v duchu strategického plánovania zahŕňajúce systematickú metodológiu, kde manažment identifikuje a vyhodnocuje strategické zámery, stanovuje priority a odhaduje, ako rozvoj miestnych projektov napĺňa stanovené ciele (cf. Posilnenie sociálneho dialógu... 2006).

Prípadová štúdia: regionálne sociálne partnerstvá na Slovensku

Skúsenosti zo Slovenska ukazujú, že v 90. rokoch na Slovensku tradiční sociálni partneri iniciovali v jednotlivých regiónoch založenie tzv. krajských rád hospodárskej a sociálnej dohody (KR HSD). Išlo o regionálnu podobu tripartity so zastúpením krajských (regionálnych) rád Konfederácie odborových zväzov Slovenskej republiky (KOZ SR), zástupcov miestnej štátnej správy a regionálnych orgánov Asociácie zamestnávateľských zväzov a združení Slovenskej republiky (AZZZ SR). Okrem vzájomného informovania sa o aktuálnych sociálno-ekonomických problémoch v konkrétnom kraji sa darilo sociálnym partnerom dosiahnuť aj výsledky napr. v oblasti verejných služieb, školstva, infraštruktúry a dopravy a to vďaka odbornému pripomienkovaniu a spoločnému postupu smerom k ústredným orgánom štátnej správy. Predpoklady pre posilnenie regionálnych sociálnych partnerstiev vytvorila až reforma verejnej správy (Nižňanský 2005). Po roku 2001, kedy sa uskutočnili prvé voľby do regionálnych samospráv, bolo ambíciou tradičných sociálnych partnerov rozšíriť zloženie regionálnych tripartít aj o zástupcov oboch úrovní samosprávy, no táto iniciatíva v mnohých prípadoch nebola úspešná. Vznik prvých regionálnych

⁴¹ Na príklade Slovenska môžeme uviesť Národný projekt Centra sociálneho dialógu cez Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia financovaný z Európskeho sociálneho fondu. Jedným z cieľov projektu je podporiť a posilniť všetky formy sociálneho dialógu a tripartitných konzultácií na celoštátnej, odvetvovej, príp. aj regionálnej úrovni.

sociálnych partnerstiev sprevádzal nedostatok skúseností a niektoré po pár rokoch formálnej existencie svoju činnosť ukončili. Väčšina krajov žiadnu koncepciu rozvoja sociálneho dialógu ani praktické kroky k jeho implementácii zatiaľ nerealizovala.⁴²

Medzi úspešnejšie projekty regionálnych sociálnych partnerstiev možno zaradiť tie, ktoré fungujú v Žilinskom (ŽSK) a Prešovskom samosprávnom kraji (PSK). ŽSK v roku 2007 sformoval tzv. regionálnu štvorpartitu⁴³ ako poradný orgán predsedu samosprávneho kraja s dôrazom na podporu profilácie odborného vzdelávania vzhľadom na potreby pracovného trhu. Ďalším príkladom efektívneho fungovania sociálneho dialógu na úrovni regiónu je sformovanie tzv. Zelenej tripartity v PSK⁴⁴, ktorej cieľom v roku 2012 bolo multilaterálne rokovanie a hľadanie konsenzu v otázke zonácie Tatranského národného parku (Analýza fungovania sociálneho dialógu v SR, 2012). Uvedené príklady zo Slovenska ukazujú, že ak regionálne multipartity efektívne fungovali, boli sformované okolo konkrétneho problému (oblasti), kde zainteresovaní aktéri prejavili vôľu daný problém riešiť alebo oblasť rozvíjať.

Záver

V súčasnosti možno za najvýznamnejšie dôvody nefungovania regionálneho sociálneho partnerstva považovať najmä absenciu politickej vôle volených predstaviteľov samosprávnych krajov (prípadne miestnej samosprávy); oslabovanie, prípadne absenciu štruktúr, a tým aj pozície tradičných sociálnych partnerov (nie len) v regiónoch (Uhlerová 2012)⁴⁵ a nedostatočné využitie legislatívneho priestoru, či už existujúceho alebo pri jeho tvorbe a implementácii, zo strany sociálnych partnerov⁴⁶. Napriek tomu, že regionálne sociálne partnerstvo považujeme za multilaterálny sociálny dialóg, stále kľúčovú úlohu najmä pri jeho iniciácii zohrávajú záujmy okolo práce a kapitálu. Preto je jednou z hlavných prekážok rozvoja sociálneho dialógu na regionálnej úrovni i nedostatočná zrelosť reprezentácie zamestnávateľských záujmov na regionálnej úrovni. Pokiaľ ide o samotné

⁴² Rozhovor s Ing. Petrom Titkom, predsedom Krajskej rady KOZ SR v Banskej Bystrici, 23.03.2015.

⁴³ Členmi regionálnej štvorpartity ŽSK sa stali zástupcovia samosprávneho kraja, úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, zástupcovia zamestnávateľov a odborov.

⁴⁴ Za účasti zástupcov samospráv, vlastníkov a užívateľov lesov, zástupcov cestovného ruchu, mimovládnych organizácií, podnikateľskej sféry.

⁴⁵ Po V. Zjazde KOZ SR v roku 2004 boli de facto krajské štruktúry KOZ SR zrušené. Vznik regionálnych orgánov (regionálnych rád KOZ SR) sa podmienil vôľou odborových zväzov. (Program KOZ SR na roky 2004–2008...)

⁴⁶ V roku 2006 sa po prvýkrát k moci dostala politická strana SMER-SD, ktorej predstavitelia deklarovali podporu sociálnemu dialógu od najvyššej tripartitnej úrovne až po podnikovú úroveň. Pri tvorbe „staro-nového“ tzv. Zákona o tripartite účinného od roku 2007 mali sociálni partneri (odbory a zamestnávatelia) možnosť zakomponovať do svojho návrhu alebo k pripomienkam aj povinnosť vytvárať regionálne tripartity. Túto možnosť však nevyužili. Vytváranie inštitúcií regionálnych sociálnych partnerstiev je postavené na báze dobrovoľnosti.

odborníci, ako tradičného sociálneho partnera, a ich participáciu na regionálnom sociálnom dialógu, ich záujem o účasť na tejto forme dialógu má dva vzájomne sa prelínajúce aspekty, a to vnútornú politiku odborov a problematiku ich vnútornej štruktúry. Rozsah odborových aktivít na regionálnej úrovni je tak daný nie len vplyvom a organizovanosťou odborov či už v centrálnom alebo regionálnom meradle, ale i ochotou sociálnych partnerov k vedeniu sociálneho dialógu a možnosťou pre jeho uplatnenie (Mansfeldová – Kroupa 2005: 117).

POUŽITÁ LITERATÚRA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. CLAUWAERT, S. – WIEBKE, W. (2008): *Better Defending and Promoting Trade Union Rights in the Public Sector*. Brussels: ETUI.
2. ČAMBÁLIKOVÁ, M. (2008): *Sociálne partnerstvo: Inštitúcia, stratégia, vízia*. Sládkovičovo: Vysoká škola v Sládkovičove.
3. Kolektív autorov (2012): *Analýza fungovania sociálneho dialógu v Slovenskej republike*. Bratislava: Centrum vzdelávania MPSVR SR.
4. KOVÁČOVÁ, E. (2010): *Verejná správa na Slovensku. Úlohy a postavenie územnej samosprávy*. Banská Bystrica: UMB.
5. KRÁLIK, J. (2007): *Samospráva a jej miesto v politickom systéme*. Banská Bystrica: UMB.
6. MANSFELDOVÁ, Z. – KROUPA, A. (2005): *Participace a zájmové organizace v České republice*. Praha: Slon.
7. NIŽŇANSKÝ, V. (2005): *Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995–2005*. Bratislava: Úrad vlády SR.
8. *Posilnenie sociálneho dialógu v sektore miestnej a regionálnej správy v „nových“ členských štátoch a kandidátskych krajinách*. (2006): Birmingham: ECOTEC, EPSU.
9. *Program Konfederácie odborových zväzov Slovenskej republiky na roky 2004–2008*. (2004): Materiál na rokovanie V. zjazdu KOZ SR. Bratislava: KOZ SR.
10. UHLEROVÁ, M. (2012): *Odbory na Slovensku po roku 1989 v kontexte sociálneho partnerstva*. Banská Bystrica: UMB.

ADDRESS & ©

PhDr. Monika UHLEROVÁ, PhD.
Katedra politológie
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica
Slovak Republic
monika.uhlerova@umb.sk

EKONOMICKÁ PARADIPLOMACIE ČESKÝCH KRAJŮ V KOMPARATIVNÍ PERSPEKTIVĚ

Economic Paradiplomacy of Czech Regions in Comparative Perspective

Zuzana TRÁVNÍČKOVÁ – Štěpánka ZEMANOVÁ

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Příspěvek se zaměřuje na ekonomické aspekty v konceptech zahraničních aktivit třinácti českých vyšších územních samosprávných celků – krajů. Definuje paradiplomacii, její aktéry a hlavní motivy pro provádění paradiplomacie. Srovnává, jak jednotlivé kraje České republiky vymezují své ekonomické cíle ve vnějších vztazích. Na základě analýzy strategických rozvojových dokumentů všech krajů text představuje a vysvětluje pět hlavních cílů české ekonomické paradiplomacie: 1) prosazování hospodářských zájmů regionu v zahraničí; 2) zajištění přílivu přímých zahraničních investic; 3) rozvoj mezinárodního cestovního ruchu; 4) zajištění pracovní síly; 5) internacionalizaci vědy a výzkumu. Příspěvek poukazuje na rozdílný přístup jednotlivých krajů k ekonomické paradiplomacii a na různý význam dílčích cílů pro jednotlivé české kraje.

Klíčová slova: paradiplomacie – ekonomická diplomacie – Česká republika – kraje – Evropská unie

ABSTRACT: The paper focuses on economic aspects in the concepts of foreign activities of thirteen Czech regions. It defines paradiplomacy, its main actors and their main motivations. It compares how Czech regions define their economic aims in their external relations. Based on the analysis of strategic development plans of particular regions the article shows and explains five basic economic aims of Czech paradiplomacy: 1) pursuing of regional economic interests abroad; 2) ensuring of direct foreign investment; 3) development of international tourism; 4) ensuring of qualified labour force; and 5) internationalization of science and research activities. It points out the different attitudes of Czech regions to economic paradiplomacy and the different importance of partial aims for every single Czech region.

Key words: paradiplomacy – economic diplomacy – Czech Republic – regions – European Union

ÚVOD

Česká republika má vysoce otevřenou ekonomiku. Vzhledem k intenzitě jejího zapojení do mezinárodní směny je proto již delší dobu na domácí politické scéně akcentována nutnost zintenzivňování státní podpory vnějších ekonomických vztahů, včetně ekonomické diplomacie jako její integrální součásti. Rozvoj české ekonomické diplomacie ještě donedávna limitovaly spory mezi liberálně orientovanou pravou částí politického spektra a levicovými stranami vyzdvihujícími nutnost státních zásahů. Nepřehlédnutelnými se staly i institucionální tahanice vyplývající z nejasného rozdělení kompetencí mezi klíčovými

vládními hráči v této oblasti – ministerstvem zahraničních věcí a ministerstvem průmyslu a obchodu. Rusnokova a současná Sobotkova vláda však dokázaly vleklé třenice několika meziinstitucionálními dohodami oslabit [23]. Tím se otevřel prostor pro optimalizaci stávajícího institucionálního zastřešení podpory vnějších ekonomických vztahů i pro zkvalitnění služeb českým podnikatelským subjektům, které vstupují na mezinárodní trh.

Navzdory intenzivní pozornosti, která je v současnosti věnována politické podpoře rozvoje vnějších ekonomických vztahů i ekonomické diplomacii, ve veřejné debatě i v odborné reflexi zůstává téměř opomíjen možný příspěvek jiných než celostátních institucí – např. vyšších územně správních celků nebo místních samospráv. Přitom i jejich činnost (v odborné literatuře obvykle označovaná pojmem ekonomická paradiplomacie [21]) může významně přispívat k podpoře českých exportérů, zajištění přílivu přímých zahraničních investic nebo rozvoji cestovního ruchu, a to se zřetelem na specifické potřeby jednotlivých regionů. I přes to, že v měřítku mezinárodní politiky je Česká republika klasifikována jako malý stát, jejích čtrnáct krajů (včetně Prahy, která není do této studie dále zahrnuta) nabízí rozdílné podnikatelské a investiční příležitosti a z pohledu zahraničních investorů a obchodních partnerů si tedy mohou jednotlivé kraje vedle sebe konkurovat. Samostatná a promyšlená prezentace kraje v oblasti ekonomické paradiplomacie může rozhodnout o tom, že podnikatelský záměr směřující díky národní ekonomické diplomacii do České republiky zamíří právě do konkrétního kraje. Udržitelný ekonomický rozvoj představuje na regionální úrovni nutnou podmínku pro rozkvět kraje v dalších oblastech.

METODIKA A CÍL

Tento text se zaměřuje na vyšší územně správní celky ČR – kraje – jako aktéry ekonomické paradiplomacie. Obsahově navazuje na studii srovnávací úkoly, které plní oficiální zastoupení vybraných českých krajů u Evropské unie v Bruselu [21]. Z ní je zřejmá významná specializace krajů oproti ústředním orgánům. Mezi prioritami zastoupení krajů v Bruselu, která představují nejviditelnější projev české paradiplomacie ve vztahu k EU, jednoznačně dominuje čerpání dotací z evropských fondů. Činnost zastoupení krajů v Bruselu je naplňování cíle úspěšného zapojení do evropských projektů téměř podřízena. Jak ale plyne ze strategických rozvojových dokumentů jednotlivých krajů, považují sice čerpání dotací za těžiště své mezinárodní aktivity, nikoliv ale za cíl jediný. V různém rozsahu a s různým důrazem se v jejich rozvojových koncepcích objevují mezi zahraniční agendou i další ekonomické cíle.

Následující text si tedy klade otázku, zda kraje při realizaci svých vnějších aktivit akcentují ekonomická témata, resp. jaké priority si při tom stanovují. K zodpovězení výzkumné otázky využívá analýzu a komparaci aktuálně platných strategických dokumentů jednotlivých krajů – strategií, plánů nebo programů regionálního rozvoje. Přitom sleduje, zda si kraje vytyčují cíle v pěti klíčových součástech podpory vnějších ekonomických vztahů ze strany státu – prosazování hospodářských zájmů v zahraničí (čímž je obvykle míněna zejména podpora místních exportérů), zajištění přílivu přímých zahraničních investic, rozvoji mezinárodního cestovního ruchu, zajištění pracovní síly a internacionalizaci vědy a výzkumu. Jeho cílem je srovnat přístupy jednotlivých krajů a poukázat na zásadní rozdíly ve vymezení se krajů navenek ve vybraných ekonomických otázkách.

Ekonomická dimenze paradiplomacie

Pojem paradiplomacie souhrnně označuje formální i neformální trvalé a dočasné aktivity substátních jednotek zaměřené na rozvoj vztahů s cizími veřejnými i soukromými subjekty. Tyto aktivity se rozvíjejí na základě kompetencí svěřených regionům, případně městům, národní legislativou (v některých případech ústavně), a to cílem prohlubovat politické, sociálně-ekonomické a kulturní vazby se zahraničím [6].

K rozvoji paradiplomacie dochází zejména od 80. let 20. století v důsledku sílících procesů globalizace, decentralizace, demokratizace a rozvoje horizontální struktury (sítí) vztahů mezi státy, v nichž se vedle vlád uplatňují i provincie, regiony, města a obce. V odborné literatuře se přitom těžištěm stala paradiplomacie součástí federálních států [14], [19], ale objevují se i práce zaměřené na činnost regionů [8], [16], případně měst a obcí [2], [3].

Paradiplomatiecké aktivity odrážejí potřeby konkrétního substátního aktéra, směřují obvykle k naplňování jeho potřeb v oblasti politické, ekonomické, kulturní, vzdělávací, technické, technologické, environmentální nebo k jejich kombinaci. O ekonomických potřebách všeobecně lze uvést, že patří k nejsilnějším motivům paradiplomacie. Substátní aktéři se snaží posílit svou mezinárodní přítomnost proto, aby přitáhli do svého regionu (města) zahraniční investice, přilákali zahraniční podnikatele, získali nové trhy pro vývoz místní produkce a zapojili se úspěšně do globální hospodářské soutěže. Příkladem aktérů, kteří se na ekonomickou vrstvu soustředí, jsou americké státy, australské státy a některé kanadské provincie (vyjma např. Quebecu, který se zaměřuje na politický rozměr paradiplomacie) [12].

Ekonomická dimenze paradiplomacie v českém prostředí

Paradiplomatické aktivity českých krajů se v porovnání s aktivitami obdobných jednotek v jiných státech opírají o relativně slabý právní rámec. Podle ustanovení § 28 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích „*může [kraj] spolupracovat s územními samosprávnými celky jiných států a být členem jejich mezinárodních sdružení*“. Detaily organizace a provádění paradiplomacie jsou ponechány na uvážení jednotlivých krajů; ve vymezení ekonomických cílů ve vztahu k vnějšímu světu tak můžeme identifikovat řadu přístupů.

Jak ukazuje tab. č. 1, je jejich jádrem prosazování hospodářských zájmů regionu v zahraničí (což v praxi velmi často znamená především získávání dotací z evropských fondů) a podpora přílivu zahraničních investic. Některé kraje se ve vytváření investičních příležitostí angažují samostatně (např. Středočeský [20], Vysočina [11], Karlovarský [4], Liberecký [13], Moravskoslezský [1], jiné spíše spoléhají na fungování národní instituce CzechInvest (Pardubický kraj [9], Ústecký kraj [18], Jihomoravský kraj [17]).

Pokud jde o podporu exportu, v tomto směru vyniká Zlínský kraj, který v roce 2008 ve spolupráci s Krajskou hospodářskou komorou Zlínského kraje zřídil Kontaktní centrum pro východní trhy [22]. Kontaktní centrum poskytuje podnikatelům služby nejen ve vztahu k zahraničním partnerským regionům Zlínského kraje v Ruské federaci a Čínské lidové republice, ale také v dalších oblastech a zemích (např. Kazachstánu, Bělorusku nebo Arménii). Různé formy asistence a podpory domácím výrobcům při pronikání na cizí trhy nabízejí také další kraje, především Moravskoslezský (prostřednictvím Centra mezinárodního obchodu, které kraj finančně podporuje při Krajské hospodářské komoře) [1] a Plzeňský kraj [15]. Vysočina [11] a Zlínský kraj [22] zdůrazňují ve svých strategických plánech podporu malých a středních podniků. Autoři Programu rozvoje Libereckého kraje formulují jako samostatnou dílčí skupinu cílů rozvoj přeshraniční a mezinárodní spolupráci v ekonomické oblasti a jako aktivity naplňující toto opatření výslovně (ale bez dalšího upřesnění) uvádějí mimo jiné podporu exportních aktivit podniků, zapojování do mezinárodních sítí spolupráce, podporu specializovaných služeb zaměřených na vstup a působení malého a středního podnikání na zahraničních trzích a podporu zapojování malého a středního podnikání do projektů mezinárodní výzkumné spolupráce [13]. Podpora malých a středních podniků je zahrnuta také v programu rozvoje Středočeského kraje, v obsáhlém strategickém dokumentu (250 stran) chybí ale jakákoliv zmínka o opatřeních ve prospěch místních exportérů [20].

Většina krajů klade důraz také na podporu cestovního ruchu; v této souvislosti nelze vždy jednoznačně oddělit, nakolik se jedná o snahu o přilákání turistů z jiných zemí a nakolik z jiných krajů ČR. V případě Karlovarského kraje je zcela zřetelné zaměření na turisty

z Německa a Ruska [5]. Jihočeský kraj staví svou turistickou přitažlivost na vysoké koncentraci památek zapsaných na seznamu UNESCO, což může být atraktivní pro domácí i zahraniční návštěvníky [10]. Zlínský kraj se snaží zahraniční veřejnosti připomínat tradiční lidovou tvořivost, folklór a přeshraniční kulturní mobilitu souborů, které tuto tradici udržují [22]. Jihomoravský kraj láká na specifické formy turistické atraktivity, opakovaně se v strategickém dokumentu objevují výrazy agroturistika a vinařská turistika [17]. V porovnání s předchozími si pouze obecné cíle ve vztahu k turistickému ruchu vytyčuje Královéhradecký kraj, který internacionalizaci cestovního ruchu vnímá spíše jako budoucí (nikoliv silnou aktuální) výzvu a své kroky spíše než o vlastní iniciativu hodlá opřít o Koncepti státní politiky cestovního ruchu ČR [5].

Tab. č. 1: Priority ekonomické paradiplomacie v programech regionálního rozvoje krajů 2014–2020.

Kraj	Prosazování hospodářských zájmů v zahraničí	Podpora přílivu zahraničních investic	Cestovní ruch	Specifická pracovní síla	Internacionalizace vědy a výzkumu
Jihočeský	x	x	x	-	x
Jihomoravský	x	x	x	-	x
Karlovarský	-	x	x	-	-
Královéhradecký	x	x	x	-	-
Liberecký	x	x	x	-	x
Moravskoslezský	x	x	-	-	-
Olomoucký	x	x	x	-	x
Pardubický	-	x	-	-	-
Plzeňský	x	x	x	x	x
Středočeský	-	x	-	-	x
Ústecký	-	-	-	-	-
Vysočina	x	x	x	-	-
Zlínský	x	-	x	x	x

Zdroj: Vlastní zpracování na základě aktuálních programů rozvoje jednotlivých krajů.

Méně často se můžeme setkat s cílem získat ze zahraničí kvalifikovanou pracovní sílu nebo a podporovat v rámci kraje rozvoj mezinárodního vědeckého života. Získávání kvalifikované pracovní síly v zahraničí jako nástroj na posilování regionálního ekonomického rozvoje nejzřetelněji vymezuje Plzeňský kraj. Jeho specifické potřeby jsou do značné míry dány polohou u hranic s Německem a v kontextu ČR vyšším odlivem kvalifikované pracovní síly především na bavorský trh práce. Získání vysoce kvalifikované pracovní síly ze zahraničí je v programu rozvoje prezentováno jako první specifický cíl rozvoje kraje a jako hlavní nástroj zajištění dostatečného počtu ekonomicky aktivních obyvatel [15]. Přilákání vědeckých pracovníků považují za svůj cíl rovněž Královéhradecký kraj a Zlínský kraj [6].

Především ty kraje, v nichž působí specializovaná vysokoškolská a vědecká pracoviště, zahrnují mezi své cíle internacionalizaci vědy a výzkumu (např. Olomoucký kraj [7], Zlínský kraj [22]). Svého specifického územního rozložení využívá i Středočeský kraj [20], ve kterém již nyní působí řada vědeckotechnologických parků a inovačních center, další jsou projektovány nebo ve výstavbě (např. v roce 2016 by měla být dokončena výstavba superlaseru ELI, jednoho z prioritních mezinárodních vědeckých projektů EU) [20].

ZÁVĚR

I když rozvoj vnějších ekonomických vztahů má v klíčových strategických dokumentech všech českých krajů své pevné místo, každý kraj přistupuje k jejich obsahu a formám nezávisle v návaznosti na své specifické potřeby. V porovnání s obvyklým záběrem aktivitu orgánů státu jsou tematické priority českých krajů obvykle užší – **pouze Plzeňský kraj pokrývá všech pět tematických oblastí** (hospodářské vztahy, investice, cestovní ruch, pracovní síla, internacionalizace vědy a výzkumu).

Komparace ekonomických cílů paradiplomacie českých krajů ukazuje, že největší důraz kladou české kraje na prosazování svých hospodářských zájmů v zahraničí a na získávání přímých zahraničních investic. Jednotlivé kraje se ale liší nástroji, které pro dosažení těchto cílů používají; v některých případech vyvíjejí vlastní aktivitu, v jiných spíše spoléhají na nástroje dostupné na celorepublikové úrovni. Hojným a viditelným cílem mnoha českých krajů je také zvýšení turistické přitažlivosti.

Jaké méně intenzivní se z hlediska vymezení priorit ve strategických dokumentech krajů jeví potřeba zapojit výzkumné a akademické instituce působících v jednotlivých regionech do mezinárodní vědecké a technologické spolupráce. Pouze výjimečně se mezi cíli regionálního rozvoje objevuje získání kvalifikované a/nebo specializované pracovní síly. Příčinou uvedeného stavu může být určité zpoždění, s nímž uvedené otázky začaly být akcentovány i na celostátní úrovni.

Text vznikl s podporou Grantové agentury České republiky jako součást řešení projektu 13-30724S Možnosti a meze českého zahraničněpolitického aktivismu.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. Agentura pro regionální rozvoj. (2012) *Strategie rozvoje moravskoslezského kraje na léta 2009–2020*. [online]. [cit. 2015-6-18]. Dostupné z <http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/rozvoj_kraje/srk_2009_2020.pdf>.
2. AMEN, M. et al. (2011): *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*. London: Ashgate.

3. ATTWELL, W. (2014): The Rise of Cities as Global Actors: What Consequences for Policy? *Global Policy*, 5, č. 3, s. 374–376.
4. Cassia Development and Consulting (2012): *Program rozvoje Karlovarského kraje. Strategická část*. [online]. [cit. 2015-5-10]. Dostupné z <http://www.kr-karlovarsky.cz/region/Documents/P2_PRKK_2014_2020_strategie_3.pdf>.
5. Centrum investic, rozvoje a inovací (2014): *Strategie rozvoje Královéhradeckého kraje 2014–2020*. [online]. [cit. 15. 10. 2014]. Dostupné z <http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/rozvoj-kraje/rozvojove-dokumenty/rozvoj-2014-2020/Strategie_rozvoje_KHK_2014-2020.pdf>.
6. CORNAGO, N. (2010): On the Normalisation of Sub-State Diplomacy. In: Crickemans, D. (ed.): *Regional Sub-State Diplomacy Today*. Boston: BRILL.
7. DHV CR (2011): *Plán rozvoje územního obvodu Olomouckého kraje (2012–2015)*. [online]. [cit. 2015-5-10]. Dostupné z <<http://www.kr-olomoucky.cz/clanky/dokumenty/1301/pruook-final.pdf>>.
8. DICKSON, F. (2014): The Internationalisation of Regions: Paradiplomacy or Multi-level Governance? *Geography Compass*, 8, č. 10, s. 689–700.
9. GaREP (2011): *Program rozvoje Pardubického kraje*. [online]. Schválen Zastupitelstvem Pardubického kraje usnesením Z/363/2011 dne 15. 12. 2011. [cit. 2015-5-30]. Dostupné z <<http://www.pardubickykraj.cz/rozvoj-kraje>>.
10. KP Projekt (2014): *Program rozvoje jihočeského kraje 2014-2020. Návrhová část*. [online] Schváleno Zastupitelstvem Jihočeského kraje svým usnesením č. 91/2014/ZK-10 ze dne 24.04.2014 [cit. 2015-6-18] Dostupné z <http://www.kraj-jihocesky.cz/1598/program_rozvoje_jihoceskeho_kraje_2014_8211_2020.htm>.
11. Kraj Vysočina (2011): *Program rozvoje Kraje Vysočina. Programová část. SWOT analýza*. [online]. [cit. 2015-6-18] Dostupné z <http://www.kr-vysocina.cz/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=450008&id_dokumenty=4039980>.
12. LECOURE, A. (2008): *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*. Discussion Papers in Diplomacy. [online]. [cit. 2015-6-18]. Dostupné z <<http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/kitaplar/paradiplomacylessonsfromthe.pdf>>.
13. Liberecký kraj (2014): *Program rozvoje Libereckého kraje*. [online] Program rozvoje Libereckého kraje 2014-2020 byl schválen dne 23. 9. 2014 Zastupitelstvem Libereckého kraje usnesením č. 359/14/ZK. [cit. 2015-6-18] Dostupné z <<http://regionalni-rozvoj.kraj-lbc.cz/page1884/program-rozvoje-libereckekeho-kraje-2014-2020>>.
14. MCMILLAN, S. L. (2008): Subnational Foreign Policy Actors: How and Why Governors Participate in U.S. Foreign Policy. *Foreign Policy Analysis*, 4, č. 3, s. 227–253.
15. Regionální rozvojová agentura Plzeňského kraje (2014): *Program rozvoje Plzeňského kraje 2014+*. [online] Program rozvoje Plzeňského kraje 2014+ byl schválen 9. června 2014 byl usnesením Zastupitelstva Plzeňského kraje č. 498/14 [cit. 2015-6-18]. Dostupné z <<http://www.plzensky-kraj.cz/cs/clanek/program-rozvoje-plzenskeho-kraje-2014-schvalen>>.
16. SANALLA, M. (2014): The Phenomenon of Paradiplomacy in the Czech Republic: Representative Difficulties in the Concept of Paradiplomacy in the Subnational Unit of the Znojmo Region. *Istanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, č. 1, str. 159–172.
17. SPF Group (2012): *Aktualizace strategické vize Jihomoravského kraje 2020. B.3 Strategická část*. [online] Schválen dne 21.06.2012. [cit. 2015-6-8] Dostupné z <<http://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?PubID=175435&TypeID=2>>.

18. SPF Group (2013): *Program rozvoje Ústeckého kraje. Návrhová část*. [online] Schválen Zastupitelstvem Ústeckého kraje 30. 10. 2013. [cit. 2015-6-18] Dostupné z <<http://www.kr-ustecky.cz/program-rozvoje-usteckeho-kraje-2014-2020/ds-99668>>.
19. SRIDHARAN, K. (2008): Federalism and Foreign Relations: the Nascent Role of the Indian States. *Asian Studies Review*, 27, č. 4, s. 463–489.
20. Středočeský kraj (2013): *Program rozvoje územního obvodu Středočeského kraje 2014–2020*. [online]. [cit. 2015-6-19] Dostupné z <<https://www.kr-stredocesky.cz/documents/20541/155976/PRK+SK+2014-2020.pdf/6b847e48-b09b-486f-b262-1d42e132124e>>.
21. TRÁVNÍČKOVÁ, Z. – PETERKOVÁ, J. (2014): Meze a možnosti ekonomické paradiplomacie. In: *Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Region v rozvoji společnosti 2014*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, s. 911–920.
22. ZAHRADNÍK, P. et al. (2013): *Strategie rozvoje Zlínského kraje. Aktualizace. Verze 2.0*. [online]. [cit. 2015-6-21] Dostupné z <<http://www.kr-zlinsky.cz/strategie-rozvoje-zlinskeho-kraje-2009-2020-srzk--cl-680.html>>.
23. ZEMANOVÁ, Š. (2014): Ekonomická diplomacie: nástroj podpory exportu nebo neuralgický bod vnitropolitické debaty? In: PETERKOVÁ, J. (ed.): *Trendy a výzvy současné diplomacie – Česká a slovenská perspektiva*. Praha: Troas, s. 51–67.

ADDRESS & ©

JUDr. Ing. Zuzana TRÁVNÍČKOVÁ, Ph.D.
doc. Ing. Mgr. Štěpánka ZEMANOVÁ, Ph.D.
Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka
Fakulta mezinárodních vztahů
Vysoká škola ekonomická
Nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3
Czech Republic
zuzana.travnickova@vse.cz
stepanka.zemanova@vse.cz

INOVAČNÍ VOUCHERY V EVROPSKÝCH REGIONECH JAKO INSPIRACE PRO ČR

Innovation Vouchers in European Regions as Inspiration for the Czech Republic

Šárka FRÁNKOVÁ

Brno, Czech Republic

ABSTRAKT: Výzkum, vývoj a inovace jsou v dnešní době považovány za hlavní pohon ekonomického růstu. Z tohoto důvodu je velká pozornost věnována inovační politice, pro niž se jako ideální jeví systémový přístup zaměřený na spolupráci aktérů na všech úrovních. Jedním z nástrojů podporujících spolupráci veřejného a soukromého sektoru jsou inovační vouchery. V České republice je jako první začal realizovat Jihomoravský kraj, nástroj se však brzy rozšířil a v současné době plánují jeho realizaci všechny kraje České republiky. Cílem příspěvku je analyzovat realizaci inovačních voucherů v evropských regionech a na základě zkušeností těchto regionů poskytnout rady a doporučení pro realizaci inovačních voucherů v České republice. Z provedené analýzy vyplývá především potřeba důkladného ex ante i ex post zhodnocení a důležitost transparentnosti a jednoduché administrace nástroje. Konkrétní podoba inovačních voucherů musí být stanovena tak, aby co nejvíce naplňovala potřeby regionálních aktérů inovačního procesu.

Klíčová slova: regionální rozvoj – výzkum, vývoj a inovace – transfer znalostí – inovační vouchery

ABSTRACT: Research, development and innovations are in these days considered to be the main driver of economic development. Because of that a great attention is paid to the innovation policy in which it is ideal to apply a systemic approach focused on cooperation of players. Innovation vouchers belong to the instruments supporting cooperation between public and private sector. In the Czech Republic the Region of South Moravia has started to implement innovation vouchers and the instrument spread quickly to all Czech regions. The aim of this paper is to analyse the implementation of innovation vouchers in European regions and to provide the recommendation for Czech regions based on foreign experience. It is clear that detailed ex ante and ex post evaluation and simple administration is necessary for successful implementation of innovation vouchers. The particular form of the instrument must be specified according to the needs of players in the regional innovation process.

Key words: regional development – research, development and innovations – knowledge transfer – innovation vouchers

ÚVOD

Výzkum, vývoj a inovace se v poslední době stávají nejdiskutovanějším pojmem v kontextu národního a regionálního rozvoje. Právě inovace jsou totiž schopny podnítit rozvoj s využitím vnitřního potenciálu regionu. Názory současných odborníků se víceméně shodují v tom, že při realizaci politiky pro podporu výzkumu, vývoje a inovací je třeba zaujmout systémový přístup. Proto je v souvislosti s veřejnou podporou inovací často zmiňován

koncept národních či regionálních inovačních systémů (Lundvall et al. 2002; Rondé – Hussler 2005). Stěžejní myšlenka regionálních inovačních systémů říká, že inovační výkonnost ekonomiky závisí nejen na inovačních schopnostech firem a výzkumných institucí, ale také na tom, jak tyto organizace dokáží spolupracovat (Doloreux 2002).

Inovace jsou výsledkem výzkumu a vývoje, je však důležité podotknout, že tyto výsledky lze nazývat inovací až ve chvíli, kdy jsou zavedeny do praxe (Oslo manuál, 2005). Propojení vědecké činnosti a praktické sféry je tedy základním požadavkem. Jedním z nástrojů, které podporují spolupráci aktérů inovačního procesu, jsou inovační vouchery. Jejich smyslem je překonání pomyslných bariér mezi výzkumnou a komerční sférou, tedy mezi podniky a výzkumnými organizacemi či univerzitami. Rada (2012) zdůrazňuje, že inovační vouchery mají podnítit prvotní navázání spolupráce, která má dále v úspěšných případech dlouhodobě pokračovat již bez nutnosti další podpory. Inovační vouchery jsou specifické poměrně malým objemem prostředků na jeden projekt, který uskutečňuje na konkrétně stanovený inovační záměr. Primárně jsou určeny malým a středním podnikům bez vlastních výzkumných kapacit a umožňují tzv. kontrahovaný výzkum a vývoj (Langhorn 2014; Rada 2012; Žížalová 2011).

Inovační vouchery jsou typickým příkladem veřejného nástroje, jehož implementace a správa jsou ponechány čistě na regionální úrovni. V případě inovační politiky se totiž názory většiny odborníků shodují na tom, že právě region je pro její realizaci ideální prostorovou jednotkou, a pro tato tvrzení nabízí logická odůvodnění. Tödtling a Trippel (2005) hovoří o tacitních znalostech, které jako výsledek inovačního procesu tvoří firmám významné konkurenční výhody, a které jsou přenositelné pouze osobním kontaktem založeným na vzájemné sociální i prostorové blízkosti aktérů. Dále spolu s dalšími autory (Flanagan et al. 2011; McCann – Ortega-Argilés 2013) zdůrazňují, že každý region je specifický svým průmyslovým zaměřením a úrovní inovační výkonnosti a podle toho je třeba k jejich rozvoji přistupovat. Jak uvádí Howells (2005), totožný nástroj může mít na různé regiony zcela odlišné dopady. Proto by se mohlo velmi dobře stát, že nástroj, který výrazně napomohl k rozvoji vyspělého průmyslového regionu, zároveň po implementaci ve slabší periferní oblasti vytvoří další rozvojové bariéry. Lze tedy konstatovat, že v případě inovační politiky neexistuje jediný univerzálně aplikovatelný model, a k její implementaci je nutno přistupovat individuálně dle specifík jednotlivých oblastí.

Jelikož je Jihomoravský kraj významným centrem výzkumu a vývoje v České republice (Žítek et al. 2012), není překvapující, že inovační vouchery začalo v roce 2009 jako první realizovat Jihomoravské inovační centrum. Již dříve však byl tento nástroj úspěšně realizován

v zahraničí. Inovační vouchery se začaly rychle šířit mezi další kraje České republiky a v současné době je realizuje celkem 11 krajů (JIC, 2015). Dle regionálních inovačních strategií (nebo krajských příloh národní RIS3 strategie) chce inovační vouchery nadále realizovat všech 14 krajů. Jelikož je řídí příslušná regionální centra nebo krajské úřady, liší se vouchery jednotlivých krajů v nejrůznějších ohledech.

Všechny kraje České republiky realizují nebo plánují realizovat inovační vouchery, často jim však chybí zkušenosti či metodické vedení. Konečnou podobu nástroje je třeba uzpůsobit potřebám regionu, určité poznatky o jeho fungování je však možné převzít od zkušenějších realizátorů inovačních voucherů v zahraničí.

METODIKA A CÍL

Cílem příspěvku je analyzovat realizaci inovačních voucherů v evropských regionech a na základě zkušeností těchto regionů poskytnout podklady a doporučení pro realizaci inovačních voucherů v České republice.

Hlavním informačním zdrojem pro analýzu realizace inovačních voucherů v Evropě je mezinárodní databáze Regional Innovation Monitor Plus, ve které mimo jiné mohou regiony poskytnout zkušenosti s realizovanými podpůrnými nástroji. Je však třeba upozornit na fakt, že poskytování informací v databázi je zcela dobrovolné a výčet proto nemusí být kompletní. Zajímavou informací, kterou databáze poskytuje, je odpověď na otázku, zda realizátor doporučuje ostatním regionům danou podobu nástroje jako příklad dobré praxe. Informace z databáze jsou dále doplněny o informace z webových stránek realizátorů inovačních voucherů.

Mezi metody zpracování příspěvku lze zařadit analýzu dat z databáze Regional Innovation Monitor Plus a z dalších dokumentů a následnou komparaci a syntézu těchto dat do podoby doporučení pro kraje České republiky. Součástí příspěvku jsou také případové studie několika úspěšných forem inovačních voucherů.

VÝSLEDKY A DISKUZE

Pod klíčovým slovem „innovation vouchers“ uvedlo v databázi Regional Innovation Monitor Plus popis realizovaného nástroje šestnáct zahraničních evropských regionů. Jejich výčet a shrnutí uvedených informací o nástroji poskytuje tab. č. 1. Ta obsahuje název nástroje v angličtině tak, jak je uveden v databázi, dále uvádí region a stát, ve kterém byl nástroj implementován, rok zahájení realizace nástroje a maximální částku, kterou lze financovat jeden projekt. Tabulka také ukazuje odpovědi regionů na dotaz, zda by doporučily danou

podobu nástroje dalším regionům jako příklad dobré praxe. Kladná odpověď zazněla v šesti případech. Tab. č. 1 poskytuje také informaci o inovační výkonnosti regionů dle hodnocení Innovation Union Scoreboard, které pravidelně zveřejňuje Evropská komise. Toto hodnocení rozděluje regiony na inovační vůdce, inovační následovníky, přiměřené a mírné inovátory dle tzv. souhrnného inovačního indexu.

Tab. č. 1 nabízí základní přehled, pro lepší představu o konkrétní podobě nástroje je však vhodné doplnit podrobnější informace. Text následující za tabulkou proto blíže popisuje inovační vouchery realizované několika regiony, které samy sebe považují v realizaci za úspěšné a tuto podobu nástroje doporučují dalším oblastem. Některé regiony uvádí v databázi Regional Innovation Monitor Plus také další informace kromě popisu nástroje, jako například stručné shrnutí přínosů, odůvodnění neúspěchu nástroje či doporučení pro další regiony, které by se chtěly danou podobou nástroje inspirovat.

Tab. č. 1: Inovační vouchery v evropských regionech.

Název nástroje v anglickém jazyce	Země	Region	Inovační výkonnost regionu	Zahájení realizace	Maximální částka/voucher (EUR)	Doporučují k realizaci v této podobě?
Northern Ireland Innovation vouchers	Velká Británie	Severní Irsko	inovační následovník	2008	4 700	Ano
Innovation vouchers	Německo	Bádensko-Württembersko	inovační vůdce	2008	2 500 / 5 000 / 20 000	Ano
Innovation Vouchers	Velká Británie	Skotsko	inovační následovník	2009	7 095	Ano
Innovation Vouchers	Německo	Brandenburg	inovační následovník	2009	1 500 / 7 500	Ano
Innovation vouchers	Nizozemí	Gelderland	inovační následovník	2013	10 000	Ne
Universities South West Innovation Voucher Scheme	Velká Británie	South Wesst	nedostupná data	2012	12 000	Ne
Innovation Vouchers for SMEs	Řecko	Attiki	přiměřený inovátor	2009	7 000	Ne
Innovation Vouchers for SMEs	Řecko	Stereia Ellada	přiměřený inovátor	2009	7 000	Ne
Innovation Voucher	Španělsko	Andalucía	přiměřený inovátor	2008	9 000	Ne
Regional Innovation Voucher	Francie	Poitou-Charentes	nedostupná data	2011	20 000	Ne
Innovation Voucher	Itálie	Piemonte	nedostupná data	2011	nedostupná data	Ne
Innovation Vouchers for SMEs	Řecko	Dytiki Makedonia	přiměřený inovátor	2009	7 000	Ne
Innovation Vouchers for SMEs	Řecko	Notio Aigaio	přiměřený inovátor	2009	7 000	Ne
Innovation voucher	Německo	Severní Porýní-Vestfálsko	inovační vůdce	2007	10 000	Ano
ICT Innovation Vouchers	Španělsko	Región de Murcia	přiměřený inovátor	2013	nedostupná data	Ano
Technology Voucher Programme for SMEs	Španělsko	Comunidad Foral de Navarra	přiměřený inovátor	2014	15 000	Ne

Zdroj: Vlastní zpracování dle Regional Innovation Monitor Plus, 2015.

Je jistě zajímavé, že poměrně velké množství regionů stejnou podobu nástroje k realizaci nedoporučuje. Ve svých komentářích tyto regiony přímo neuvádí důvody „neúspěchu“ inovačních voucherů, je však možné odhadnout je z jejich doporučení pro další regiony. Všechny řecké regiony zdůrazňují význam zacílení nástroje na regionální úroveň a zjištění potřeb místních stakeholderů. Také nabádají k tomu, aby byla zajištěna nízká

administrativní zátěž. Ačkoli byl v jejich případě původně plánován „light“ management nástroje, ve skutečnosti přinesly inovační vouchery velké administrativní náklady neodpovídající celkovému rozpočtu nástroje. Nizozemský region Gelderland uvádí jako doporučení provést pečlivou ex ante analýzu a stanovit žádané i možné nežádané efekty nástroje. Lze tedy usuzovat, že region tuto analýzu neprovedl a nástroj poté nenaplnil očekávané efekty. Italský region Piemonte zase zdůrazňuje nutnost vyhodnotit nástroj ex post a odhalit jeho přidanou hodnotu (Regional Innovation Monitor Plus, 2015).

Následující text formou případových studií blíže představuje několik úspěšných podob inovačních voucherů.

SKOTSKO

Tab. č. 2: Velká Británie, Skotsko – Inovační vouchery.

Zodpovědná organizace:	Scottish Funding Council (SFC)
Zahájení realizace:	2009
Částka připadající na voucher:	5 000 GBP
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	50 %

Zdroj: Regional Innovation Monitor Plus, 2015.

Program inovačních voucherů byl vytvořen za účelem podpory spolupráce malých a středních podniků se skotskými institucemi vyššího vzdělávání (označovanými zkratkou HEI). Účelem programu je stimulovat poptávku firem po výstupech institucí vyššího vzdělávání a jejich znalostech.

Projekty společného výzkumu byly do roku 2011 financovány maximální částkou 5 000 liber (cca 189 tis. CZK), od roku 2011 se částka díky příspěví Strukturálních fondů zvýšila, maximální možná výše voucheru však není uvedena. Výše vyplaceného voucheru nesmí překročit 50% podíl na celkových nákladech na realizovaný výzkumný projekt. Podpořené projekty jsou většinou krátkodobé a cílem podpory je navázání nových kontaktů a spojení.

Oprávněnými žadateli o vouchery jsou malé a střední firmy registrované ve Skotsku. Žadatelé musí prokázat, že je jejich projektový plán relevantní a nabízí potenciál pro vývoj nových produktů a jejich komercializaci. Žádosti by také měly demonstrovat očekávané efekty pro skotskou ekonomiku. Důležitým požadavkem je, aby spolupráce veřejného a soukromého subjektu navázaná díky inovačnímu voucheru vedla k dlouhodobějšímu partnerství (Regional Innovation Monitor Plus, 2015, Evaluation of the First Phase of the Scottish Funding Council Innovation Voucher Scheme, 2010).

BÁDENSKO-WÜRTTEMBERSKO

Tab. č. 3: Německo, Bádensko-Württembersko – Inovační vouchery.

Zodpovědná organizace:	Ministerstvo financí a ekonomických záležitostí Bádenska-Württemberska
Zahájení realizace:	2008
<u>A:</u>	
Částka připadající na voucher:	2 500 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	80 %
<u>B:</u>	
Částka připadající na voucher:	5 000 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	50 %
<u>B Hightech:</u>	
Částka připadající na voucher:	20 000 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	50 %
<u>C:</u>	
Částka připadající na voucher:	5 000 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	50 %

Zdroj: Regional Innovation Monitor Plus, 2015.

Inovační vouchery byly vytvořeny za účelem podpory malých a středních firem, které nemají kapacitu pro vlastní výzkum a vývoj. Inovační vouchery jsou poskytovány v několika formách, které lze libovolně kombinovat:

Inovační voucher A: V maximální částce 2 500 EUR (cca 67 550 CZK) jsou podporovány vědecké aktivity předcházející vývoji inovovaných produktů, služeb nebo procesů. Do této skupiny spadá podpora technologického výzkumu, zpracování studií proveditelnosti, materiálních a designových studií.

Inovační voucher B: V maximální částce 5 000 EUR (cca 135 100 CZK) je podporována implementace cíleného výzkumu a vývoje vedoucího k dosažení zpeněžitelných inovovaných produktů, služeb nebo procesů.

Inovační voucher B Hightech: V maximální částce 20 000 EUR (cca 540 400 CZK) je podporována implementace cíleného výzkumu a vývoje v inovativním start-up projektu v tzv. „oborech budoucnosti“, mezi které patří udržitelná doprava, environmentální technologie, obnovitelná energie a efektivní čerpání zdrojů, zdravotní péče, výzkum živé přírody, ICT, zelené IT a chytré produkty.

Inovační voucher C: V maximální částce 5 000 EUR (cca 135 100 CZK) je podporováno rizikové podnikání v oblasti kultury a tvůrčí činnosti, podpora je směřována na uvedení nových kreativních produktů na trh (Regional Innovation Monitor Plus, 2015; Das Modellvorhaben Innovationsgutscheine in Baden-Württemberg: Ergebnisse der Begleitforschung, 2008).

BRANDENBURG

Tab. č. 4: Německo, Brandenburg – Inovační vouchery.

Zodpovědná organizace:	Brandenburg Economic Development Board
Zahájení realizace:	2009
<u>Malý inovační voucher:</u>	
Částka připadající na voucher:	1 500 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	100 %
<u>Velký inovační voucher:</u>	
Částka připadající na voucher:	7 500 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	70 %

Zdroj: Regional Innovation Monitor Plus, 2015.

Brandenburské inovační vouchery podporují transfer technologií a znalostí z výzkumných organizací do malých a středních podniků. Aktivita, které mohou být z programu inovačních voucherů financované, jsou následující: aktivity předcházející vývoji inovovaných produktů, inovovaných služeb nebo procesů (studie proveditelnosti, průzkum trhů, technologický průzkum atd.) nebo i pozdější rozvoj již existujících produktů a procesů.

Oprávněnými žadateli o inovační vouchery jsou malé a střední podniky z průmyslového sektoru, sektoru služeb a řemesel, které byly založeny či mají trvalé sídlo v Brandenburku. Nabízeny jsou potom dva typy inovačních voucherů:

Malý inovační voucher, kde jsou v maximální částce 1 500 EUR (cca 40 530 CZK) podporovány především konzultantské služby. S časovou prodlevou dva měsíce je možné žádat o další voucher.

Velký inovační voucher v objemu 7 500 EUR (cca 202 650 CZK) na realizaci výzkumných projektů, přičemž s časovou prodlevou šesti měsíců je možné opětovně žádat o další voucher (Regional Innovation Monitor Plus, 2015).

SEVERNÍ PORÝNÍ-VESTFÁLSKO

Tab. č. 5: Německo, Severní Porýní-Vestfálsko – Inovační voucher.

Zodpovědná organizace:	Ministry of Innovation, Science and Research of the State of North Rhine-Westphalia
Zahájení realizace:	2007
Částka připadající na voucher:	5 000 EUR – 10 000 EUR
Max. podíl na celkových výdajích za projekt:	50 %, malé podniky 80 %

Zdroj: Regional Innovation Monitor Plus, 2015.

Cílem nástroje je podpořit malé a střední podniky bez vlastních výzkumných zdrojů. Tyto podniky díky voucheru dostanou možnost využít výzkumných a vývojových služeb

v rámci produktových inovací a procesních inovací. Navíc podniky získají možnost využít poradenských služeb. Každý voucher může mít hodnotu mezi 5 000 a 10 000 EUR (cca 135 100 CZK – 270 200 CZK), přičemž malé firmy jsou zvýhodněny tím, že mohou mít profinancováno až 80 % nákladů na využití služby (Regional Innovation Monitor Plus, 2015).

Předchozí text přiblížil podobu inovačních voucherů v evropských regionech. Co si z uvedených informací mohou odnést kraje České republiky?

U příkladů úspěšných inovačních voucherů lze pozorovat mnoho společných rysů charakteristických pro tento typ podpůrného nástroje. Především je to omezení oprávněných žadatelů na malé a střední firmy, dále potom doplňkovost (žadatel se téměř vždy musí z určité části podílet na financování projektu) a nakonec samozřejmě hlavní smysl nástroje, a to podpora spolupráce firem s výzkumnými institucemi za účelem zavedení výsledků výzkumu a vývoje do praxe.

Lze však spatřovat také několik odlišností. Skotský model, který byl v téměř stejné podobě převzat také Irskem (Regional Innovation Monitor Plus, 2015), se dle uvedených informací snaží podpořit především komercializaci výstupů institucí vyššího vzdělávání (účelem je „stimulovat poptávku po výstupech HEI“), čímž se zaměřuje na stranu nabídky znalostí. Německé modely na druhou stranu svoji podporu směřují spíše na stranu poptávky po znalostech, když uvádí jako smysl nástroje podporu malých a středních firem, které nemají vlastní výzkumné kapacity.

Otázka, zda inovačními vouchery stimulovat stranu nabídky znalostí či stranu poptávky po znalostech, je při rozhodování o podobě nástroje velmi důležitá a odpověď na ni je nutné hledat v konkrétním území, ve kterém má být nástroj implementován. Inovační voucher, který podporuje v regionu stranu nabídky znalostí, může opravňovat jako žadatele i firmy mimo region, dokonce i mimo území daného státu. Takovou podobu měly například JIC inovační vouchery Jihomoravského kraje 2014 (Fránková 2014), kde mohly o voucher žádat české i zahraniční právnické osoby, avšak oprávněnými poskytovateli znalostí byly pouze výzkumné subjekty se sídlem v Brně. Tím Jihomoravský kraj stimuloval komercializaci výstupů brněnských výzkumných organizací a univerzit. Nyní, v roce 2015, se podoba JIC inovačních voucherů doslova „obrátí“ (JIC, 2015). Znalosti může v rámci vouchery poskytnout jakákoli česká nebo zahraniční výzkumná organizace, oprávněným žadatelem však je pouze firma sídlící v Jihomoravském kraji. Tím Jihomoravský kraj podporuje na svém území rozvoj malých inovativních firem. Podobně musí každý region před nastavením podoby nástroje analyzovat aktuální potřeby aktérů inovačního systému a zaměření nástroje jim přizpůsobit.

Příklad JIC inovačních voucherů velmi dobře demonstruje jednu z výhod tohoto nástroje, a to jeho operativnost. Inovační vouchery jsou krátkodobým nástrojem (výzvy jsou většinou vyhlašovány jednou ročně), který je možné díky poměrně jednoduchému fungování operativně měnit dle aktuálních potřeb inovačního systému v regionu. S tím souvisí požadavek na co nejmenší administrativní zatížení příjemce i poskytovatele podpory, aby bylo možné nástroj pružně měnit. Inovační vouchery by měly být jednoduché a přehledné ve všech ohledech.

Dalším důležitým rysem inovačních voucherů (zmiňovaným především německými regiony), je jejich doplňkovost s ostatními podpůrnými nástroji a programy. Od samotných inovačních voucherů není z důvodu jejich omezení na poměrně nízkou částku možné očekávat přehnané výsledky, pokud jsou hodnoceny izolovaně. Při správné kombinaci s dalšími nástroji však mohou velmi výrazně napomoci rozvoji inovačního prostředí. Proto je třeba věnovat velkou pozornost přípravě inovačních strategií a akčních plánů, ve kterých jsou „mixy“ podpůrných nástrojů připravovány.

Poznatky z praxe a doporučení pro další regiony

Na základě informací, které jednotlivé regiony v databázi poskytují, a na základě závěrů uvedených výše lze shrnout několik specifík inovačních voucherů:

- Transfer znalostí je vždy dvoustranný proces, který by měl v případě úspěchu přinést pozitivní efekty oběma stranám – jak straně nabídky znalostí, tak straně poptávky po znalostech.
- Inovační vouchery by měly představovat prvotní impuls pro navázání dlouhodobé spolupráce mezi podnikem a výzkumnou organizací.
- V některých případech může výzkumná organizace zastupující stranu nabídky znalostí sloužit jako prostředník, který napomůže navázání spolupráce dvou soukromých podniků a transferu znalostí mezi nimi.
- Vouchery by zcela jistě měly být zacíleny na malé a střední firmy. Právě ty totiž nejvíce využijí menších operativních půjček a jejich projektové záměry často vyžadují velmi specifický druh výzkumu a vývoje.
- Region může nástroj zacílit jak na stranu nabídky znalostí, tak na stranu poptávky po znalostech a podle toho nastavit podobu nástroje. Lišit se budou především požadavky na oprávněného žadatele a poskytovatele podpory.

- Jelikož je částka voucheru limitována, nelze jejich efekt na celý inovační systém a rozvoj ekonomiky sledovat izolovaně. Naopak, je třeba ho pozorovat v doplnění s dalšími nástroji podpory výzkumu, vývoje a inovací.
- Právě doplňkovost s dalšími podpůrnými nástroji (nejen inovačními, ale i dalšími nástroji pro podporu rozvoje MSP atd.) je v případě inovačních voucherů velmi efektivní a může vést k multiplikovanému efektu.
- Inovační vouchery jsou operativním nástrojem, který lze pružně upravovat aktuálním potřebám inovačního systému v regionu.

Na výše uvedená specifika navazují **doporučení**, čeho se při realizaci vyvarovat a na co se naopak zaměřit. Ta jsou shrnuta v následujících bodech:

- Pro úspěch inovačních voucherů je stěžejní zacílit na regionální úroveň a do přípravy nástroje zapojit místní aktéry. Tím je myšleno například konzultování podoby nástroje se zástupci výzkumných organizací a univerzit v regionu a s vedoucími pracovníky významných regionálních inovačních firem a start-upů.
- Před zahájením realizace je nezbytně nutné provést kvalitní analýzu cílové skupiny a provést ex ante hodnocení možných rizik a nežádoucích efektů nástroje. Stejně důležité je po ukončení realizace nástroje podrobně zhodnotit jeho výstupy a přínosy.
- Výběr podpořených projektů v rámci inovačních voucherů by měl být maximálně rychlý, jednoduchý a transparentní.
- Je třeba vyvarovat se přílišné byrokratické zátěži příjemců podpory. Administrativní požadavky kladené na příjemce by vždy měly být odpovídající výši poskytnuté podpory.
- Stejně tak je důležité zajistit jednoduchý a efektivní management na straně poskytovatele podpory, aby se zabránilo vzniku neodpovídajících nákladů na administraci nástroje.
- Na zvážení každého realizátora je, zda bude k poskytnuté finanční podpoře nabízet také asistenci v podobě poradenství a odborného vedení. Ta zajistí zvýší náročnost realizace nástroje, avšak může výrazně napomoci efektivnímu čerpání voucherů.
- Inovační vouchery by měly být směřovány všem malým a středním podnikům, ne jen těm, které jsou aktuálně zapojeny do výzkumu a vývoje. Mohou tak tyto podniky motivovat k tvorbě inovačních podnikatelských záměrů.
- Tvůrce regionální inovační politiky by měl věnovat velkou pozornost přípravě mixu nástrojů podpory výzkumu, vývoje a inovací. Existuje jich velké množství a tvůrce

politik má stěžejní roli ve výběru těch, které nejlépe podpoří inovační prostředí regionu. Inovační vouchery, jako jeden z těchto nástrojů, se velmi dobře hodí ke kombinaci s dalšími nástroji. Na tomto místě nelze dávat doporučení konkrétních nástrojových mixů. Ty musí být uzpůsobeny vlastnostem a potřebám regionu. Je však důležité si uvědomit, že správně nastavený mix nástrojů může přinést multiplikovaný efekt na inovační systém.

ZÁVĚR

Príspevek predstavil využití inovačních voucherů jako nástroje podpory transferu znalostí v evropských regionech. Za zdroj informací sloužila především databáze Regional Innovation Monitor Plus. Poznatky získané z této databáze potvrzují stěžejní význam regionální úrovně při realizaci inovační politiky a nabízí několik podob inovačních voucherů, jimiž je možné se inspirovat. Především pro nezkušené kraje ČR, které plánují realizaci inovačních voucherů poprvé, ale i pro kraje, jimž se při realizaci nástroje vyskytly nepředpokládané problémy, mohou být přínosná doporučení uvedená zkušenějšími regiony. Z nich mimo jiné vyplývá nutnost kvalitního ex ante i ex post zhodnocení nástroje a podrobné analýzy aktuálních potřeb a problémů regionu. Právě na základě těchto analýz je možné nastavit podobu inovačních voucherů tak, aby v doplnění s dalšími nástroji maximálně stimulovaly inovační prostředí.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. Das Modellvorhaben Innovationsgutscheine in Baden-Württemberg: Ergebnisse der Begleitforschung [online]. [cit. 2015-8-26]. Dostupný z https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/sites/default/files/support_measures/reports/ergebnisse_begleitforschung1.pdf.
2. DOLOREUX, D. (2002): What we should know about regional systems of innovation. *Technology in society*, 24, pp. 243-263.
3. Evaluation of the First Phase of the Scottish Funding Council Innovation Voucher Scheme [online]. [cit. 2015-8-26]. Dostupný z <http://www.researchonline.org.uk/sds/search/download.do;jsessionid=B8F5D490363B64052BC2400530827BDB?ref=B19762>.
4. FLANAGAN, K. – UYARRA, E. – LARANJA, M. (2011): Reconceptualising the 'policy mix' for innovation. *Research Policy*, 40, pp. 702-713.
5. FRÁNKOVÁ, Š. (2014): Inovační vouchery v regionech České republiky. In: Maroš, M. – Papcunová, V.: *Ekonomika a manažment 2014 – zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Nitra: Univerzita Konštantína filozófa v Nitre, pp. 30–37.
6. JIC voucher (2015) [online]. [cit. 2015-8-26]. Dostupný z <https://www.jic.cz/voucher/#page=ke-stazeni>.

7. LANGHORN, K. (2014): Encouraging entrepreneurship with innovation vouchers: Recent experience, lessons, and research directions. *Canadian Public Administration*, 2, pp. 318–326.
8. LUNDVALL, B. Å. – JOHNSON, B. – ANDERSEN, E. S. – DALUM, B. (2002): National systems of production, innovation and competence building. *Research policy*, 31, pp. 213–231.
9. MCCANN, P. – ORTEGA-ARGILÉS, R. (2013): Modern regional innovation policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6, pp. 187-216.
10. RADA, P. (2012): Inovační vouchery – studie. *Technologické inovační centrum*. Dostupné z http://www.ticzlin.cz/userfiles/file/IV%20Studie_final.pdf.
11. Regional Innovation Monitor Plus [online]. [cit. 2015-8-26]. Dostupný z <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/>.
12. RONDE, P. – HUSSLER, C. (2005): Innovation in regions: what does really matter? *Research Policy*, 34, pp. 1150-1172.
13. STATISTICAL OFFICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2005): Oslo manual: Guidelines for collecting and interpreting innovation data, 4, Publications de l'OCDE.
14. TÖDTLING, F. – TRIPPL, M. (2005): One size fits all?: Towards a differentiated regional innovation policy approach. *Research policy*, 34, pp. 1203-1219.
15. ŽÍTEK, V. – KLÍMOVÁ, V. – KOVÁČSOVÁ, L. – FEIXOVÁ, B. (2012): Podpora výzkumu a transfer technologií v Jihomoravském kraji. *Auspicia*, roč. 9, č. 1, 146–151.
16. ŽÍŽALOVÁ, P. (2012): Science excellence and its transfer to the application sphere. *Ergo* 7.1, pp. 3-8.

ADDRESS & ©

Ing. Šárka FRÁNKOVÁ
 Katedra regionální ekonomie a správy
 Ekonomicko-správní fakulta
 Masarykova univerzita
 Lipová 41a, 602 00 Brno
 Czech Republic
frankova.sarka@mail.muni.cz

VLIV FINANČNÍHO OHODNOCENÍ A TYPU VYKONÁVANÉ PRÁCE U VYBRANÝCH SKUPIN IMIGRANTŮ V ČESKÉ REPUBLICĚ NA SUBJEKTIVNÍ VNÍMÁNÍ JEJICH ZDRAVOTNÍHO STAVU

Influence of Financial Evaluation and Type of Work Done in Selected Groups of Immigrants
in the Czech Republic on Subjective Perception of Their Health Condition

Radka PROKEŠOVÁ – Alena KAJANOVÁ

České Budějovice, Czech Republic

ABSTRAKT: Cílem článku je zjistit, zda existuje souvislost mezi výší čisté měsíční mzdy vybraných skupin imigrantů v České republice, typem práce, kterou zde imigranti vykonávají, a subjektivním vnímáním jejich zdravotního stavu. Výzkum ukázal, že celkově u imigrantů převažuje manuální práce nad prací kombinovanou a intelektuální, a to nejvíce u Ukrajinců. Statisticky významná souvislost mezi typem práce a národností byla prokázána pouze u Ukrajinců, kde se manuálně pracující cítí zdravotně hůře, než intelektuálně a kombinovaně pracující. Statisticky významný vztah mezi subjektivním vnímáním zdravotního stavu imigrantů a výší jejich čisté měsíční mzdy nebyl prokázán.

Klíčová slova: imigrant – čistá měsíční mzda – typ vykonávané práce – socioekonomické postavení – zdravotní stav

ABSTRACT: The aim of the article is to determine whether there is a link between the amount of net monthly salaries of selected groups of immigrants in the Czech Republic, the type of work the immigrants perform, and the subjective perception of their health condition. The research has shown that the generally prevalent labour among immigrants is manual work over the combined and intellectual work, mostly among the Ukrainians. The significance between the type of work and the nationality has been demonstrated only in the Ukrainians, where manual workers feel worse than intellectually and combined working people. A statistically significant relationship between the subjective perception of health condition of the immigrants and the amount of their net monthly salary has not been demonstrated.

Key words: immigrant – net monthly salary – type of work performed – socioeconomic status – health condition

ÚVOD

Téma migrace cizinců na území ČR je v současnosti velmi aktuální, neboť evropské země čelí největší migrační vlně po ukončení druhé světové války, a to zejména z důvodu imigrace občanů ze Sýrie, Afghánistánu a afrických států. K migraci cizinců ovšem docházelo i před výše zmiňovanou migrační krizí. Počet cizinců žijících v České republice od 90. let 20. století trvale narůstá, a stávají se tak stále důležitější součástí celkové populace [4]. Imigranti podle oficiálních údajů představují v ČR zhruba 4 % obyvatel [2]. V České republice podle evidencí Českého statistického úřadu vzrostl počet cizinců [3], kteří se snaží

integrovat do společnosti a zapojit se do ekonomických aktivit. Na základě statistiky zveřejněné 10. 12. 2014, mezi nejpočetnější skupiny patří cizinci s ukrajinským, slovenským, vietnamským, ruským a polským státním občanstvím. Imigranti však netvoří homogenní skupinu, liší se demografickými i ekonomickými charakteristikami [9]. Z pohledu státního občanství imigrantů v České republice ve vztahu k ekonomickým aktivitám existují rozdíly mezi typy migrace (dlouhodobější úvazky, sezónní práce, příhraniční pracovní aktivity atd.). Ukrajínští imigranti jsou specifictví tím, že do ČR nejezdí celé rodiny, ale nejčastěji jeden člen, který se zde snaží vydělat a peníze zasílá zpět na Ukrajinu. U ostatních národnostních skupin imigrantů do ČR přicházejí častěji celé rodiny, které zde žijí. Více než 70 % ekonomicky aktivních imigrantů je evidovaných úřady práce a zbylých asi 30 % má platné živnostenské oprávnění [1]. Živnostenská oprávnění převažují u imigrantů s vietnamským státním občanstvím, dále pak u Ukrajinců, u kterých převažuje zastávání dělnických profesí [6]. Nejvíce cizinců v zaměstnaneckém poměru pracuje v průmyslu a ve stavebnictví a obsazují převážně místa, na která nemají domácí zaměstnanci kvalifikaci nebo o ně z různých důvodů nemají zájem [11]. Většina dosud realizovaných výzkumných aktivit v ČR byla zaměřena na problematiku migrace a působení cizinců na trhu práce. Zdravotní situaci imigrantů v ČR byla věnována jen omezená výzkumná pozornost. Přitom imigranti představují nejen problém politický či bezpečnostní, ale také zdravotní, neboť lidé, kteří jsou níže na sociálním žebříčku mívají vyšší riziko závažného onemocnění a předčasného úmrtí [5]. Program Zdraví (2020) si klade za cíl do roku 2020 zlepšit zdravotní stav populace a snižovat výskyt nemocí a předčasných úmrtí, kterým lze předcházet [12], neboť dobrý zdravotní stav obyvatel je výhodou a zdrojem ekonomické a sociální stability vyspělých zemí.

METODIKA A CÍL

Cílem příspěvku je posouzení vlivu typu vykonávané práce a finančního ohodnocení (čisté měsíční mzdy) vybraných skupin imigrantů v České republice na subjektivní vnímání jejich zdravotního stavu. Vycházeli jsme přitom ze skutečnosti, že u majoritní populace byl vztah mezi typem vykonávané práce a subjektivním vnímáním zdravotního stavu prokázán výzkumnými šetřeními [7], které uvádí, že nejvíce potíží vykazují ty osoby, které pracují autonomně a pod tlakem termínů, což jsou jednak duševně pracující, ale také řemeslníci a obsluha strojů a zařízení.

Výzkum byl realizován s využitím kvantitativní výzkumné strategie, technikou vlastního dotazníku, který sestával z otevřených i uzavřených otázek. Pro potřeby tohoto článku pracujeme s otázkami: Jaký typ práce vykonáváte? Kolik činí vaše čistá měsíční mzda? (škála

1-5). Dotazníky byly přeloženy do mateřského jazyka respondentů (cizinců), korektury byly zajištěny dvojím překladem a při jejich vyplňování asistoval vyškolený tazatel. Výzkumný soubor představovalo 1014 respondentů, z toho 42,4 % mužů a 57,2 % žen pěti národností (Poláci 19,5 % výzkumného souboru, Slováci 19,1 %, Vietnamci 18,3 %, Ukrajinci 23,4 %, Rusové 18,8 %). K výběru respondentů byla využita metoda snowball sampling v kombinaci s výběrem na základě dostupnosti (gatekeepery představovali především sociální pracovníci nestátních neziskových organizací zabývajících se prací s migranty a uprchlíky). Data byla sbírána v průběhu let 2013-2014 v krajích: Praha, Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Ústecký, Jihomoravský a Moravskoslezský kraj. Při realizaci sběru dat byl kladen důraz na rovnoměrné rozložení národností, ale též na základní sociodemografické charakteristiky souboru. Získaná data byla statisticky analyzována v programu SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) s využitím korelace, Pearson Chí kvadrát testu a Kruskal Wallisova testu na hladině spolehlivosti $\alpha = 0,05$. Příspěvek vychází z výzkumného šetření realizovaného během projektu COST „Sociální determinanty a jejich vliv na zdraví imigrantů žijících v České republice“ LD13044, jehož hlavním cílem bylo nalézt, zda mají vybrané charakteristiky sociální situace u imigrantů vliv na zvolené aspekty zdraví.

VÝSLEDKY A DISKUSE

V rámci realizovaného výzkumu byla zjišťována výše čisté měsíční mzdy vybraných skupin imigrantů v České republice a její vliv na subjektivní vnímání jejich zdravotního stavu⁴⁷. Převažující čistá mzda, kterou respondenti uvádí, je celkově rovnoměrně rozdělena do prvních třech kategorií, tedy od 0 do 10 tis. Kč, nad 10 do 20 tis. a nad 20 do 30 tis. Kč (viz tab. č. 1).

Tab. č. 1: Čistá měsíční mzda vybraných skupin imigrantů v ČR.

Národnost	0–10000 [Kč]	10001– 15000 [Kč]	15001–20000 [Kč]	20001– 30000 [Kč]	více jak 30001 [Kč]	Celkem
Vietnamská	40	38	41	41	6	166
Ukrajinská	52	57	61	40	10	220
Ruská	44	46	37	37	16	180
Slovenská	32	37	39	44	15	167
Polská	49	39	39	42	12	181
Jiná	1	4	5	0	0	10
Celkem	218	221	222	204	59	924

Zdroj: Výzkum COST, reg. č. LD 13044 s názvem: “Sociální determinanty a jejich vliv na zdraví imigrantů žijících v české republice”.

⁴⁷ Subjektivní vnímání zdravotního stavu bylo zjišťováno otázkou: Jak se celkově zdravotně cítíte?, kde byla respondentům nabídnuta pětistupňová škála.

Nejvyšší procentuální poměr u cizinců vydělávajících nad 30 tis. Kč je zaznamenán u Slováků a Rusů. Větší procento Poláků než u jiných národností s výjimkou Ukrajinců uvádí čistou mzdu v rozmezí 0 až 10 tis. Kč. Důvodem může být, že Poláci obývají především pohraničí, kde je v pohraničních oblastech sice shodný průběh s vývojem míry nezaměstnanosti v celorepublikovém průměru nicméně míra nezaměstnanosti dlouhodobě vyšší než je míra nezaměstnanosti v rámci celé republiky (8). Rusové vykazují největší disproporce ve mzdových kategoriích.

Vztah mezi subjektivním vnímáním zdravotního stavu a čistou měsíční mzdou byl testován pomocí korelace. Mezi proměnnými byl prokázán statisticky významný vztah ($\text{sig.}=0,000$, $r= 0,146$) tedy subjektivní vnímání zdravotního stavu imigrantů ovlivňuje výše jejich čisté měsíční mzdy.

Na základě zjištěných informací celkově u imigrantů převažuje manuální práce nad prací kombinovanou a intelektuální a to nejvíce u Ukrajinců, $\text{sig.} = 0,000$, Pearson Chí kvadrát=1,342 (viz tab. č. 2).

Tab. č. 2: Typ vykonávané práce vybraných skupin imigrantů v ČR.

Národnost	Manuální práce [počet respondentů]	Kombinovaná intelektuální a manuální [počet respondentů]	Intelektuální [počet respondentů]	Celkem [počet respondentů]
Vietnamská	89	70	11	170
Ukrajinská	140	57	25	222
Ruská	58	60	56	174
Slovenská	47	51	54	152
Polská	39	67	68	174
Celkem	373	305	214	892

Zdroj: Výzkum COST, reg. č. LD 13044 s názvem: "Sociální determinanty a jejich vliv na zdraví imigrantů žijících v české republice".

Ukrajínští imigranti přicházejí do České republiky zejména za účelem výdělku a finančního zabezpečení své rodiny na Ukrajině. Toto potvrzuje Nešporová (2007), která uvádí, že ze šesti nejpočetnějších skupin cizinců u nás právě Ukrajinci nejméně často udávají jako účel pobytu v České republice sloučení rodiny, dominují u nich pracovní účely pobytu spočívající v zaměstnání, případně podnikání [10]. Toto je také dáno nejen historickým vývojem (Zakarpatská Ukrajina byla součástí Československého státu), ale také geografickou dostupností České republiky pro ukrajinské imigranty, relativně malými jazykovými a kulturními bariérami vůči majoritní populaci a v poslední době také válečným konfliktem a politickou nestabilitou Ukrajiny včetně nemožnosti uplatnit se na ukrajinském trhu práce (mezi dělníky lze nalézt osoby s vysokoškolským vzděláním, např. učitele nebo lékaře).

Vztah mezi subjektivním vnímáním zdravotního stavu imigrantů a typem vykonávané

práce byl testován pomocí Kruskal Wallisova testu. Signifikance mezi typem práce a národností byla prokázána pouze u jedné národnostní skupiny a to u Ukrajinců, kde dosahovala signifikance v 0,025 (Cramerovo $V=0,162$) tedy statisticky významného vztahu. Lze tedy konstatovat, že u většiny národnostních skupin imigrantů neexistuje souvislost mezi typem práce, kterou vykonávají a tím, jak se subjektivně zdravotně cítí. U Ukrajinců platí, že manuálně pracující se zdravotně cítí hůře, než intelektuálně a kombinovaně intelektuálně a manuálně pracující. Tento fakt může vést k vyššímu výskytu onemocnění u této národnostní skupiny.

ZÁVĚR

Realizovaný výzkum neprokázal statistickou významnost vlivu výše čisté měsíční mzdy vybraných skupin imigrantů v České republice na subjektivní vnímání jejich zdravotního stavu. V porovnání s průměrnými výdělky vybraných skupin imigrantů v České republice v jejich původních zemích si v ČR nejvíce ze všech minorit polepšili Vietnamci a nejméně Poláci. Statisticky významný vztah mezi typem práce, kterou imigranti vykonávají a tím, jak se subjektivně zdravotně cítí, byl prokázán pouze u ukrajinské národnosti. Manuálně pracující Ukrajinci se zdravotně cítí hůře, než intelektuálně a kombinovaně intelektuálně a manuálně pracující.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BERNARD, J. – MIKEŠOVÁ, R. (2014): The Socio-cultural Integration of Immigrants: In Between Temporary Migration and Permanent Settlement. *Czech Sociological Review*, 2014, č. 4, s. 521–545.
2. ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (2013): *Podíl cizinců na obyvatelstvu ve vybraných evropských státech*. [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2015-08-24]. Dostupný z https://www.czso.cz/documents/10180/25419184/29002714_1g5.jpg/d4492922-3484-4c97-a1c7-843d91174ce7?version=1.0&t=.
3. ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (2014): *Vývoj počtu cizinců v ČR – čtvrtletní, resp. pololetní údaje – 2004/06-2013/12*. [online] Praha: Český statistický úřad [cit. 2015-08-24]. Dostupný z <http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/tab/9B00287E4E>.
4. DRBOHLAV, D. et al. (2010): *Migrace a (i)migranti v Česku: kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON).
5. DŽAMBARAZAVIČ, R. – GERBY, D. (2014): Sociálně-ekonomické nerovnosti v zdraví: sociálně-ekonomický status ako determinant zdravia. *Sociológia*, vol. 46, č. 2, s. 194-219. Dostupné z: <http://www.sav.sk/journals/uploads/0430082Dzambazovic - OK.pdf>.
6. EKONOMIKA.IDNES.CZ. (2010): *Za rok přibylo šest tisíc živnostníků z ciziny. Nejvíce je Vietnamců a Ukrajinců*. [online]. Praha: iDNES [cit. 2015-08-24]. Dostupný z <http://ekonomika.idnes.cz/za-rok-pribylo-sest-tisic-zivnostniku-z-ciziny-nejvic-je-vietnamcu-a-ukrajincu-gct>.

7. HNILICA, K. – KROUPA, A. – VAŠKOVÁ, R. (2002): *Subjektivní pocit zdraví a pracovní podmínky*. Praha: VÚPSV.
8. HRABALA, J. (2014): *Komparativní analýza česko-polského a česko-rakouského pohraničí*. Diplomová práce. Brno: PřF MU.
9. KRAUSOVÁ, T. (2014): *Cizinci v České republice podle dat sčítání lidu*. [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2015-08-24]. Dostupný z https://www.czso.cz/documents/10180/20541803/170222-14.pdf/870a2cea-fe984b36b7dcacf30b2a395?version=1.0./ekonomika.aspx?c=A100726_171023_ekonomika_fih.
10. NEŠPOROVÁ, O. (2007): *Rodiny přistěhovalců I*. Praha: VÚPSV.
11. PAVEL, J. – TURKOVÁ, V. (2007): *Zaměstnanost cizinců v ČR*. Výzkumná studie Ministerstva financí ČR. Praha: Ministerstvo financí ČR.
12. *Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí (2014)*. Praha: MZ ČR.

ADDRESS & ©

Ing. Radka PROKEŠOVÁ, Ph.D.
Katedra regionálního managementu
Ekonomická fakulta, Zdravotně sociální fakulta
Jihočeská univerzita
Studentská 13 (EF), Jírovцова 24 (ZSF), 370 05 České Budějovice
Czech Republic
rprokes@zsf.jcu.cz

doc. PhDr. Alena KAJANOVÁ, Ph.D.
Katedra sociální práce
Zdravotně sociální fakulta
Jihočeská univerzita
Jírovцова 24, 370 05 České Budějovice
Czech Republic
kajanova@zsf.jcu.cz

RODIČE NA TRHU PRÁCE

Parents in Labour Market

Lucia BARTŮSKOVÁ

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Příspěvek se zabývá problematikou vztahu rodičovství a ekonomické aktivity nositelů péče o děti do tří let. Cílem je na základě empirické analýzy zjistit reálné pracovní motivace žen s dětmi do tří let a kvantifikovat podíl matek, jež jsou současným systémem demotivovány k návratu do zaměstnání. Využitím rozhodovací funkce matky a sestrojeného ukazatele hodnotících nákladovost vstupu na trh práce bylo prokázáno, že matky vstupující na trh práce jsou konfrontovány se značně vysokými dodatečnými náklady, které nepokryjí jejich příjmy z výdělečné činnosti a pobíraných dávek rodičovského příspěvku. Zjištěná výše potenciální mzdy, která by motivovala ženy k návratu do práce, tvoří v některých případech až čtyřnásobek mediánové mzdy ženy v daném regionu.

Klíčová slova: zaměstnanost žen – pracovní motivace – harmonizace práce a rodiny

ABSTRACT: The article deals with the issue of the relationship of parenthood and economic activity of childcare holders. The aim of the paper is to find out the real mother's motivation to work (mothers taking care of children up to 3 years of age) and to quantify the proportion of mothers who are discouraged by the current system to return to employment. Using the decision-making function of the mother and the constructed indicators evaluating cost of entering the labour market has shown that mothers entering the labour market are confronted with very high additional costs which do not cover their income from employment and parental benefits. The estimated amount of potential salary which would encourage women to return to work reaches in some cases up to four times the median salary of women in the region.

Key words: employment of women – work motivation – harmonization of work and family life

ÚVOD

Pozornost tohoto příspěvku, který vychází ze závěrů disertační práce (Bartůšková 2015), je věnována specifickému postavení rodičů na trhu práce, jež je dáno obtížnou harmonizací pracovních a profesních povinností. Zejména v první fázi péče o dítě, zhruba do tří let jeho věku, je výdělečná činnost rodičů výrazně negativně ovlivněna. V českém prostředí je preferována osobní celodenní péče matky o dítě po dobu pobírání rodičovského příspěvku, tj. do 3–4 let věku dítěte (MPSV 2015b) a v důsledku toho matky s malými dětmi vykazují jednu s nejnižších měr zaměstnanosti (21,5 %) ve srovnání s ostatními zeměmi OECD, jejichž průměr je na úrovni 52,2 % (OECD 2011). Vysoký propad v zaměstnanosti českých matek vybízí k zamyšlení se nad otázkou pracovních motivací žen v této fázi života.

METODIKA A CÍL

Cílem příspěvku je zjistit skutečné pracovní motivace rodičů, respektive matek, s dětmi do tří let v kontextu současného nastavení rodinné politiky a politiky zaměstnanosti. Podobně jako ve studiích (Höhne et al. 2010; Kuchařová et al. 2006) se text tematicky zaměřuje na hodnocení příjmové situace a pracovní motivace členů rodiny s výraznou snahou o identifikaci finančních faktorů, které vytváří překážky v návratu žen během rodičovské dovolené do zaměstnání. Dalším záměrem je kvantifikovat podíl žen, jež jsou za těchto podmínek k návratu do zaměstnání demotivovány a pro něž je angažovanost na trhu práce v tomto období nevýhodná.

PRACOVNÍ MOTIVACE RODIČŮ

Pro splnění vytyčených cílů se hlavní část analýzy zaměřovala na ověření ochoty žen k návratu do zaměstnání v kontextu současného celkového nastavení systému dávek pro rodiny s malými dětmi a souvisejícího institucionálního zabezpečení služeb péče o děti v dané věkové kategorii. Analýza pracovala s rozhodovací funkcí (D_m) matky, která byla konstruována pro účely této analýzy tak, aby zachycovala finanční faktory vstupující do rozhodování:

$$D_m = \max U(I_w, I_h, C_w, C_h, S) \quad (1)$$

kde U užitek matky

I_w je čistý příjem ze zaměstnání,

I_h je čistý příjem ženy, jež setrvává na rodičovské dovolené,

C_w jsou náklady na zajištění péče o dítě v případě, že žena vykonává výdělečnou činnost,

C_h jsou náklady na zajištění péče o dítě v případě, že žena setrvává na rodičovské dovolené,

S je rodičovský příspěvek.

Porovnáváním výnosů a nákladů vstupu na trh práce za různých okolností, odrážející zejména věk dítěte, zvolenou variantu čerpání rodičovského příspěvku, ceny jeselských zařízení v regionu a rozsah pracovního úvazku byl vypočítán čistý finanční efekt z návratu do zaměstnání. Úroveň pracovní motivace matek dětí do tří let v ČR byla analyzována pomocí sestrojeného ekonomického ukazatele *Efektivní náklad návratu do zaměstnání* (ECRW = Effective cost of return to work), který udává procentuální část příjmu připadající na náklady

přímo související se vstupem ženy na trh práce.

$$ECRW = \frac{\text{daň z příjmů} + \text{pojistné na sociální a zdravotní pojištění} + \text{rodičovský příspěvek} + \text{náklady na zajištění péče o dítě}}{\text{hrubý příjem ženy}} \quad (2)$$

Pro účely analýzy bylo stěžejní nalézt ECRW v rozmezí 0-100% v takové výši, kdy lze očekávat, že se z pohledu ženy návrat do zaměstnání vyplatí, respektive nevyplatí. Stanovení této hodnoty ECRW vychází z individuálních preferencí jednotlivce a nelze ji jednoznačně stanovit pro celou populaci žen. Určité uchopení optimální hodnoty tohoto ukazatele bylo však pro účely analýzy nevyhnutelné. Paralela v hledání zlomové úrovně ECRW byla vypořizována v práci Diamonda a Saeze (2011), kteří došli k závěru, že optimální daňová sazba pro specifickou skupinu vysokopříjmových osob je v blízkosti 73 %. Zaokrouhlením uvedené hodnoty byla stanovena výše hraničního ECRW. V rámci analýzy má $ECRW \geq 70 \%$ negativní dopad na rozhodování žen o návratu do zaměstnání.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Analýza pracovala s potenciálními příjmy žen díky využití citlivostní analýzy, tj. nikoli mzdy konkrétní skupiny žen odvozené od průměru či mediánu mzdy v národním hospodářství. Citlivostní analýza a široká škála výše potenciálních příjmů umožňuje lépe zachytit zlomové okamžiky v rozhodování matky a prezentovat reálný finanční efekt z návratu do zaměstnání. Na základě zjištění o rozložení hrubých měsíčních mezd v ČR a výše uvedených skutečností a předpokladů lze konstatovat, že je vstup matek na trh práce spojen s velmi výrazným záporným finančním efektem. Jak dokazují následující tabulky č. 1 a 2, angažovanost matek na trhu práce je sice spojeno s očekáváním vyššího příjmu, nicméně ukázalo se, že náklady spojené se vstupem na trh práce tento příjem převyšují. Významné rozdíly ve výsledcích se ukázaly u skupiny matek s dětmi do dvou let (dvouletá varianta čerpání rodičovského příspěvku) a matek s dětmi od dvou do tří let (tříletá varianta čerpání rodičovského příspěvku). Zkoumání rozhodování matek podle jednotlivých scénářů podle věku dítěte má za cíl zachytit matky v různých výchozích situacích, které se liší především odlišnými podmínkami pobírání rodičovského příspěvku v tzv. dvouleté a tříleté variantě.⁴⁸ Z tohoto důvodu jsou výsledky uvedené pro každou skupinu odděleně.

⁴⁸ V případě, že matka umístí dítě mladší dvou let do zařízení poskytujícího celodenní péči o děti na více než 46 hodin měsíčně, ztratí nárok na dávku rodičovského příspěvku.

Tab. č. 1: Potenciální participace žen na trhu práce s dítětem do dvou let.

Čerpání rodičovského příspěvku	Dvouletá varianta			Tříletá varianta		
	1,0	0,75	0,5	1,0	0,75	0,5
Rozsah úvazku						
Hraniční hodnota ECRW<70% vyjádřená hrubou mzdou	47 500Kč	59 556Kč	80 333Kč	37 500Kč	46 000Kč	60 333Kč
Podíl žen v odpovídajícím mzdovém pásmu pro ECRW<70%	6,41%	1,80%	0,74%	8,97%	6,41%	1,80%
Podíl žen v odpovídajícím mzdovém pásmu pro ECRW≥70%	93,59%	98,20%	99,26%	91,03%	93,59%	98,20%

Zdroj: Vlastní výpočty.

Poznámka: Výpočet hraniční hodnoty ECRW vyjádřené hrubou mzdou (první řádek tabulky) představuje průměr hodnot hrubých mezd, při kterých by se ženy v Praze, Brně a Ostravě vrátily do zaměstnání. Hraniční hodnota hrubé mzdy představuje mzdu, která pokryje náklady přímo související se vstupem ženy na trh práce a zajistí ženě příjem v podobě 30 % z celkového dosaženého příjmu.

*Př. Hraniční hodnota ECRW matky pracující v Praze na plný úvazek je 55 500 Kč (hrubá měsíční mzda). Tuto částku dostaneme na základě zjištěných nákladů návratu do zaměstnání, které jsou tvořeny průměrnou cenou jeslí 11 967 Kč, ztrátou rodičovského příspěvku 11 500 Kč (v případě dvouleté varianty čerpání), zdaněním a odvody na sociální a zdravotní pojištění 15 195 Kč. Celkový čistý příjem ženy bude ve výši 16 838 Kč, tj. 30,6 % z hrubé mzdy. $[(55\,500 - 11\,967 - 11\,500 - 15\,195) / 55\,500] * 100 = 30,6\%$*

Výše hrubé mzdy uvedená v obou tabulkách v prvním řádku odráží hodnotu, která je pro matku akceptovatelná a za níž je ochotna vrátit se na trh práce. Tato výše mzdy je vzata z výpočtu ekonomického ukazatele Efektivní náklad návratu do zaměstnání, který odráží náklady spojené se vstupem do zaměstnání. Hodnoty v obou tabulkách se liší především kvůli odlišným vstupujícím hodnotám na straně rodičovského příspěvku, který je v případě dvouleté varianty započítán v nulové výši.

Jak lze pozorovat z tab. č. 1, naprostá většina žen nedosahuje takových příjmů, které by jim umožnily návrat do zaměstnání. V průměru přes 95,65 % žen je k ekonomické aktivitě odrazeno vysokými náklady spojenými se vstupem na trh práce. Pozitivní rozhodování o ekonomické aktivitě by měly pouze ženy s nadstandardními příjmy, jejichž zastoupení v populaci je marginální. Situaci žen ovlivňuje kombinace finančních faktorů, mezi nejvýraznější patří vysoké náklady na zajištění péče o dítě od jednoho do tří let a ztráta

relativně vysokého rodičovského příspěvku. Ukazuje se, že toto legislativní omezení v nároku na rodičovský příspěvek negativně ovlivňuje volbu ženy mezi zaměstnáním a rodičovskou péčí o potomka.

Tab. č. 2: Potenciální participace žen na trhu práce s dítětem od dvou do tří let.

Rozsah úvazku	1,0	0,75	0,5
Hraniční hodnota ECRW<70 % vyjádřená hrubou mzdou	17 833 Kč	20 000 Kč	22 667 Kč
Podíl žen v odpovídajícím mzdovém pásmu pro ECRW<70 %	64,51 %	51,13 %	42,35 %
Podíl žen v odpovídajícím mzdovém pásmu pro ECRW≥70 %	35,49 %	48,87 %	57,65 %

Zdroj: Vlastní výpočty.

Tab. č. 2 na rozdíl od předchozí tabulky obsahuje údaje pouze o tříleté variantě čerpání rodičovského příspěvku, neboť možnost dvouleté varianty u matek s dětmi od dvou do tří let věku automaticky odpadá. Z tabulky č. 2 můžeme vidět, že potenciální okruh žen, které jsou za současného systému stimulovány k návratu na trh práce, je výrazně větší než u matek dětí do dvou let. Přesto však je v průměru 47,34 % žen odrazeno vysokými náklady na participaci v zaměstnání. Dále se potvrdilo, že zaměstnání se pro ženy s nadprůměrnou mzdou více vyplácí s vyšším úvazkem. Nejméně výhodná se zřetelně projevila práce na poloviční úvazek.

Situaci by mohl pozměnit rozvoj nového typu služby spočívající v hlídání a péči o děti v zařízeních, u kterých by zákon umožňoval jednodušší a nízkonákladový provoz než je tomu u současných jeslí. Takovýmto zařízením jsou tzv. dětské skupiny, jejichž provoz byl upraven zákonem č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině, jež nabyl účinnosti dne 29. 11. 2014. Dětské skupiny pracují na neziskové bázi, proto je nabízená služba péče o dítě poskytována za zlomek ceny, než je tomu u soukromých jeslí. Rozšíření nabídky takto poskytovaných služeb by snížilo náklady spojené se vstupem na trh práce a mělo by příznivý vliv na zaměstnanost matek. Přestože MPSV předpokládalo vznik více než 1000 dětských skupin během prvního roku účinnosti zákona, celkový počet těchto zařízení byl k 10. 9. 2015 pouze 35 (MPSV 2015a). Vzhledem ke skutečnosti, že alternativní formy péče o děti včetně zmiňovaných dětských skupin nevytváří v současnosti potřebné a chybějící kapacity míst v předškolních zařízeních, nelze v blízké budoucnosti předpokládat jejich výrazný dopad na rozhodování matek s dětmi do tří let o návratu do zaměstnání.

ZÁVĚR

Zásadním zjištěním empirické analýzy je, že ženy s dětmi mladšími dvou let jsou při vstupu na trh práce konfrontovány se značně vysokými dodatečnými náklady, které způsobují čistý záporný finanční efekt z návratu do zaměstnání, a to nezávisle na regionu a rozsahu zkoumaného úvazku. Zjištěná výše případné mzdy, která by motivovala ženy k návratu do práce, tvoří v některých případech téměř až čtyřnásobek mediánové mzdy ženy v daném regionu. Jak se potvrdilo, naprostá většina žen nedosahuje takových příjmů, které by jim umožnily návrat do zaměstnání. Lze shrnout, že pozitivní rozhodování o ekonomické aktivitě není pro majoritu žen uskutečnitelné.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BARTŮSKOVÁ, L. (2015): *Vliv rodičovství na pokles zaměstnanosti žen pečujících o děti do tří let věku*. Disertační práce. Praha: VŠE.
2. DIAMOND, P. – SAEZ, E. (2011): The case for a progressive tax: from basic research to policy recommendations. *Journal of Economic Perspectives*, 25, 4, pp. 165-190.
3. HÖHNE, S. – KUCHAROVÁ, V. – SVOBODOVÁ, K. – ŠŤASTNÁ, A. – ŽAČKOVÁ, L. (2010): *Rodina a zaměstnání s ohledem na rodinný cyklus*. Praha: VÚPSV. ISBN 978-80-7416-059-2.
4. KUCHAROVÁ, V. et al. (2006): *Zaměstnání a péče o malé děti z perspektivy rodičů a zaměstnavatelů*. Praha: VÚPSV. ISBN 80-87007-18-2.
5. MPSV (2015a): *Dětské skupiny, informační kampaň MPSV*. [online]. [cit. 2015-10-10]. Dostupný z <<http://www.dsmpsv.cz/index.php/najdete-si-svou-ds/>>.
6. MPSV (2015b): *Počet příjemců rodičovského příspěvku podle pohlaví*. [online]. [cit. 2015-06-20]. Dostupný z <<http://www.mpsv.cz/cs/10543>>.
7. OECD (2011): *Family database, Maternal employment*. [online]. [cit. 2015-05-13]. Dostupný z <<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>>.

ADDRESS & ©

Ing. Lucia BARTŮSKOVÁ, Ph.D.
Katedra hospodářské a sociální politiky
Národohospodářská fakulta
Vysoká škola ekonomická
nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3
Czech Republic
lucia.bartuskova@vse.cz

RIGHT TO USE LEASED PROPERTY IN FINANCIAL STATEMENTS OF CZECH SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES

Právo užívat najatý majetek v účetních výkazech českých malých a středních společností

Patrik SVOBODA

Brno, Czech Republic

ABSTRACT: The contribution aims to present the views of the selected Czech SMEs on the individual problems of lease reporting on the side of lessee as a response to the project of the International Accounting Standards Board (IASB) and the Financial Accounting Standards Board (FASB), the concepts of which on reporting leases have been offered for the public discussion since the end of 2013. There are presented the author's views of the advantages and weaknesses of some of the proposed methods of reporting the lease contracts. These findings result from the performed comparisons of recording simplified specific lease contracts on operational lease from the business practice, reported according to the current IFRS methodology and the concept of the right of use, and from the comparison of views of specialists, in particular those published on the IASB and FASB websites. These views were further completed by the author with the partial results of the research survey conducted in 203 Czech SMEs (Small and Medium-sized Enterprises) dealing with the suitability of the future application of these principles to SMEs. The survey was conducted among the selected Czech companies whose leaders knew the problems of reporting operational and financial leases under the IAS/IFRS and were willing to study the concepts presented by the IASB and the FASB and other materials relating to leases. The analyzed enterprises generally believe that the application of the right to use the concept will lead to a true and fair view of the side of the lessee but the application of this concept is associated with inappropriate costs. Most respondents believe that the asset and liability should be recognized in one aggregated amount and the decreasing of the obligation and the asset amortization should be assessed separately. Especially, the very short-term contracts are candidates for exclusion from the right to use reporting methodology.

Key words: lessee – true and fair view – right to use assets – lease liabilities

ABSTRAKT: Příspěvek si klade za cíl prezentovat názory představitelů vybraných českých malých a středních podniků (MSP) na jednotlivé problémy vykazování leasingových smluv na straně nájemce jako reakci na projekt Výboru pro mezinárodní účetní standardy (IASB) a Rady pro mezinárodní účetní standardy (FASB), přičemž koncepty vykazování tohoto práva byly nabídnuty k veřejné diskuzi od roku 2013. Jsou prezentovány názory autora na výhody a nevýhody navrhaných metodických postupů vykazování těchto kontraktů. Tyto závěry vyplývají z provedených srovnání zachycování zjednodušených leasingových smluv o operativním leasingu z podnikové praxe zachycených v souladu s platnou metodikou vykazování dle IFRS a metodik vycházejících ze zachycení práva užívání a z komparace názoru odborníků, zejména prezentovaných na stránkách IASB a FASB. Tyto názory byly dále konfrontovány s průzkumem mezi 203 českými MSP provedeným autorem, které byly dotazovány na uplatnitelnost těchto konceptů ve výkaznictví MSP. Průzkum byl proveden mezi vybranými českými subjekty, jejichž manažeři mají povědomí o vykazování v souladu s IAS/IFRS a byli ochotni studovat diskutované metody prezentované IASB a FASB a další materiály týkající se vykazování leasingů. Z názorů respondentů vyplynulo, že aplikace práva užívání povede k věrnějšímu a poctivějšímu zobrazení leasingů, ale na druhé straně je

aplikace těchto konceptů spojena s neúměrnými náklady. Většina respondentů vyjádřila názor, že vhodné je zachycovat právo užívat i leasingový závazek v jedné agregované části a snižování závazku a odpisování aktiva by mělo být pojímáno odděleně. Především velmi krátkodobé smlouvy jsou adepty pro vyčlenění z metodiky zachycení práva užívání.

Klíčová slova: nájemce – věrný a poctivý obraz – právo užívat majetek – leasingové závazky

INTRODUCTION

Reporting of lease contracts belongs to the areas, in which the approaches to reporting applied in national regulations of the individual countries and in international accounting standards may not be taken for comparable. While in most national regulations lease contracts are predominately viewed from the legal point of view, i.e. the subject leased asset is recognized in the statement of financial position of the lessor both for operating and finance (capital) lease and all substantial information is only available in the footnotes to the accounting statements, in the International Accounting Standards/ International Financial Reporting Standards (IAS/IFRS) and the United States Generally Accepted Accounting Principles (US GAAP) and also in IFRS for Small and Medium-sized Enterprises (SMEs), which many countries have already adopted as their system of reporting, lease contracts are divided into two groups - those under which substantial risks and rewards connected to the lease are transferred to the lessee and to other contracts. In the first group, the leased asset is recognized in the assets of the lessee, in the second group, the asset is recognized in the balance sheet of the lessor and the lessee only charges rent expenses. Apart from the individual national arrangements being inconsistent with the concept of the International Accounting Standards, economists often criticize the fact that economically similar transactions may be subjectively assessed differently by two reporting entities even though they respect the provisions of the International Accounting Standards and, therefore, information from the financial statement may provide a quite misleading information to the users limiting the spatial comparability of the financial statements. An intention of the reporting entity to classify a lease contract so that the assets and liabilities in the statement of financial position are intentionally overcapitalized or undervalued (with the intention to hide the obligations from the owners or creditors or to influence the P/L in the required direction) may not be excluded either. This is the reason why the International Accounting Standards Board (IASB) and the Financial Accounting Standards Board (FASB) have been working for several years on a common project with the intention to create such a concept of lease recording that would eliminate the above-mentioned shortcomings. At present, the concept of the disclosure based on the asset right-of-use has more supporters

when at the moment of the lease inception, the lessee recognizes first the obligation to pay the individual rentals and on the other hand, it records an asset (the right-of-use of the asset for the term of the lease contract). When the payments are being made, the obligation is decreased and the relevant interest expense is charged. The asset (right of use) is amortized during its useful life. Because both the IASB and the FASB hold the opinion that the lease reporting in SMEs system and in big companies should be based on the same principles (full standards and standard for SME in current versions do not practically vary in this area), we may anticipate that if the current status is found unsatisfactory for recording of the leases, the relevant standards for SMEs will also have to change. The objective of this contribution is to formulate conclusions in the application of approaches to recognize leases on the part of the lessee in the selected companies in the Czech Republic.

MATERIAL AND METHODS

After the document created by the IASB “Lease – Preliminary Views” was presented, the expert public was asked to give their opinion on the individual areas of measurement and recording using this concept. Many companies or representatives of different associations made use of this opportunity. Some discussion contributions were continuously presented on IASB and FASB web pages. The main discussing entities, though, were lease companies, banks auditors or big corporations which hire a lot of assets through operating lease. The opinions of small and medium-sized companies (SME) are in absolute minority here and no Czech companies, associations, or companies doing business in agriculture have participated in the research. Therefore, the author of this contribution has contacted several Czech SMEs (where there was a precondition that their representatives would be willing to get acquainted with the proposed concepts of the lease recognition) and asked them to provide their opinion with respect to the new concept of lease recognition by the lessee in the form of answering a questionnaire – the opinion on its advantages, disadvantages or weak points. Representatives of these companies were provided with the following documents: the valid IFRS standard for SME including basis for conclusions in the Czech language, documents of the IASB (Lease – preliminary views, Exposure Draft: Lease), documents demonstrating results of the application of the right of use concept to the statement of financial position and profit and loss statement (transfer of several types of lease contracts to the format complying with the above mentioned concept) as well as several publications of the author regarding this issue. After that, the respondents were asked to fill in an on-line questionnaire. After the opinions were gained, namely such entities were contacted that have

already cooperated during solving of the research project of the faculty and the Czech Science Foundation projects, the entities whose data were or are used by the students for solving the bachelor or diploma theses and the entities which use the services of tax advisory and accounting companies the author has been working with. Out of them, namely such entities were selected that have an experience with the use and recognizing the finance and operational lease. The addressed persons were financial managers or accounting personnel of the selected companies. Out of the contacted companies, finally more than 200 entities provided their opinions, after the subsequent analysis, four entities were eliminated (the system evaluated these as randomly filled questionnaire without any evident information value). The questionnaire was created and distributed electronically through the LRS Research System. This system allowed the construction of closed, half-open and open questions and each respondent was asked to add comments, observations and suggestions for each question. Analysis of the respondents' opinions helped to determine the main problem spots of this reporting method. The opinions of the respondents also suitably complete certain analyzed Comment Letters. In many areas, Czech companies hold same opinions as the IASB respondents, while in other areas their opinions differ.

RESULTS AND DISCUSSION

Main questions of the questionnaire were directed at the respondents' opinions on the suitability of the individual concepts of lease reporting. The first section of this part focused on finding whether they consider it right in the national regulations to abandon the principle based on the legal view of the lease contract and to move to the principle applied in the standard for SME (the principle based on the transfer of risks and rewards) or another principle. The question whether, in the opinion of the respondents, this method of reporting would lead to a more true and fair view of reality in contracts of finance lease (in comparison to the Czech legal regulation), was answered positively by 87% of representatives of companies. Another question asked if the respondents consider the anticipated costs related to the possible transition to this method of reporting on the side of the lessee adequate to the contribution for the users of the accounting statements of the respective accounting unit. If not, the respondents were to state which costs they considered inadequate. Out of the questioned, 75% answered negatively (the costs are not adequate to the benefits). The following increased costs were mentioned – adjustment costs of information system (88%), cost of determining the fair value of the leased assets (31%), more time of the accountants dedicated to the lease reporting or more expensive outsourced accounting

services (more demanding accounting solution in comparison to the existing status, the need to reassess the estimate, etc. (32%). Next part of the questionnaire was dedicated to the opinions regarding the applicability of the concept based on the right-of-use in reporting of SME (own company) and its consequences. 78% of respondents answered positively the question whether the respondent deems that the application of the described right-of-use concept would lead to the elimination of subjectivism in reporting. On the other hand, though, twenty-nine respondents (15%) think that the proposed solution will not eliminate subjectivism. Some of them see the problem of subjectivism in contracts that have not been made for a specified period of time (the most probable term of the lease is estimated). The determination of the amount of rental is considered subjective for a longer period into the future (4 entities), one entity sees the most substantial problem in the contracts with contingent rental. The tendency of the respondents to the right of use assets valuation in one amount corresponds to the majority opinion known from the Comment Letters presented on the above-mentioned web sites of the IASB. It is obvious that the measurement of certain individual items of the lease contract individually (i.e. options to prolongation) collides with the problems of the existence of the active market, sometimes the leased assets are of a rather specific nature and the measurement would not allow for the space comparability.

Next question of the survey asked: *Try to characterize the contracts (if the use of the concept on the basis of the right-of-use is compulsory for your accounting unit), which, in your opinion, should be excluded from this concept.* Especially short-term lease (from 3-12 months) were mentioned by 43% of respondents. The reason is complex accounting solution compared to the benefits, inclusion in assets is not necessary for the decision of the credit providing entities or other user of the financial statements. Sale and leaseback contracts were mentioned by 6% of respondent, contracts with indefinite lease term were mentioned by 16% (very subjective valuation of right of use and lease liability). Very interesting is the issue of intangible assets lease – 4% of respondents find very difficult to distinguish between a lease and a received service. Clear arguments were presented in the answers of the respondents for excluding very short-term leases from the scope of this concept because the expenses to use this method would markedly exceed the benefits. On the other hand, we can understand the arguments that we should try not to exclude any lease contracts from this scope. Otherwise, there would be a danger that the lessees would intentionally formulate the contracts so as (if they wanted to) to avoid the obligation of this reporting, which is something the authors of the standards wanted to eliminate. The so-called

“non-core assets“, i.e. the assets that are not key for business of the reporting entity, were not mentioned in the survey contrary to the opinions of the respondents presented in certain Comment Letters. Also the Hong Kong Association of Banks (2010) cannot see the need to approach all lease contracts identically. The reason is that the lease of real property (which usually has a longer lease term, a higher rent, more frequently the negotiated contingent rent, sale and leaseback transactions, etc.) and the lease of movables differ significantly. According to Bosco (2010), the equipment leases are a minor part of the operational lease market in the U.S. About 81% of equipment leases by dollar volume are less than 5 million USD, primarily being leases of computers (22%), cars/trucks (16%) office equipment (12%), and medical equipment (7%) with short terms, leased mostly to small and medium sized companies. The costs of using of these new principles would be inadequate. That is why it is recommended to apply the proposed model only to significant contracts. The Hong Kong Association of Banks (2010) considers, that the right-of-use concept should be applied only on the core assets (assets without which a business cannot carry on its main activity). Bandlerová and Maryšová (2003) deal with the structure of leased assets in agriculture in Slovakia, Doll (2005) deals with the same problem in Germany. The next question is concerned with the initial measurement of the obligation arising under the lease contract (in case of measurement in one amount). The absolute majority (96%) of the respondents prefer the measurement based on the anticipated cash flows. Only the minority tends to the use of fair value, the application of which could lead to a better space comparability. In practice, on the other hand, the establishment of this value is practically impossible to perform in the majority of contracts. We may anticipate that in most cases in practice the fair value of an obligation would not differ significantly from the discounted value of cash flow. Regarding the discounting of the obligation to the present value, most entities (86%) would use the incremental borrowing rate of the lessee, 14% of the respondents are inclined to use the implicit interest rate of the lessor, and approximately one per cent of the respondents would not allow for the time factor in the accounting. The inclination to the lessee’s incremental borrowing rate is usually justified by problems with determination of the implicit interest rate (the lesser usually does not provide this rate or the information necessary to its calculation. It is obvious that this value would be influenced by the amount of the determined unguaranteed residual value after the termination of the operation lease, which the lessee may only measure with substantial difficulties without the assistance of the leasing company. Next question concerned the measurement of the right-of-use assets. 96% respondents are inclined to use the historical cost, which would approximately correspond to the value to pay

the obligations, two entities failed to answer this question. Only 4% respondents would insist on the necessity to use the fair value of this right despite the difficulty of the practical determination of this value. Regarding the subsequent treatment of the identified obligation and property, the IASB and FASB pressed up for two possible approaches to the subsequent treatment of the assets and the obligation since the beginning. The first approach would distinguish leases into those, which in fact represent the purchase of assets – for those, the use of the currently applicable method of financial lease reporting in accordance with the international standards is anticipated, and to operational lease. For this lease type, the asset and obligation are considered highly interconnected quantities, which should, therefore, be always recognized in the same value. Under the operational lease, the asset and obligation are recognized in the value of the discounted rentals paid for the term of the lease at the beginning of the lease term using the incremental borrowing rate of the lessee. The obligation and the right-of-use as interconnected quantities are recognized for the whole period in the same value. This original proposal of the IASB basically results in such a method of recording in which the right-of-use and the obligation are decreased using the incremental borrowing rate of the lessee. The obligation and the right-to-use are being depreciated by the same amount. The interest, unlike the payments of rental, is not charged to the financial expenses, the expenses (it corresponds to the whole paid amount of the rental) thus show a steady course during the whole term of lease. Depreciation of the asset and obligation in the same amount would affect the profit and loss statement in the same amount. For me personally, the disadvantages of this approach are the following:

1. Although this method will eliminate the problem with the off- balance sheet financing for operational lease it will not eliminate the problems with the subjective classification of the lease (the problem of operational versus financial lease).
2. The approach leads to the depreciation of the obligation under lease by a progressive method – the adequate depreciation of the right-of-use also corresponds to this. Economically, though, it is very difficult to justify why the right-to use asset should be reduced more at the end of the lease term. A similar opinion emerged also in the performed survey in the form of notes by two respondents.
3. This solution does not lead to recognizing of interest, which, namely for the long-term contracts, does not have to be deemed correct. It is obvious that if the lessee wanted to pay the whole rental in advance, the lessor would usually set an amount of rental under the use of some interest rate. On the other hand, the advantage of this approach may be seen in simplicity. Namely in cases when a change occurs in the assessment

of the anticipated term of lease, the adjustment of the obligation and the right-to-use will be performed by the same amount and there will be no need of any further calculations, adjustments etc. Majority of the entities (93%) tends to apply the second approach, which separates the decrease of the obligation value from the asset amortization. The recognized obligation is decreased by the individual payments with the parallel charging of interest as finance expense (under the use of some of the interest rates) the asset is then amortized from the same value, usually in the straight-line for the term of the lease or useful life, should this be shorter. On the other hand, this approach may lead to certain problems which might occur namely during changes in the estimate of the lease term or other parameters of the contract.

Next question of the research focused on the use of fair value after the initial recognition of the asset and obligation. 5% of the respondents hold the opinion that it is suitable subsequently to measure the obligation in the course of the contract to the fair value. If the opponents of this approach stated arguments against this approach, they mentioned namely the lack of information (the value of the obligation and market interest rate) and the inconsistency in the treatment of other obligations.

Sedláček and Valouch (2009) state that the model of the fair value revaluation eliminates the shortcomings of historical costs (of purchase price) and allows including of the existing fixed assets in the calculation of the allowed revenues and the present value of its investment opportunities. The model brings the accounting near to actually existing market conditions and eliminates the underestimation of business assets and depreciations. Herrmann et al. (2006) say that fair values, when they can be reliably measured, enhance the comparability of information. Historical cost measures can hinder the comparability both by failing to identify the similarities between similar items and by failing to distinguish the differences between different items. Next question was following - If you accept the revaluation to fair value, does this have to be a value of the active market? 61% of respondents answered this question "no". The following question asked if the incremental borrowing rate should be re-evaluated. Approximately 71% of respondents do not consider necessary to re-estimate interest rate, 4% of respondents require to re-evaluate it always when a change in estimate of cash flows occurs and 23% demand to re-evaluate only in such cases when rental or conditional rental is set by reference to some referential interest rate.

There is no prevailing opinion among the respondents with respect to the issue of the conditional rental and guarantees for the residual value. The opinion that the entity should depart from the most probable variant (or the highest variant which is more likely

to occur than not to occur) slightly prevails (possibly thanks to its simplicity).

Based on the previously asked questions and the practical application of transferring the specific lease contracts, other issues emerged which were, therefore, included in the research – i.e. how to act if, as of the date of balance or another date, the disclosing entity re-evaluates its original estimate of the term of lease or the value of the conditional rental or guarantees for the residual value. It is obvious that in this case, achieving of the true and fair view requires reacting to this situation when the amendment of the values of assets and obligations comes into question or the option to capture the change in the nominal accounts. Discussions of the IASB and FASB led to the option to apply three variants how to account for the changes in the anticipated term of lease (prolongation or shortening of the lease term):

- the prospective approach – a new incremental borrowing rate of the lessee is calculated on the basis of the anticipated future cash flows – only 1% of respondents supported the use of this approach,
- the approach when the value of the obligation is updated to the current value of the future cash flows but under using the original interest rate (absolute majority of the respondents – 94% – support this approach),
- the retrospective approach – in which a new effective interest rate is computed based on the original carrying amount, the actual cash flows to date and the remaining estimated cash flows. The new effective interest rate is then used to adjust the carrying amount to the present value of the revised estimated cash flows, discounted at the new effective interest rate. –5% of respondents preferred this procedure.

With respect to the fact that the vast majority of the respondents preferred the second of the possible approaches, below we only mention the problems related to this approach. The problem I see is mainly if in case of shortening or prolongation of the lease contract it is suitable to amend the obligation and the right-of-use the asset by the same amount or in some other manner. What is interesting is the opinion of the respondents regarding the disclosing of cases when there is an option to prolong a lease contract after a fixed period for another agreed period or to purchase (the asset) for a market or a prearranged price (or the entity may choose from two options). Only 6% respondents deem it suitable to divide the period for creation of the asset into two parts (before and after the contract prolongation). Thus, there is an obvious tendency to identify the asset and obligation for the whole anticipated term of lease – either for the time that is considered the most probable (71% respondents), or for the time determined as a weighted average of the lease probable variants (24%) of those

questioned. 89% of the respondents further think that both cases (the right to prolong the contract and the right to purchase the property) should be treated in the same manner. In the remaining respondents who refuse the inclusion of the purchase price in the asset measurement as the correct solution, it is possibly the fear of the assets overvaluation that shows. A very important question is how the right-of-use of the lessee's asset should be reflected in the statement of financial position. Three options are available: (1) to recognize the right-of-use the asset in the same part of the balance sheet in which a purchased asset would be recorded (i.e. car as a tangible asset – movable assets etc.). This method is based on the prerequisite that an asset may bring the same economic benefit through its substance no matter if it has been purchased or leased. In the statement of financial position, it is possible, for the sake of a clear arrangement, to separate the assets purchased or of own creation from the leased assets (a separate line may be used); (2) to take the right-of-use as an intangible asset also in case that the leased asset is of tangible nature. The advantage of this approach is that it simply separates the assets leased from the assets purchased, on the other hand, it tells nothing to the user of the financial statement about the nature of the leased assets; (3) with respect to the fact that financial lease with the subsequent purchase of the leased asset has a different substance for the lessee in comparison to the operational lease, the third approach leads to the division of contracts into those that, with the highest probability, will not lead to the purchase of the leased asset – in those, the right-of-use the asset is disclosed as intangible asset – and to those, regarding which the transfer of the title will probably occur – in which the tangible or intangible form of the leased asset is substantial. Most (75% of the respondents) supported the first option, 18% of the respondents preferred the second procedure. In several of these entities, an opinion was expressed that the approach would lead to the over-valuation of intangible assets and the users of the accounting statements might not accept it positively. Bohušová and Svoboda (2010) deal with certain problems of the intangible assets recognition and measurement. The third variant attracted the least amount of supporters (10%); this method is considered quite unclear. Finally, the respondents were asked to characterize from their point of view the main problems and difficulties of the presented concept or, if need be, to suggest how to eliminate these problems. The problems connected to applying of right-of-use concept mentioned by respondents were:

- It is difficult to estimate the amount of market lease in the years to come and thus reliably to measure an asset and obligation namely in the initial stages of leases. Thus, the balance sheet items may be distorted in the initial stages,-
- Namely in operative lease contracts for indefinite term or for definite term

with the option to renew it, is difficult to determine how long, and for what rental the lease will be operated (it is impossible to foresee financial problems of the disclosing entity or of the lessor, change of the production program due to request of the customer etc.). It is possible to proceed from the most expected term and amount or to use knowledge of the probability theory. If, though, the probability theory is used – evaluation of lease agreed for a fixed term of 6 years and lease agreed for 3 years with an option to prolong it by the same period will differ, which might not be considered logical.

- If there exists an option to purchase the leased asset after the term of the lease, it is difficult at the beginning of the lease to assess if the option will be really exercised.

DISCUSSION

The results of the research show that the current way of lease reporting used in the standard for the SMEs as well as the concept of the right-of-use in any of its forms will lead to providing much more precise information for the individual users of the accounting statements in comparison with the current legal regulation. On the other hand, some 75% of the respondents do not think that the costs connected to it would be adequate to the benefits. An absolute majority of the respondents even deem this method of reporting more demanding in comparison to the approach used currently in the international standards. It is thus at least controversial whether the original intent of the project, which was, apart from the faithful reflection of the situation, to ease the lease contracts disclosing without the need to assess certain criteria, is completed. The research showed that the majority of the respondents tend to such a method of lease contracts recording that would not distinguish between the lessees with respect to whether it is probable that there would be a transfer of the title to the lessee. This method of disclosing also may bring about a problem with the assessment of the most probable term of lease and with the recording of the situation when the reality differs from this estimate. It is obvious that it will be very difficult to find a generally acceptable solution of disclosing lease on the lessee's part. The proposed methods lead to an undoubtedly more faithful reflection of assets and liabilities of the disclosing entity, with the operational lease these changes will lead to the change of the course of the trading income in the individual years and to the change in the structure of expenses. On the other side – namely for more complex contracts where payments are not settled beforehand – the continuous re-evaluation represents quite a time consuming solution, which was also confirmed by the research conducted among the Czech SMEs. One of the objectives

of the research was to find out if the transfer to this concept would be so burdening for the particular SME that the entity would rather avoid acquiring assets through leasing. 91% of the respondents answered negatively to the question whether the decision-making on the form of financing would be influenced by the methodology of recording. That is, they would definitely decide for this form of assets financing if some economic benefit are linked to this, compared to the other option, i.e. to debt purchase (e.g. tax savings resulting from a faster use of tax expenses in comparison to the tax depreciation of the purchased property etc.), regardless of the demanding character of the accounting solution. The research also showed that approximately one half of the entities consider the application of different concepts of lease recording for the individual sizes of companies a significant problem preventing the space comparability of the accounting statements. Hales, Venkataraman, Wilks (2012) deal with problems of renewal of lease contracts in detail and present similar views on this issue. Research conducted by Janasová (2013) is mainly involved in other issues of reporting, but in overlapping areas were presented similar conclusions. The differences were presented in the issue of reporting asset nature.

Acknowledgements

The results introduced in this paper are a part of research project supported by Czech Science Foundation via grant No. GA13-21683S with the title “The quantification of the impact of the introduction of Common Consolidated Corporate Tax Base on the budget revenues of the Czech Republic“.

Výsledky prezentované v příspěvku jsou součástí výzkumného projektu GAČR GAP403/11/0849 s názvem: Konvergence systémů US GAAP and IAS/IFRS pro vznik jednotného systému finančního výkaznictví s ohledem na úpravu metodických postupů finančních analýz.

REFERENCES

1. BANDLEROVÁ, A. – MARIŠOVÁ E. (2003): Importance of ownership and lease of agricultural land in Slovakia in the pre-accession period. *Agriculture Economics – Czech*, 49: 213–216.
2. BOHUŠOVÁ, H. – SVOBODA P. (2010): Comparability of financial statements prepared according to IFRS and IFRS for SMEs in the field of intangible assets. *Acta Universitatis Agriculturae et Silviculturae Mendelianae Brunensis*, 58: 67–78.
3. BOSCO W. (2010): Leasing 101. Comment on the IASB ED [online]. Available at <http://www.ifrs.org/Current+Projects/IASB+Projects/Leases/ed10/cl/CL14.htm> (accessed 2011-04-12).
4. DOLL, H. (2005): Impacts of the reform of the Common Agricultural Policy (CAP) on land markets in German. *Agriculture Economics – Czech*, 51: 194–201.
5. HERRMANN, D. – SAUDAGARAN, M. S. – WAYNE, B.T. (2006): The quality of fair value measures for property, plant, and equipment. *Accounting Forum*, 30: 43–59.
6. Hong Kong Association of Banks (2010). *Comments on IASB Project – Leases* [online]. Available at <http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/5EDB7082-B9D7-43AA-937A-52E6D64307BA/0/CL93HKAB.pdf> (accessed 2011-04-14).

7. JANASOVÁ, B. (2013): Evaluation of the new approach to standardization of the lease by the IASB. *Český finanční a účetní časopis*, Vol. 8, No. 4, p. 110-127.
8. SEDLÁČEK J. – VALOUCH P. (2009): Fair value in the price regulation of natural monopoly. *E + M – Ekonomie řízení*, 12: 47–56.
9. SVOBODA, P. (2010): New approaches to the operative leasing accounting. *Agriculture Economics – Czech*, 56: 341–348.
10. ED Leasing [online]. Available at <http://www.ifrs.org/NR/rdonlyres/C03C9E95-822E-4716-81ED-04B9CC4943BE/0/EDLeasesStandard0810.pdf> (accessed 2011- 04-15).

ADDRESS & ©

doc. Ing. Patrik SVOBODA, Ph.D.
Ústav účetnictví a daní
Provozně ekonomická fakulta
Mendelova univerzita
Zemědělská 1, 613 00 Brno
Czech Republic
patrik.svoboda@mendelu.cz

2 BEZPEČNOST · SAFETY

PROBLEMATIKA AGRESE, NÁSILÍ A HOSTILITY V SOUČASNÉ ODBORNÉ LITERATUŘE: NÁSTIN ZÁKLADNÍCH VÝCHODISEK

Problem of Aggression, Violence and Hostility in Current Scientific Literature. Outline
of Basic Solutions

Marina LUPTÁKOVÁ

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Článek nastiňuje přehled sociálních teorií, které interpretují problematiku agrese, násilí a hostility od první třetiny XIX. století až po současnost. Velká pozornost je věnována zvláště ideovému odkazu H. Spencera, E. Durkheima a F. Nietzsche. Ze současných autorů jsou to: J. Habermas, významný americký psycholog L. Berkowitz, sociologové Ch. Murray, A. S. Roche, kteří analyzují problematiku městského násilí, německý psycholog O. Kernberk, jenž zkoumá fenomén násilí ve vztazích k poruchám osobnosti, anebo ruští psychologové V. Kajtukov a N. Cyrkun, kteří vycházejí z teze, že násilí je hybnou silou dějin.

Klíčová slova: agrese – násilí – nepřátelství – vykořisťování – sociální teorie

АННОТАЦИЯ: В статье представлен обзор социальных теорий, толкующих проблематику агрессии, насилия и враждебности, охватывающих период с первой трети XIX столетия до современности. Сугубое внимание уделяется идейному наследию Г. Спенсера, Э. Дюркхейма и Ф. Ницше. Из современных авторов речь идет о Й. Хабермаса, известном американском психологе Л. Берковитзе, далее – о социологах Ч. Мюррае, А. С. Роше, анализирующих проблематику городского насилия; немецкий психолог О. Кернберк, исследовавший феномен насилия в зависимости от нарушений личности, или российские психологи В. Кайтукова и Н. Цыркун, придерживающиеся тезиса, что насилие является движущей силой истории, также упоминаются в настоящей статье.

Ключевые слова: агрессия – насилие – враждебность – эксплуатация – социальная теория

ABSTRACT: The list of social theories interpreting the problem of aggression, violence and hostility since the first third of the 19th century till nowadays is presented in this article. The special attention is paid particularly to the concepts of H. Spencer, E. Durkheim and F. Nietzsche. Mentioning the contemporary authors, there are J. Habermas, a famous American author L. Berkowitz, sociologists Ch. Murray, A. S. Roche who analyze the problem of the urban violence; the German psychologist O. Kernberk who examines the phenomenon of violence depending on the disturbances of the personality or the Russian psychologists V. Kajtukov and N. Cyrkun who are convinced that aggression is the motion power of history.

Key words: aggression – violence – hostility – exploitation – social theories

I.

Epocha, ve které žijeme, se často označuje jako doba násilí, všudypřítomného násilí či krutého násilí, které proniká do politiky, ekonomiky, vědy, kultury a mezilidských vztahů – takovým způsobem se vyjadřuje například známý americký filosof L. Tiger⁴⁹. Je to skutečný stav dnešních poměrů, anebo jenom jejich dramatická hyperbolizace? V této souvislosti je nutné zdůraznit, že se poměr k násilí, agresi a hostilitě, připravenost společnosti tyto jevy tolerovat či bagatelizovat, anebo proti nim intenzivně bojovat a snažit se je eliminovat anebo alespoň minimalizovat historicky mění a vyvíjí, a to i v průběhu existence moderních demokratických společností.

1. Interpretace fenoménu násilí, agrese a hostility v sociálním myšlení v období tzv. omezené a organizované liberální modernity

V období tzv. omezené liberální hlavním proudem sociálního myšlení až do 70. let 19. století byl liberalismus. Jeho ústřední postavou se stal anglický sociolog Herbert Spencer (1820–1903). Významnou úlohu ve Spencerově pojetí člověka sehrál jeho sociální darwinismus⁵⁰. Jeho doktrína o přežití nejschopnějších vychází z učení anglického demografa Malthuse. Vysoká plodnost ve vztahu k omezeným prostředkům nutným pro modernity přežití vede k nutnosti bojovat o přežití. V tomto boji plném agrese, nenávisti, násilí a nepřátelství nejméně schopní vymírají a s vývojem proto neustále narůstá inteligence těch, kteří přežili. Ti, kdo nejsou dostatečně stimulováni ke zlepšení svých charakteristik, jsou na cestě k vymření a budou nahrazeni jinými, které tento tlak dostatečně stimuloval. Tento podle Spencera blahodárny evoluční mechanismus je v samém základu narušen, pokud vládá svými intervencemi, například v podobě chudinských zákonů či jiných sociálních opatření, zasahuje do procesu přirozeného výběru a tím vede ke zhoršování kvality populace. Starost o sociálně slabé považoval Spencer za „biologický zhoubnou“ a viděl v ní nezasloužené odměňování horších na úkor lepších⁵¹.

Od 70. let 19. století, a to přibližně jedno století, trvá z hlediska fungování moderních demokracií období tzv. organizované modernity.

⁴⁹ TIGER, L. (1997): *The Manufaktur of Evil*. N.Y., p.125.

⁵⁰ Je poněkud problematické označovat Spencerův postoj termínem sociální darwinismus, neboť se k němu propracoval o deset let dříve, než se seznámil s Darwinovým učením. O sociálním myšlení v období omezené liberální modernity precizně pojednává fundamentální monografie Lupták, M. – Prorok, V. (2011). *Politické ideologie: od starověku po rok 1848*. Plzeň.

⁵¹ Společenské mravy v 19. století byly plné krutého násilí a to i ve vztahu k dětem. Představitel slavné plejády francouzských romanopisců druhé poloviny 19. století Hector Malot (1830-1907) ve svém románu „Sans famille“ opisuje velice rozšířenou praxi tehdejší doby – pronájem malých, neplnoletých dětí z chudých rodin (za peněžitou odměnu), například, potulnými muzikanty.

Ústřední postavou sociologie, která vytvářela konstrukci společnosti organizované modernity byl Emil Durkheim(1858-1917). Tento francouzský sociolog byl také liberálem, avšak výrazně sociálně orientovaným. Durkheim nepovažuje otázku sociální integrity za problém ekonomický, jako tomu bylo u Spencera, ale především za záležitost hodnotového konsensu. Bez základních společenských hodnot není možné ve společnosti utlumit agresí, násilí, nenávist a nepřátelství, zvládat egoismus a udržovat sociální smír. Sociální problém je tedy v prvé řadě problémem socializace. Je nezbytné učinit z individuí členy kolektivu, vtisknout jim respekt ohledně imperativů, zákazů a povinností, bez jejichž respektování je kolektivní život nepředstavitelný. Z této sociologické teorie vyrůstá koncepce „welfare state“, politické korektnosti a multikulturalismu, které jsou pojímané také jako významné nástroje boje proti společenským projevům agresivity, nenávisti a násilí⁵².

Koncepce společnosti organizované modernity našla hned v době jejího vzniku svého hlubokého a nesmlouvavého kritika především v díle představitele tzv. filosofie života Friedricha Nietzsche (1844–1900). Problém Nietzscheův je skutečně příliš složitý, než aby mohl být redukován na několik jednoduchých formulací⁵³. Sociologický přístup se musí orientovat především na ty tendence Nietzscheho myšlení, které souvisí s jeho teorií vůle k moci, nad kterou přemýšlí ve mnohých svých pracích. Vůle k moci je všudypřítomná a proto Nietzsche znovu a znovu trvá na tom, že život je zápas, boj a bezpráví. Zdržovat se vzájemného zraňování, násilí – píše v knize „Mimo dobro a zlo. Předehra k filosofii budoucnosti“ – to se může stát mezi individuí dobrým mravem, jsou-li k tomu dány podmínky (totiž jejich skutečná srovnatelnost ohledně množství sil a míry hodnot). Pokud by se však měl tento princip rozšířit, a to dokonce stát se základním principem společnosti, pak by se okamžitě ukázal, čím ve skutečnosti jest: vůli k popření života, neboť život je bytostně přisvojováním, zraňováním, přemáháním cizího a slabšího, potlačováním, vnučováním vlastních forem, vtělováním a vykořisťováním⁵⁴.

Teorii vůle k moci podrobuje Nietzsche nejenom sociologické analýze, ale i morálnímu a psychologickému zkoumání. Na mnoha místech svých děl Nietzsche zdůrazňuje, že dobré je všechno, co zvyšuje v člověku pocit moci, vůli k moci a špatné – co pochází ze slabosti. Jeho dílo „Lidské, příliš lidské: kniha pro svobodné duchy“ obsahuje pokusy pochopit lidské chování z hlediska touhy po udržení moci. Například mezi prostředky,

⁵² КРАВЧЕНКО, А. И. (2003): *Социология. Учебник для вузов*. Москва, s. 277-298.

⁵³ Pro dílo Friedricha Nietzsche je charakteristické aforistické a paradoxní vyjadřování, neuspořádané myšlenky, avšak v žádném případě toto dílo nepatřilo do genealogie nacismu, kde ho ráda zařazuje kategorie lidí, kterou Nietzsche označoval jako „sošáckí nedovzdělanci“ (Bildungsphilister). Tato skutečnost byla v odborné literatuře již mnohokrát prokázána.

⁵⁴ НИЦШЕ, Ф. (2001): *Pro et contra: антология*. С.-Петербург, s. 632-633.

kterými si ti, kdo mají malou moc dopomáhají k pocitu větší moci patří – jak píše Nietzsche – probouzení soucitu. V této souvislosti německý filosof uvádí: raději pozorujeme děti, které pláou a křičí, aby byly politovány a též, když žijeme v kontaktu s nemocnými a duševně deprimovanými, ptejme se, zda-li jejich hlasité vystavování se neštěstí na odiv, nemá ve skutečnosti za cíl působit bolest těm, kdo jsou právě přítomni. Soucit, který právě tito projeví, je útěchou slabým a trpícím jenom tehdy, pokud tito poznají, že přes veškerou svou slabost mají přinejmenším jednu moc – moc působit bolest. Nešťastný nalézá jistou rozkoš v pocitu nadřazenosti, který projevování soucitu v jeho vědomí probouzí; roste jeho domýšlivost, je ještě vždy dosti důležitý k tomu, aby působil světu bolest⁵⁵.

Jedna z tezí, jež jsou rozvinuty v jeho knize „Lidské, příliš lidské“, říká, že zlý úmysl je obecně příliš zveličován – „působení bolesti o sobě“ neexistuje, snad jenom v mozku filosofů a rovněž, ani působení „rozkoši o sobě“⁵⁶.

Na podporu této teze Nietzsche tvrdí, že zloba nemá za cíl utrpení jiného jako takové, nýbrž náš vlastní požitek, například, pocit odplaty, nebo silnější nervové vzrušení. Již nejmenší škádlení ukazuje, jaké velké uspokojení nám působí, když si vyzkoušíme svou moc na jiném a k jakému vlastnímu pocitu nadřazenosti to vede⁵⁷. Nietzsche naznačuje, že jedinou pohnutkou ke zlým činům je touha vyvolat subjektivní pocity, mezi něž patří slastný pocit nadřazenosti, a že je to také jejich jediný cíl. Později bude tvrdit, že všechny činy mají svůj původ v touze po subjektivním pocitu větší moci a že rozlišení mezi dobrými a zlými činy, ať již jsou jakékoli, nespočívá v rozdílu motivů a záměrů. Šťastný pocit spojený se získáváním poznatků je vysvětlován podobně: živel badatelů a filosofů je spojen z rozkoši zaprvé proto, že v poznání si je vědom člověk své síly; za druhé proto, že během poznání opouští starší představy a jejich představitelů a stává se vítězem, nebo přinejmenším si myslí, že jim je; za třetí proto, že se skrze každý nový, i když malý poznatek, povznášíme se nad všechny a cítíme se jako jediní, kteří znají v této záležitosti to správné⁵⁸.

Nietzsche se zmiňuje i o sublimované formě touhy panovat – o problematice sebeovládání (někdy používá pojem askéze), ve které se projevuje odpor vůči sobě samému, jenž vzniká proto, že jestli lidé mají nedostatek jiných objektů k ovládnutí, a proto se koncentrují na ovládnutí vlastního těla a duše⁵⁹.

⁵⁵ Ibidem, s. 142.

⁵⁶ Ibidem, s. 224.

⁵⁷ Ibidem, s. 229.

⁵⁸ Ibidem, s. 252.

⁵⁹ Ibidem, s. 112.

I z těchto krátkých fragmentů můžeme vidět, jak značný je rozsah následků, jež pocházejí z jediné příčiny: touha po soucitu, pokora, škádlení, láska k poznání atd., a všechny mají svůj původ v některém z aspektu vlastnictví, udržení či touhy po větší moci.

Nietzscheho impozantní dílo obsahuje stovky úvah o filosofii moci, teorii vůle k moci a tématech násilí, agrese, nepřátelství, a to jak v zjevných, tak i v kamuflovaných podobách. Metoda jeho filosofie života mu dává schopnost vcítit se a proniknout do zkoumané problematiky, uvažovat ve spleti souvislosti a směřovat ke všezahrnujícímu poznání. Tyto klíčové aspekty poznání dnešní postmoderní myšlení bohužel postrádá.

„*Nejsem člověk, jsem dynamit*“, říká Nietzsche ve svém pojednání „*Ecce homo*“. Myšlenky tohoto „velkého přehodnocovatele hodnot“ sice ovlivnily jeho následovníky, ale neovlivnily zásadním způsobem směřování západní liberální společnosti organizované modernity.

2. Pojetí násilí, agrese a hostility v postmoderních sociálních teoriích

Od 70. let minulého století se západní civilizace stále nachází v epoše postindustriální a postmoderní společnosti. Sociální myšlení v této epoše ve značné míře spoluvytvářeli představitelé tzv. Frankfurtské školy a zvláště německý liberálně orientovaný sociolog inklinující k hodnotám alternativních sociálních hnutí (ekologistů, pacifistů apod). J. Habermas, který tvrdí, že v soudobé společnosti, poprvé v dějinách lidské civilizace, nikoli systémy, instituce a struktury, ale proces komunikace a její média se stávají základem teorie sociuma⁶⁰. Podle mínění Habermase se koncepce komunikativní činnosti, jejichž jádrem je pojem konsensu, musí stát integrální součástí klasických sociologických interpretací fenoménů násilí, agrese a nepřátelství⁶¹.

II.

Postindustriální a postmoderní společnost jsou utvrzovány v přesvědčení, že velké sociální konflikty, které se v epoše industriální řešily násilím, naši společnost již definitivně neohrožují a veškeré sociální napětí vzniká jenom ohledně otázek „gramatiky forem života“ – jeho kvality, rovnosti práv rasových, etnických, věku, sexuální orientace, zdravotních a genderových předpokladů pro výkon určitých profesí a funkcí⁶², a pokud jejich řešení nabývá agresivní a násilní povahu, tak se to dotýká jenom mikro a mezo sociální úrovně

⁶⁰ HABERMAS, J. (1985): *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt.

⁶¹ Podrobněji o koncepci J. Habermase pojednává, například studie: LUPTÁKOVÁ, M. (2011): Sociologie konfliktu: nástin vývoje teorie. *Auspicia*, č. 1.

⁶² БЭК, У. (2000): *Общество риска. На пути к другому модерну*. Москва.

společnosti.

Toto stanovisko je podporované obrovskou kvantitou produkce odborné literatury (a možná i nadprodukcí vzhledem k jejím opravdovým přínosům) z oblasti zkoumání fenoménu agrese, násilí a hostility ve všech světových jazycích. Vybírat je proto třeba velice pozorně.

Publikace, které dokumentují aktuální stav výzkumu v oblasti problematiky agrese, násilí a hostility se kromě toho vyznačují velice širokým záběrem jimi zkoumaných otázek, a proto se soustředíme jenom na „topografii“ základních směrů výzkumu v zahraniční literatuře.

Začneme monografií L. Berkowitze „Agrese: Sociálně -psychologická analýza“⁶³, která je v současnosti hodnocena jako nejlepší světová učebnice v oblasti psychologie agrese. Tato monografie vyšla v několika reedicích. Od roku 1957 až od konce své vědecké kariéry se autor soustředil na studium vlivu rozličných situací na agresivní chování lidí a využil k tomu nejenom laboratorní experimenty, nýbrž i interview v terénu s lidmi, kteří spáchali násilné činy v USA a v Anglii.

L. Berkowitz v úvodu své monografie se soustřeďuje na vymezení pojmu agrese a v této souvislosti konstatuje, že tento pojem má mnoho významů – má svůj význam v hovorové řeči, kromě toho lze tento pojem definovat bez ohledu na jeho motivační předpoklady, anebo také jako sociálně nepřijatelný způsob chování, což je nejčastější způsob jeho definice. Dále autor mluví o cílech agresivního chování a především o samotné kvintesenci agrese: snaze způsobit jinému člověku škodu. V tomto kontextu se také zmiňuje o rozdílech mezi hněvem, nepřátelstvím a agresivností. Uvádí též jiné způsoby kvalifikace agrese, jako fyzická, verbální, přímá a nepřímá agrese. Zvláštní pozornost věnuje emocionální agresi a mluví podrobněji o tzv. impulzivní/expresivní agresi. Následně teoretický a praktický aprobejuje vztahy mezi fenomény frustrace a agrese. Klade si otázku, jestli lze srovnávat stavy frustrace se stavy, kdy je člověk uražený a ponížený. Další problém, který L. Berkowitz řeší, je otázka negativního afektu jako zdroje emocionální agrese. Srovnává též negativní afekt, stresový stav a reakci hněvu. Zamýšlí se také nad impulzivní agresi a roli agresivních klíčových signálů se zvláštním akcentem na problematiku „efektu použité zbraně“. Problematika agrese je také podrobená analýze ve vztahu k různým aspektům teorie emoci. V monografii je věnovaná pozornost i problematice významu myšlenkových pochodů individua na jeho agresivní chování; myšlenky totiž mohou stimulovat pocit hněvu a agresivní

⁶³ BERKOWITZ, L. (1962): *Aggression: A Social Psychological Analysis*. McGraw Hill.

reakce člověka. Autor neopomíjí také pojem „priming“ (když tzv. „iniciální“ – začáteční – myšlenky dělají přístupnými pro vědomí jiné semantické blízké myšlenky, které následně podnítí ve vědomí člověka tu nebo jinou koncepci a schéma interpretace důležitých informací). Jinými slovy: protože myšlenky (především negativní) jsou spojovány v paměti nejenom s emocemi, ale také z expresivně- motorickými reakcemi, aktivování jakéhokoli z těchto komponentů v „asociativní síti“ vlivem primárního – „iniciálního“ - podnětu „spustí“ i jiné komponenty, což má přímý vztah k agresi a L. Berkowitz se odvolává přitom na práce Higgense, Sruiile a Wyera.⁶⁴ Americký psycholog zvažuje také otázku, proč lidé jsou schopní vyznávat neagresivní standardy chování, ale v každodenním životě konají agresivně. Následně se zamýšlí nad pojmem a strukturaci agresivní osobností. Skutečně platí, že někteří lidé mají stabilní sklony k agresivnímu chování a existují indikátory, na základě kterých lze tyto lidi identifikovat. Kromě toho, autor analyzuje rozvoj předpokladů k násilí a zmiňuje o vlivu rodiny a vrstevníků na rozvoj agresivity. Upozorňuje, že odměna za agresi, kterou dostává agresor stimuluje další agresivní chování. Agrese může být podporovaná za určitých okolností též odměnami pocházejícími od oběti agresí, které svoji situaci chápou jako satisfakci.

Rozvoj agresivního chování L. Berkowitz interpretuje i v nejširším celospolečenském kontextu. Zkoumá úlohu masmédií v rozšiřování standardů agresivního a násilného chování. Uvažuje o souvislostech násilí v médiích a jeho imitaci diváky a posluchači. L. Berkowitz nás obeznamuje s výsledky experimentálních výzkumů ohledně krátkodobých vlivů násilných scén v masmédiích na diváckou veřejnost, zvláštní význam má dlouhodobé opakování scén násilí na televizních obrazovkách, jejichž vlivu diváci především podléhají. Tento druh vizuální produkce podporuje agresivní sklony dětí a formuje jejich představy o společnosti. Autor se proto znovu vrací k problematice násilí v rodině, tentokrát z hlediska jeho společenských dopadů. Zvláště zkoumá faktory, které podněcují násilné chování v rodině. Zmiňuje, například, o vlivu stresových situací a negativní emocionální reakci na uplatnění násilí v rodině. Zkoumá zvláštnosti rodinných konfliktů, které se mohou stát katalyzátory násilí v rodině atd. Autor také píše o problematice vražd, která úzce souvisí s fenoménem násilí a agrese. Zkoumá podmínky, jenž napomáhají vraždám s ohledem k současným poměrům v USA. Zvláštní pozornost věnuje vlivům sociálního prostředí, hlavně v městských aglomeracích. Mluví o sociálně-ekonomických faktorech, jenž podporují vznik stresových

⁶⁴ HIGGINS, E. T. (1989): *Knowledge accessibility and activation. Subjectivity and suffering from the unconscious sources.* New York. GUILGORD; SRUIIL, T.K. & WYER, R. S. (1979): The Role of Category Accessibility in the interpretation of information about Persons: Some Determinants and Implications. *Journal of Personality and Social Psychology*, 37, s. 160-167.

situaci, ve kterých se ocitá moderní člověk, ale též o narůstající sociální dezorganizaci, vlivech subkultur a hodnotové axiologie společnosti.

Americký autor se v závěru své práce věnuje otázce kontroly nad agresivním chováním (účinnosti testu smrti, kontroly nošení střelných zbraní atd). Uvažuje též nad účinnosti různých psychologických a emotivních procedur, prostřednictvím kterých lze kontrolovat agresivní chování.

Úvahy L. Berkowitze o alokaci dnešních projevů násilí a agrese do městského prostředí jsou v západní sociologii v současnosti velice rozšířené. Například, francouzský právní sociolog Sebastian Roché konstatuje, že trvalý charakter ekonomické krize a tím i sociální marginalizace a vykořenění vede obyvatelé předměstí, (kde se tento jev územně koncentruje) k násilným interpersonálním konfliktům, jejichž primární motiv netkví v získání majetkového prospěchu. Psychická frustrace z ekonomické nedostatečnosti se tedy projevuje agresivitou směřovanou k spoluobčanům (často k těm s podobným osudem), ale také k veřejným činitelům a úřadům (policisté, poštovní úředníci, veřejná doprava) a k drobným živnostníkům. Roché velice přesně vystihl, že problém nárůstu tohoto typu kriminality (který je označován pojmem „městské násilí“ – violence urbaine) a jenž se soustřeďuje na násilné akty proti objektům ztělesňujícím státní moc – házení kamenů na policejní auta – anebo na vyvolávání nepokojů celých městských čtvrtí či části měst) je i problémem veřejné komunikace a politického slovníku, a proto se v západních společnostech již několik desetiletí mluví o potřebě obnovit pocit bezpečí na ulicích atd⁶⁵.

Naléhavost této problematiky „městského násilí“ s novou silou vyvstal v souvislosti s pouličními nepokoji v řadě anglických měst v srpnu roku 2011.

Už v roce 1989 předpověděl americký sociolog Charles Murray růst britské „underclass“ na základě tři indikátorů – počtů dětí mimo manželství, růstu zločinnosti a poklesu míry zaměstnanosti mladých mužů. Tehdy byl jeho článek odsuzován. Následně v roce 2002 popsal britský lékař a spisovatel Theodore Dalrymple základní charakteristiky destruktivní subkultury „underclass“, jenž se v srpnu 2011 dostala ke slovu ve Velké Británii. Život na dávkách, ztráta autority rodičů, rozklad společnosti projevující se v útočení nejen na policii, ale i na sanitky, hasiče a na ty služby, jejichž nedostatkem tzv. znevýhodněná mládež údajně trpí – obchody, školy, knihovny. Dalrymple psal o nihilistických bouřích na přistěhovaleckých sídlištích ve Francii, v Británii se však v roce 2011 drancovalo všude⁶⁶. Pokud se oprostíme od ideologické předpojatosti, musíme přiznat, že fenomén „městského

⁶⁵ ROCHÉ, S. (2002): *La délinquance de 1975 a 2000, evolutions des chiffres et des concepts*. Paris.

⁶⁶ WEISS, M. (2011): Nemají proč krást. *Lidové noviny*, 11.08.2011.

násilí“ zpochybňuje základní východiska sociologie postindustriální společnosti jako společnosti, ve které byly definitivně vyřešeny velké sociální konflikty a nastoupil dlouho očekávaný sociální smír.

Velice populární a vysoce hodnocená v západní psychologii je též monografie dvojice amerických autorů R. Beron R. a D. Richardson “Aggression“⁶⁷. V části terminologické a metodologické dvojice těchto amerických autorů navazuje a rozvíjí základní východiska koncepce agrese, jak ji prezentuje Berkowitz. Punc originality má především analýza sociálních determinant agrese a to především z hlediska obsahového (jelikož metoda takové analýzy byla vytvořená ještě Ch. L. Montesquieu v jeho „L’esprit de lois“ (1752). Autoři v této souvislosti zvláště zkoumají faktor pohlaví a rasy, a to z pohledu agresora a násilníka. Soustřeďují se však i na význam jiných zdánlivě podružných faktorů, podmiňujících agresivní chování – teplotu vzduchu, hlučnost prostředí, míra znečištění vzduchu různými škodlivými exhaláty, některé předměty pohozené na ulici, například, nedopalky cigaret atd⁶⁸.

Kromě analýzy individuálních determinantů agrese osobnosti agresora (i tyto úvahy jsou blízké stanoviskům Berkowitze) se dvojice amerických psychologů soustřeďuje i na biologické základy agresivního chování člověka – otázku dědičnosti, anomálií vyvolaných pohlavními chromosomy, stavem centrální nervové soustavy atd. Analýze je podrobený též průběh agrese v tzv. přirozených podmínkách, a to pod vlivem drogové závislosti, alkoholu, demonstrace pornografie. Předmětem výzkumu je též agresivní chování člověka v davu – například jako diváka na sportovních soutěžích.

V závěru, stejně jako v monografii Berkowitze, i v této knize nacházíme úvahy autorů o možnostech kontroly agresivního chování.

Jelikož příčiny agresivního chování mládeže a dospělých je nutné v mnoha aspektech hledat již v agresivitě dětí je velice přínosná z tohoto hlediska práce anglického psychologa G. Parens Aggression in our children⁶⁹, která se věnuje tomuto tématu. V této souvislosti autor řeší následující otázky: jak chápat agresivitu dětí; jaké jsou příčiny dětské agresivity, a z této části analýzy autor vyvozuje praktická doporučení pro rodičovskou výchovu. V této souvislosti anglický psycholog upozorňuje, že je třeba vyvarovat všech situací, které mohou

⁶⁷ BERON, R. – RICHARDSON, D. (1997): *Aggression*. N.Y.

⁶⁸ V této souvislosti uvedeme známé dílo Alberta Camuse (1942): *L'étranger* (Cizinec). Paris: Gallimard, kde autor na šesti stránkách popisuje, jak narůstající působení horka, oslepujícího slunečního jasu, doběla rozžhaveného písku, pronikavých, jako ostří meče slunečných paprsků, svítivého odlesku moře a mušle, „nashromážděného“ potu na obočích, který stékal z řas a vytvářel vlahou a hustou clonu („Mes yeux étaient aveuglés derrière ce rideau de larmes et de sel“ – mé oči osleply za těmito závěsem slz a solí), potřeba setřást „pot a slunce“ a revolver v kapse způsobil výstřel a vraždu.

⁶⁹ PARENS, H. – SCATTERGOOD, E. – SINGLETARY, W. – DUFF, A. (1987): *Aggression in our Children: Coping with it Constructively*. N.Y.

vyvolat mimořádnou nespokojenost dětí. Zajímavé z hlediska kontroly agresivního chování dětí jsou autorská doporučení, jak naučit dítě zvládat svůj nepřátelský vztah v určitých situacích. Zároveň autor upozorňuje, že stavy nepřičetnosti dítěte mohou napomáhat – pokud jsou ovšem dostatečně zvládnuty – k rozvoji dítěte.

Nelze opomenout také práci německého psychologa Otto Kernberga⁷⁰, který zkoumá fenomén agrese při různých poruchách osobnosti. Upíná svoji pozornost k psychopatologii nenávisti; zkoumá stavy vzteku, nenávisti, traumatických fixací, klinické hranice masochismu, sadomasochistickou poruchu osobnosti, antisociální a narcistické poruchy osobnosti.

V duchu psychoanalýzy zkoumají problém agrese, násilí a hostility R. Wilson⁷¹ a Ch. Butner⁷². Z anglosaské literatury uveďme ještě alespoň práci Adolfa Guggenbula – A. Craiga⁷³, ve které se vyslovují o roli násilí ve společnosti (samotná práce inklinuje k interpretaci filosofie moci z pozice F. Nietzscheho). Autorovi imponuje především důsledný filosofický monismus Nietzscheho.

Problematika násilí, agrese a nepřátelství má důležité místo i v dnešní ruské psychologické a sociální vědě.

Pro ruskojazyčnou literaturu je příznačný filosofický – a dnes již i teologický – přístup ve vědách o člověku; psychologické a sociologické aspekty jsou často nazírané touto perspektivou.

Jako příklad uvedeme „monumentální dílo“ V. Kajtukova „Evoluce diktátu. Nástin psychofyziologie dějin“⁷⁴. Kajtukovova kniha představuje promyšlenou filosofickou teorii globálního historického procesu, v základech které stojí člověk se svým individuálním psychogenotypem jako „hybná síla“ diktátu (násilí). Sémantika termínu „diktát“ ve zmíněném traktátu je pojatá mnohem širěji, než je běžně používaná. Kategorie „diktát“ (násilí) je výsledkem syntézy filosofických východisek Freuda, Kierkegaard, Nietzscheho, Voltaira, Platona a dalších autorů a je doplněná o vlastní postuláty autora syntezevané na základě výzkumu současné psychologie, psychofyziologie a anatomie člověka. Podobný ryze filosofický přístup je realizován i v práci V. Denisova „Filosofie násilí“⁷⁵, ve které

⁷⁰ KERNBERG, O. (1995): *Aggression in Personality Disorders and Perversions*. N.Y.

⁷¹ WILSON, R. (1998): *The Psychology of Evolution*. London.

⁷² БЮТНЕР, Х. (1991): *Жить с агрессивными детьми*. Москва.

⁷³ ГЮГЕНБЮЛЬ-КРЕЙГ, А. (2005): *Благославенное насилие. Психология человеческой агрессивности*. Москва.

⁷⁴ КАЙТУКОВ, В. (2011): *Эволюция диктата. Опыты психофизиологии истории*. [cit. 31. 05. 2011]. Dostupný z http://www.gumer.info/bibliotec_Buks/Polit/kaituk/index.phg.

⁷⁵ ДЕНИСОВ, В. В. (2008): *Философия насилия. Философия и общество*, č. 1.

autor rozvíjí známou myšlenku o tom, že „*násilí je projevem samotné struktury bytí*“⁷⁶.

Podrobná studie rozebírající faktory, napomáhající agrese, patří psychologce T. Rumjancevové⁷⁷. Analyzuje roli následujících faktorů: pohlavní rozdíly, rasová příslušnost individuí, negativní faktory okolního prostředí, alkohol a drogy – zde se opírá o četné teoretické a experimentální studii západních kolegů (R. Bayron, D. Zillmann, J. Carlsmith, Ch. Muller atd). V jiné studii⁷⁸ se tento autor věnuje problematice násilí ve filosofickém kontextu – analyzuje stav současného bádání v západní filosofii.

Psychologickými aspekty násilí a viktimity se dále zabývá psychologka N. Cyrkun⁷⁹. Pomoci projektivní metodiky autorka zkoumá vnímání a chápání ženy, jenž se ocitá v situaci násilí. Ve výzkumu byly „odhaleny“ čtyři etapy násilí. První etapa násilí: člověk pozoruje násilí nad někým jiným – 24 % žen; druhá etapa: člověk vystupuje v podobě oběti – 33 % žen; třetí – člověk jako přímý vykonavatel, agresor – 13 % žen; čtvrtá etapa násilí: člověk je popisován jako agresor, který vybízí druhé ke konání násilí (v této etapě se nalézají 19 % žen). Autorka zdůrazňuje naléhavost a nutnost přijetí v Ruské federaci zákona „O zamezení a prevenci násilí v oblasti rodinných vztahů“ a zasazuje se o rozvoj genderních, juvenilních a gerontoviktimologických studií ruskou sociální vědu důležitý, naráží však na odpor stoupenců obrany tradičních hodnot ruské společnosti.

Problematika výzkumu otázek agresivity, násilí a hostilis je tedy nepochybně mnohovrstevnatá, což skýtá i do budoucna možnosti objevování jejich temných a tajemných zákoutí.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BANDURA, A. (1973): *Aggression: Social Learning Analysis*. N.Y.
2. BANDURA, A. (1983): *Psychological Mechanisms of Aggression* // Geen R. G. – Donnerstein, E. I. (eds.): *Aggression: Theoretical and Methodological issues*. N.Y.
3. BARON, R. (1977): *Human Aggression*. N.Y.
4. BARON, R. (1983): *The Control of Human Aggression. A strategy Based on Incompatible Responses* // *Aggression. Theoretical and empirical reviews*. N.Y.
5. BARON, R. – RICHARDSON, D. (1997): *Aggression*. N.Y.
6. BERKOWITZ, L. (1962): *Aggression: A Social Psychological Analysis*. McGraw Hill.
7. BERKOWITZ, L. (1981): *The Concept of Aggression* // Brain, P. F. – Benton, D. (eds.): *Multidisciplinary approaches to aggression research*. N.Y.
8. БЭК, У. (2000): *Общество риска. На пути к другому модерну*. Москва.
9. БЮТНЕР, Х. (1991): *Жить с агрессивными детьми*. Москва.

⁷⁶ Le dictionnaire philosophique. (1990): Vol. 23. Paris

⁷⁷ РУМЯНЦЕВА, Т. (2005): *Факторы, способствующие агрессии*. Москва.

⁷⁸ РУМЯНЦЕВА, Т. (1995): *Агрессия и контроль. Вопросы психологии*, č. 5.

⁷⁹ ЦЫРКУН, Н. (2006): *Психологические аспекты насилия и виктимности в сфере семейно-бытовых отношений. Jurisprudencija*, č. 2.

10. CAMUS, A. (1942): *L'étranger*. Paris: Gallimard.
11. ЦЫРКУН, Н. (2006): Психологические аспекты насилия и виктимности в сфере семейно-бытовых отношений. *Jurisprudencija*, 80, č. 2.
12. ДЕНИСОВ, В. В. (2008): Философия насилия. *Философия и общество*, č. 1.
13. DIEKMANN, A. – JUNGBAUER-GANS, M. – KRASSING, H. – LORENZ, S. (1996): Social Status and Aggression: A Field Study Analyzed by Survival Analysis. *The Journal of Social Psychology*, 136(6), s. 761-768.
14. EYKEN, A. van (1987): Aggression: Myth or model? *Journal of Applied Philosophy*, č. 4.
15. FESCHBACH, S. (1971): Dynamics and Morality of Violence and Aggression. *American Psychology*, č. 26.
16. ГЮГГЕНБЮЛЬ-КРЕЙГ, А. (2005): *Благославенное насилие. Психология человеческой агрессивности*. Москва.
17. HABERMAS, J. (1985): *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt.
18. HARTUP, W. – de WIT, I. (1978): The Development of Aggression // Hartup, W. – de Wit, I. (eds.): *Origins of aggression*. The Hague.
19. HIGGINS, E. T. (1989): Knowledge accessibility and activation. Subjectivity and suffering from the unconscious sources. In: Uleman, J.S. –Bargh, J.A. (eds.): *Unintended thought* (pp.75-123). N.Y.
20. КАЙТУКОВ, В. (2011): *Эволюция диктата. Опыты психофизиологии истории*. [cit. 31. 05. 2011]. Dostupný z http://www.gumer.info/bibliotec_Buks/Polit/kaituk/index.php.
21. KERNBERG, O. (1995): *Aggression in Personality Disorders and Perversions*. Yale University Press.
22. КРАВЧЕНКО, А. И. (2003): *Социология. Учебник для вузов*. Москва.
23. Le dictionnaire philosophique (1990). Vol. 23. Paris.
24. LORENZ, K. (1967): *On Aggression*. London.
25. LUPTÁK, M. – PROROK, V. (2011): *Politické ideologie: od starověku po rok 1848*. Plzeň.
26. LUPTÁKOVÁ, M. (2011): Sociologie konfliktu: nástin vývoje teorie. *Auspicia*, č. 1.
27. MALOT, H. (2000): *Sans famille*. Paris: Librairie Générale Française.
28. НИЦШЕ, Ф. (2001): *Pro et contra: антология*. С.-Петербург.
29. ROCHÉ, S. (2002): *La délinquance de 1975 a 2000, evolutions des chiffres et des concepts*. Paris.
30. RULE, B. G. (1978): *The Hostile and Instrumental Functions of Human Aggression* / Hartup, W. – de Wit, I. (eds.): *Origins of aggression*. The Hague.
31. РУМЯНЦЕВА, Т. (1995): Агрессия и контроль. *Вопросы психологии*, č. 5.
32. РУМЯНЦЕВА Т. (2005): *Факторы, способствующие агрессии*. Психология человеческой агрессивности: Хрестоматия/сост. Сельчонок И. В. Москва: АСТ; Минск: Харвест.
33. SCATTERGOOD, E. – SINGLETARY, W. – DUFF, A. (1987): *Aggression in our Children: Coping with it Constructively*. N.Y.
34. SORENSON, E. R. (1979): *Cooperation and Freedom among the forest of New Guinea* /Montagu A. (ed.) *Learning non-aggression*. The Hague.
35. SRUIL, T. K. – WYER, R. S. (1979): The Role of Category Accessibility in the interpretation of information about Persons: Some Determinants and Implications. *Journal of personality and Social Psychology*, č. 37.
36. TIGER, L. (1997): *The Manufaktur of Evil*. N.Y.
37. ZILMANN, D. (1979): *Hostility and Aggression*. N.Y.

ADDRESS & ©

PhDr. Marina LUPTÁKOVÁ, Th.D.
Ústav východního křesťanství
Husitská teologická fakulta
Univerzita Karlova
Pacovská 350/4, 140 21 Praha 4
Czech Republic
luptakm@seznam.cz

HODNOTY SOUČASNÉ MLÁDEŽE Z POHLEDU KRIMINOLOGICKÉHO VÝZKUMU

Changes in Values of Current Youth in Context of Criminological Research

Jana FIRSTOVÁ

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Příspěvek prezentuje dílčí výsledky empirického šetření realizovaného v rámci řešení vědecko-výzkumného úkolu Policejní akademie České republiky v Praze 3/4 „Systémová analýza rizik sociální reintegrace propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody (ochranné výchovy, ochranného léčení)“, který byl součástí výzkumného projektu PA ČR v Praze na léta 2011–2015. Výzkumné šetření bylo zaměřeno na měření hodnotových orientací dnešní mládeže na základě využití metody Shaloma Schwartze. Zjišťování preference určitých hodnot u dětí je velice významné z hlediska efektivity kontrolních mechanismů sociálně patologických jevů, jež se mohou u této věkové kategorie vyskytnout.

Klíčová slova: hodnoty – hodnotová orientace – mládež – motivace – potřeby

ABSTRACT: The article presents some empiric findings of the partial scientific research of the Police Academy of the Czech Republic in Prague 3/4 „System Risk Analysis Pertaining to Social Re-integration of Released Prisoners (Protective Rehabilitation, Protective In-patient Treatment)“ – a contribution to the research project of the Police Academy of the Czech Republic in 2011–2015. The article focused on measuring value orientations of current youth by the use of Shalom Schwartz method. Detecting preferences of particular values in case of children appears to be very important from the point of view of control mechanism efficiency of social and pathological phenomena possibly occurring in this age category.

Key words: values – value orientation – youth – motivation – needs

ÚVOD

Hodnoty jsou nedílnou součástí motivační sféry osobnosti. V jednotlivých vědních odvětvích můžeme nalézt pojem hodnoty v rozličných významech. Jandourek⁸⁰ hovoří o vědomé či nevědomé představě o tom, co je žádoucí. Pojem hodnoty popisuje ve významu objektovém, kdy jde o ceněné dobro, statek, dále z hlediska postoje k objektu, který je považován za dobrý, správný či naopak bezcenný a taktéž jde o měřítko pro rozhodování a jednání, významné též pro deviantní chování mládeže, kdy v mnoha případech vytváří kritéria pro posuzování správnosti jednání. Míra závaznosti hodnot pak umožňuje posoudit míru integrace společnosti.

Hodnoty pomáhají jedinci v zaujímání jistých pozic, vyjádření určitých stanovisek a hodnocení tím, že jsou základem pro formování a uchování hodnotových orientací v jeho

⁸⁰ JANDOUREK, J. (2001): *Sociologický slovník*. Praha: Portál, s. 97. ISBN 80-7178-535-0.

vědomí. Stávají se de facto částí vědomí, a to díky zkušenosti. Ty nejdůležitější se dále vědomím internalizují a stávají se základem pro posuzování lidí, věcí, situací apod. Hodnoty pak vnímáme jako významné motivy činnosti a chování individua. Lze je považovat za „základní determinanty prožívání a chování“.⁸¹ Na jejich vytváření mají silný vliv taktéž hodnoty a hodnotové orientace nejbližšího okolí jedince, kam řadíme především rodinné příslušníky. Rodina jakožto primární sociální skupina je pro jedince z hlediska jeho formování nesmírně důležitým činitelem, jehož význam snad nelze ani přecenit. Rodina má nesmírný vliv na vytváření **hodnotového systému** jedince, jeho názorů, postojů, které výrazně ovlivňují jeho následné uplatnění v životě.

Hodnoty můžeme vedle potřeb, zájmů, postojů či tendencí všeho druhu označit za motivy či pohnutky, jelikož jsou příčinami jednání. Jsou důležitými motivy našeho chování. Do jisté míry určují stanoviska, jež jedinec zaujímá k tomu, co se kolem něho děje. Americký psycholog M. Rokeache rozlišuje dvě základní kategorie hodnot – instrumentální a cílové. Právě cílové hodnoty (terminal values) ovlivňují a usměrňují chování osob.⁸²

Hodnotové orientace mládeže byly předmětem speciálních výzkumů na území České republiky především v polistopadovém období, v němž docházelo k podstatným politickým, ekonomickým a sociálním změnám. Proměny společnosti se nutně projeví rovněž v oblasti postojů, názorů a hodnot jejích jednotlivých členů. Jak uvádí Sak, je „*hodnotový systém společnosti modifikován z pozic fundamentálního liberalismu. Takto modifikovaný hodnotový systém není výraznou vnitřní bariérou pro jedince se sklonem k trestné činnosti. Naopak svoboda, demokracie a práva jedince jsou hodnoty, s kterými se delikventi výrazně identifikují*“.⁸³ Spletitá problematika hodnot a hodnotových orientací byla též předmětem níže prezentovaného výzkumného šetření.

⁸¹ HUDEČEK, J. (1986): *Hodnotové orientace v motivační sféře osobnosti. Rozpravy Československé Akademie věd*. Praha: Academia, s. 44. ISSN 0069-2298.

⁸² Pohodlný život (prosperující život), vzrušující život (aktivní život), pocit, že bylo něčeho dosaženo (trvalý příspěvek), svět v míru (bez válek nebo konfliktů), rovnost (bratrství, stejné šance pro každého), jistota pro rodinu (starat se o své milované), svoboda (nezávislost, svoboda rozhodování), štěstí (spokojenost), vnitřní harmonie (soulad se sebou samým), zralá láska (duchovně-sexuální důvěrnost), národní jistota (jistota před útoky), příjemnost (příjemný, slastiplný život), spasení (k věčnému životu), sebeúcta (respekt sobě samému), společenské uznání (respekt, obdiv), pravé přátelství (úzké kamarádství), moudrost (hluboké porozumění životu). KOHOUTEK, R. (2002): *Základy užití psychologie*. Brno: Akademické nakladatelství CERM. KOHOUTEK, R.: *Zájmy, potřeby a hodnotové orientace člověka*. [online]. [cit. 7. 9. 2015]. Dostupné z <http://rudolfkohoutek.blog.cz/0912/zajmy-a-hodnotove-orientace-cloveka>

⁸³ SAK, P. (2000): *Proměny české mládeže. Česká mládež z pohledu sociologických výzkumů*. Praha: Nakladatelství Petrklíč, s. 203. ISBN 80-7229-042-8.

Sak provedl empirické šetření u českých narkomanů, mladistvých delikventů a klientů diagnostických a výchovných ústavů. Zaměřil se především na otázku, zda je sociální deviace spojena s určitými hodnotami mládeže. Za tímto účelem mapoval jejich hodnotovou orientaci v komparaci s mládeží „normální“. Vycházel z předpokladu, že jisté diference mohou mít vliv na danou odchylku v chování, případně na deviaci jako takovou.

CÍL VÝZKUMU

Základním cílem výzkumného šetření byla analýza dostupných empirických zdrojů dotýkajících se rizikových faktorů kriminality mládeže⁸⁴, které bývají dávány do souvislosti s rozvojem kriminální dráhy mladého jedince. Dílčím výzkumným cílem nadále bylo zjišťování preference určitých hodnot u dětí, které lze považovat za velice významné z hlediska efektivity kontrolních mechanismů sociálně patologických jevů, jež se mohou u této věkové kategorie vyskytnout. Cílem bylo poodhalit spletitou problematiku hodnot a hodnotových orientací ve smyslu nalezení jistých rozdílů mezi hierarchií hodnot delikventních jedinců z řad mládeže s jedinci, u nichž zatím delikventní činnost či jiné závažnější poruchy chování nebyly evidovány.

METODOLOGIE VÝZKUMNÉHO ŠETŘENÍ

Pro měření hodnotových orientací mládeže ve výzkumném souboru byla použita jedna z nejčastěji užívaných metod zjišťování hodnot, a to všeobecně uznávaná, mezi odborníky respektovaná metoda S. Schwartze. Shalom Schwartz⁸⁵ přichází s novým pojetím hodnot, jež bylo aplikováno v četných i mezinárodních výzkumech orientovaných na specifické skupiny, jako jsou příslušníci různých kultur, náboženství či v komparaci různých věkových kategorií osob.

Pro účely našeho empirického zkoumání byl použit modifikovaný, méně rozsáhlý nástroj zjišťování hodnot, který byl aplikován v Evropském sociálním výzkumu z roku 2002 a v letech následujících. Byla zde použita varianta s 21 portréty, položkami, jež se odrážejí v deseti základních hodnotových typech. Jedná se o instrument Portrait Values Questionnaire (PVQ). Těchto dvacet jedna portrétů odpovídá, dle S. Schwartze, deseti hodnotovým typům a ty se dále seskupují do dalších čtyř hodnotových typů vyššího stupně. U **konzervatismu** jde o kombinaci položek konformizmu, bezpečnosti a tradice. Hédonismus, samostatnost a stimulace jsou kombinací pro **otevřenost změně**, průměr položek moc a úspěch dávají dohromady **posílení ega** a poslední vyšší hodnotový typ **překročení sebe sama** dávají dohromady položky benevolence a univerzalizmus.

V dotazníku byly respondentům představeny krátké popisy 21 lidí. U každé z položek měl respondent označit, jak moc se mu daná osoba podobá. Respondentům bylo dáno

⁸⁴ Více k problematice rizikových faktorů kriminality mládeže: ONDICOVÁ, M.: Zisťovanie rizík sociálnej reintegrácie osôb prepustených z ústavu na výkon trestu odňatia slobody pre mladistvých a diagnostických a reedukačných centier. In: VÁLKOVÁ, H. – ČERNÍKOVÁ, V. – FIRSTOVÁ, J. (2014): *Aktuální otázky vězeňství*. Praha: PA ČR, s. 125-136.

⁸⁵ Shalom Schwartz je profesorem psychologie Hebrejské univerzity v Jeruzalémě.

na výběr šest možností: „1. *Velmi se mi podobá*, 2. *Podobá se mi*, 3. *Podobá se mi trochu*, 4. *Podobá se mi málo*, 5. *Nepodobá se mi*, 6. *Vůbec se mi nepodobá*.“

Respondenty byly děti ve věku od 13 do 18 let. Pro potřeby analýzy hodnotové orientace byl výběrový soubor tvořen celkem 378 respondenty z České republiky. Jednalo se o žáky základních škol, víceletých gymnázií a středních škol. Část šetření byla též realizována ve výchovných a diagnostických ústavech. Dotazníkové šetření bylo realizováno osobně výzkumnými pracovníky, kteří byli po celou dobu sběru dat v osobním kontaktu s respondenty. Forma písemného dotazníku se, též s ohledem na věk respondentů, jevila jako nejvhodnější. Děti měly dostatek času na přečtení dotazníku, pochopení otázky a promyšlení si volené odpovědi. V dotazníku bylo postupováno od obecných charakteristik ke konkrétnějším. Bylo zformulováno 34 otázek. Jednalo se jak o otázky uzavřené, tak otevřené a polootevřené. Při realizaci dotazníkového šetření byli respondenti seznámeni s podstatou výzkumného šetření, dobrovolností účasti, technikou vyplňování dotazníku, případně jim mohly být přímo na místě proškoleným výzkumným pracovníkem zodpovězeny dotazy. Tímto se eliminovala na maximálně možnou míru nesprávnost pochopení a vyplnění formuláře, jež by mělo za následek vyřazení respondenta z výzkumného šetření.

Pozornost byla též zaměřena na hledání souvislostí jednotlivých hodnotových typů s dalšími fenomény, jež byly v dotazníkovém šetření zjišťovány, jako např. postoj k věkové hranici trestní odpovědnosti, výpověď o vlastní trestné činnosti apod. Na tomto místě je třeba uvést, že se v rámci realizovaného výzkumného šetření jednalo o vzorek respondentů získaný na základě dostupnosti, nikoli tedy o vzorek reprezentativní a k tomu též bylo přistupováno v rámci vyhodnocení a především pak interpretaci získaných dat.

DÍLČÍ VÝSLEDKY

Na základě realizovaného měření hodnotových orientací mládeže v České republice se ukazuje, že **preferovanými hodnotami** u této věkové kategorie osob 13-18 let (dle našeho vzorku) jsou **konformita, tradice a moc**. Tradici a konformitu lze považovat za souladné typy, jelikož oba tyto typy zdůrazňují sebekontrolu a podřízení. Společně s bezpečností pak vytvářejí tzv. vyšší hodnotový typ konzervatismus. **Nejméně preferováno je požitkářství**.

U vyšších hodnotových typů se pak jedná o preferenci konzervatismu a posílení ega (průměr položek moc a úspěch). Otevřenost změně a překročení sebe sama stojí u mládeže na opačném pólu preferencí. Na základě provedeného měření hodnotových orientací dnešní mládeže **můžeme tedy usuzovat na preferenci jistých hodnot u této věkové kategorie**

osob, což je velice významné právě v oblasti hledání efektivních nástrojů kontroly jejich sociálně patologických projevů.

Tab. č. 1: Vyšší hodnotový typ.

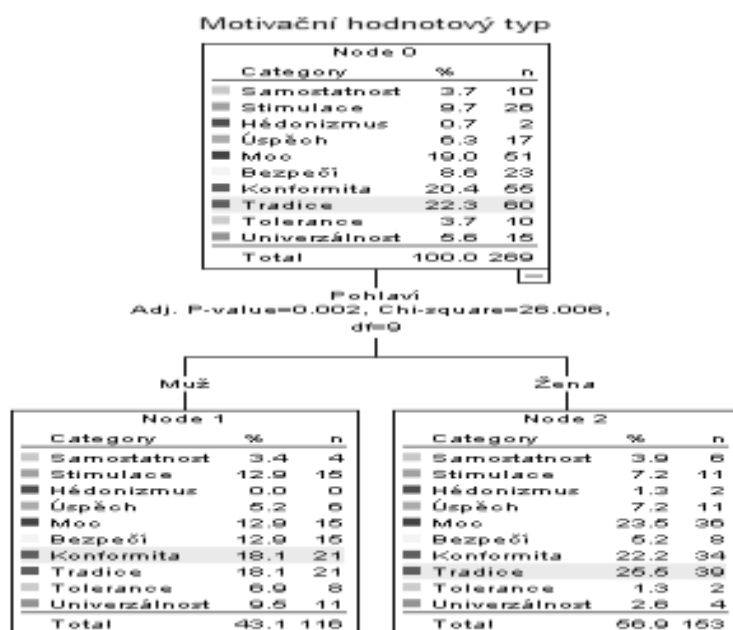
		Četnost	Procenta	Procenta z platných	Kumulativní procenta
Platná	Otevřenost změně	39	10.3	11.0	11.0
	Posílení ega	119	31.5	33.5	44.5
	Konzervatismus	157	41.5	44.2	88.7
	Překročení sebe sama	40	10.6	11.3	100.0
	Celkem	355	93.9	100.0	
Vynechaná	Systém	23	6.1		
Celkem		378	100.0		

Zdroj: Vlastní zpracování.

Hledali jsme také **odlišnosti v rámci preference hodnot z hlediska pohlaví**. Čistý hodnotový typ poukazuje v rámci našeho výzkumného souboru na nejvyšší preferenci tradice u ženské populace 25,5 % a konformity u mužské populace 18,1 %. Výraznější rozdíly můžeme nalézt u položky moc, kdy je tato hodnota výrazněji preferována u dívek 23,5 % než u chlapců 12,9 %. U dívek se dokonce jedná o druhou nejčastěji preferovanou hodnotu.

Jako spolehlivější indexy se jeví tzv. vyšší hodnotové typy, vytvářené na základě kombinací sousedních hodnotových typů. Tyto byly následně využity i v prezentovaném šetření pro komparaci respondentů dle dílčích kritérií, na něž byl náš dotazník prioritně zaměřen. **Z hlediska pohlaví se u vyšších hodnotových typů neukazuje výrazná odlišnost.** U obou kategorií se ukazuje příslušnost k typu konzervatismus. Větší procentuální rozdíly můžeme spatřovat u typu posílení ega (muži 22,9 %, ženy 41,6 %) a dále u typu překročení sebe sama, kde naopak dominují muži s 19,0 % oproti ženám s 5,4 %.

Klasifikační strom č. 1: Motivační hodnotový typ – pohlaví.



Zdroj: Vlastní zpracování.

Zajímavá data byla získána taktéž ve vztahu hodnotových orientací k dalším proměnným, které byly v rámci dotazníkového šetření zjišťovány.

Kladli jsme si rovněž otázku, zda existují podstatné rozdíly v hodnotových orientacích u dětí, které vyrůstají v „běžném“ rodinném prostředí oproti dětem z výchovných ústavů.⁸⁶ U dětí aktuálně umístěných ve výchovných ústavech předpokládáme větší poruchovost, mimo jiné, i rodinných vztahů, a tudíž jisté odlišnosti předpokládáme.

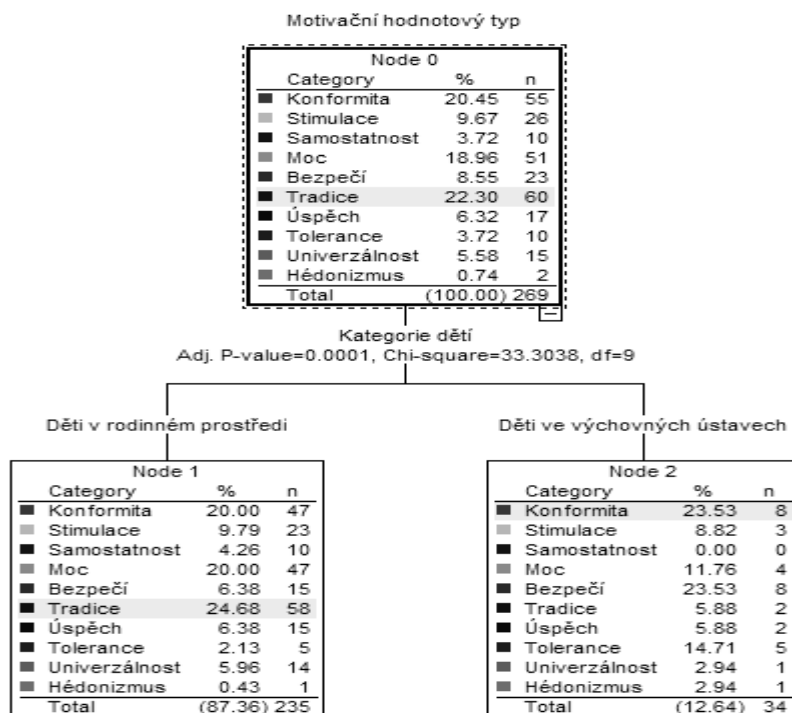
Při vyhodnocení vyšších hodnotových typů se jisté rozdíly ukazují. Zatímco u dětí z tzv. „běžných rodin“ vidíme orientaci ve smyslu tradice 24,68 % a moci 20 %, u dětí z výchovných ústavů nehrají tyto hodnoty takový význam, tradice pouhých 5,88 % a moc 11,76 %. Děti z výchovných ústavů jsou oproti tomu výrazně orientovány k hodnotě bezpečí 23,53 % (děti z rodin 6,38 %) a tolerance 14,71 % (děti z rodin 2,13 %). Zamysleme-li se nad těmito výsledky, jeví se nám jako logické.

Děti, které „končí“ ve výchovných ústavech, ten pocit bezpečí často právě ve svých orientačních rodinách ztrácejí. Jedná se v mnoha případech o rodiny dysfunkční, které ve svých základních funkcích selhávají. Právě potřeba bezpečí a podpory, je pro jedince v procesu formování jeho osobnosti jednou z nejdůležitějších. Větší preference tolerance má taktéž u těchto dětí své opodstatnění. U jedinců vykazujících různé znaky poruchového

⁸⁶ V této souvislosti máme na mysli aktuální umístění dítěte v některém námi osloveném zařízení, které umožnilo realizaci dotazníkového šetření u svých klientů.

chování lze očekávat též vyšší míru tolerance vůči ostatním, dopouštějícím se obdobných činů, např. delikventní činnosti. Taktéž tyto osoby očekávají od okolí vyšší míru tolerance vůči jejich osobě samotné, a to i ve vztahu k jejich problémům. Diferenciaci hodnotových typů nabízí klasifikační strom č. 2.

Klasifikační strom č. 2: Děti v rodinném prostředí a ve výchovných ústavech.



Zdroj: Vlastní zpracování.

ZÁVĚR

Poznání hodnot a hodnotové orientace, které tvoří nejvyšší etáž motivačního systému člověka, je nezbytně nutné pro hledání účinných nástrojů kontroly sociálně patologických jevů mládeže. Výsledky našeho výzkumného šetření v jistém, i když z hlediska metodologického, omezeném ohledu určité souvislosti naznačují.

Na tomto místě je třeba uvést, že se jedná o závěry založené pouze na základě komparace vztahů mezi hodnotami pramenícími pouze z jednoho výzkumu, za pomoci jedné statistické metody. Na základě získaných a vyhodnocených dat však můžeme usuzovat na jistou pravděpodobnost existence takovýchto vztahů u dnešní mladé generace, což nám může napomoci při hledání efektivních nástrojů kontroly sociálně patologických jevů včetně mechanismů úspěšné resocializace či reintegrace pachatelů trestné činnosti z řad mládeže.

Příspěvek prezentuje dílčí výsledky empirického šetření realizovaného v rámci řešení vědecko-výzkumného úkolu Policejní akademie České republiky v Praze 3/4 „Systémová analýza rizik sociální reintegrace propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody (ochranné výchovy, ochranného léčení)“, který byl součástí výzkumného projektu PA ČR v Praze na léta 2011–2015.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. FIRSTOVÁ, J. (2014): *Kriminalita mládeže v sociálních souvislostech*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-521-0.
2. FIRSTOVÁ, J. – KOVAŘÍK, Z. (2012): Hodnotové orientace mládeže v kontextu kriminologického výzkumu. *Bezpečnostní teorie a praxe*, zvláštní číslo, s. 273-290. Praha: PA ČR. ISBN 978-80-7251-390-1.
3. HOMOLA, M. (1977): *Motivace lidského chování*. Praha: SPN.
4. HUDEČEK, J. (1986): *Hodnotové orientace v motivační sféře osobnosti*. Rozpravy Československé Akademie věd. Praha: Academia. ISSN 0069-2298.
5. JANDOUREK, J. (2001): *Sociologický slovník*. Praha: Portál. ISBN 80-7178-535-0.
6. KOHOUTEK, R. (2002): *Základy užití psychologie*. Brno: Akademické nakladatelství CERM.
7. KOVAŘÍK, Z. (2003): *Problémy vztahu policistů ke službě*. Praha: Police History, s. 21. ISBN 80-86477-13-4.
8. ONDICOVÁ, M. (2014): Zisťovanie rizík sociálnej reintegrácie osôb prepustených z ústavu na výkon trestu odňatia slobody pre mladistvých a diagnostických a reedukačných centier. In: VÁLKOVÁ, H. – ČERNÍKOVÁ, V. – FIRSTOVÁ, J.: *Aktuální otázky vězeňství*. Praha: PA ČR, s. 125-136.
9. PARDEL, T. (1977): *Motivácia ľudskej činnosti a správania*. Bratislava.
10. PRŮCHA, J. – WALTEROVÁ, E. – MAREŠ, J. (2009): *Pedagogický slovník*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7380-124-3.
11. ŘEHÁKOVÁ, B. (2006): Měření hodnotových orientací metodou hodnotových portrétů S. H. Schwartze. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*, Vol.42, No.1, s. 107.
12. SAK, P. (2000): *Proměny české mládeže. Česká mládež z pohledu sociologických výzkumů*. Praha: Nakladatelství Petrklíč, 2000. ISBN 80-7229-042-8.
13. SCHWARTZ, S.: *A Proposal for Measuring Value Orientations across Nations*. Chapter 7. Website: www.Europeansocialsurvey.org.
14. VÁVRA, M. (2007): *Hodnotový portrét evropských zemí. Srovnávací analýza s použitím přístupu Shaloma Schwartze*. Praha: CESES FSV UK. ISSN 1801-1519.

ADDRESS & ©

PhDr. JUDr. Jana FIRSTOVÁ, Ph.D.
Vyšší policejní škola a střední policejní škola MV v Praze
Pod Tábořem 102/5, 190 24 Praha 9 – Hrdlořezy
Czech Republic
firstovi@seznam.cz

INSTITUT VAZBY V ČESKÉM TRESTNÍM PROCESU VE SVĚTLE MEDIALIZACE PŘÍPADŮ

Institute of Pre-trial Detention (Custody) in Czech Criminal Process in Light of Media
Coverage of Cases

Jiří TRNKA

České Budějovice, Czech Republic

ABSTRAKT: Je nepochybným faktem, že otázka vazby je v současné době v České republice jedno z aktuálních společenských témat, a to zejména vzhledem k výrazně většímu počtu obvinění „mediálně známých osob“ (politiků, úředníků, policistů, osob ze „showbyznysu“ apod.), které jsou sdělovacími prostředky sledované a referované, včetně k tomu se vážícího institutu vazby, který je v řadě případů a ohledů mediálně dosti nešťastně dezinterpretován (např. jako forma trestu či předpokládané větší jistoty odsouzení obviněného). V tomto směru by tento institut měl nejen z právního, ale i společenského hlediska (působení na veřejnost) vykazovat znaky přehlednosti, pochopitelnosti a právní jistoty, přičemž však vazební rozhodování obecných soudů trpí značnou roztržitostí, nejednotností a do jisté míry libovůlí (ne vždy v negativním slova smyslu), čehož důsledkem je pak následná, v řadě případů matoucí mediální prezentace institutu vazby.

Klíčová slova: vazba (útěková, koluzní, předstižná) – konkrétní skutečnosti – důvodná obava – mediální

ABSTRACT: It is an undisputed fact that the issue of pre-trial detention (custody) is currently in the Czech Republic one of the current social issues, especially due to the significantly increased number of accusations of "media known persons" (politicians, officials, policemen, people from the "showbusiness" etc.) that are monitored and reported by media, including the institute of pre-trial detention (custody), which in many cases and respects the media rather misinterpret (e. g. as a form of punishment or presupposed greater certainty of a conviction of the accused). In this regard, the institute should not be only legal, but should also show the social aspects (impact on the public), the signs of clarity, comprehensibility and legal certainty, whilst the decisions on pre-trial detention (custody) made by general courts indicate the considerable fragmentation, inconsistency, and to a certain degree the arbitrariness (not always in a negative sense), and then the consequence of it is followed in many cases by the media presentation that confuses the pre-trial detention (custody) institute.

Key words: pre-trial detention/custody (breakout, collusive, preventive) – specific facts – reasonable apprehension – media

V současné době v České republice je jedním z aktuálních společenských témat téma korupce a vše s ním (až již oprávněně či nikoliv) související, včetně jakési společenské poptávky po potrestání pachatelů zejména korupčních trestných činů či takových s korupcí souvisejících či od ní odvozených. Jelikož orgány činné v trestním řízení (policie, státní

zastupitelství a soudy) tuto společenskou poptávku odvoзованou od § 2 trestního řádu naplňují, když jsou povinny stíhat všechny trestné činy, o nichž se dozvědí, dochází často k situacím, kdy je řešena otázka vazebního stíhání dotyčné osoby. Jelikož dochází v posledních cca třech až čtyřech letech k většímu počtu zahájených trestních stíhání (sdělených obvinění) „mediálně známých osob“ (politiků, úředníků, policistů, osob ze „showbyznysu“ apod.), která jsou sdělovacími prostředky sledována a referována (práva na základě společenské poptávky jako *vox populi*), je také – byť často vedlejším – produktem této medializace institut vazby. Tato vazba (vyšetřovací vazba či vazební stíhání) je však v řadě případů a ohledů mediálně dosti nešťastně dezinterpretována, a to zejména např. jako určitá forma trestu či předpokládané větší jistoty odsouzení obviněného, pokud je tento stíhán vazebně. Cílem tohoto článku je proto zasadit téma vazby, které je nejen mediálně nešťastně uchopeno, do reálných souvislostí trestního řádu, neboť právě institut vazby by měl nejen z hlediska právního, ale i společenského v době preventivního působení na veřejnost jako jednoho z účelů trestního práva vykazovat znaky přehlednosti, pochopitelnosti a právní jistoty. Další otázkou je, jestli rozhodování o vazbě obecných soudů nepřispívá k nesprávnému vnímání vazby, neboť trpí značnou roztržitostí, nejednotností a do jisté míry libovůlí (ne vždy v negativním slova smyslu), což do jisté míry může být důsledkem také pouze do určité míry obecného pojetí vazebních důvodů v trestním řízení, jakož i faktu, že ke zkoumání naplnění vazebních důvodů dochází téměř výhradně v počáteční fázi trestního stíhání.

Institut vazby je v aktuálně účinné právní úpravě, na rozdíl od trestních řádů z roku 1873 (i z roku 1896, jakož i z roku 1950, kde byla zakotvena obligatorní vazba znamenající presumpci útěku, a to u nejzávažnějších trestných činů), již vždy pouze institutem fakultativním, tj. může (nikoliv musí) o ní rozhodovat soud, a to vždy po pečlivém posouzení všech aspektů daného případu, resp. samotného obviněného. V této souvislosti je nutné se také hned na tomto místě zmínit o tom, že i nejnovější judikatura zejména Ústavního soudu tenduje k velmi obezřetnému užívání institutu vazby včetně zohledňování délky trvající vazby na existenci vazebních důvodů. Je na druhou stranu také otázkou, jestli právě rozhodovací činnost Ústavního soudu⁸⁷, který při reálné hrozbě vysokého trestu pro obviněného (tedy cca 8 let) umožňuje směřování k aplikaci tzv. útekové vazby, nedošlo k faktickému vytvoření jakéhosi druhu obligatorní vazby, neboť právě zejména prvostupňové soudy rozhodující o vazbě se často spokojují právě pouze s poukazem na hrozbu vysokého trestu a z ní téměř automaticky odvozují důvod útekové vazby. Přitom však takový záměr předchozí

⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 566/03. *Ústavní soud* [online]. Dostupné z <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=45361&pos=1&cnt=1&typ=result>.

rozhodovací praxe Ústavního soudu nebyl, což později sám tento soud jednoznačně vysvětluje v další rozhodovací praxi (např. I. ÚS 2208/13⁸⁸).

Je třeba tedy zejména předeslat, že vazba není a nemůže být žádnou formou trestu či působení na obviněného např. ve smyslu, aby se k trestné činnosti, která je mu kladena za vinu, doznal. Stejně tak vazbu nelze dezinterpretovat v tom smyslu, že, pokud je někdo na počátku trestního stíhání ve vazbě, pak se jedná s největší pravděpodobností o osobu vinnou danou trestnou činností. Je sice faktem, že do vazby může být poslána osoba obviněná až na základě rozhodnutí soudu, avšak tento soud (konající se nejpozději dva až tři dny po zadržení osoby a jejím obvinění, což je na místě uvést proto, že soud má pouze 24 hodin na rozhodnutí o vazbě a tomu také logicky musí odpovídat jeho znalost v některých případech již mnohasetstránkového vyšetřovacího spisu) nezkoumá vinu či nevinu dané osoby, ale to, zda dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl skutek spáchán, má znaky trestného činu a je podezření, že tento čin spáchal obviněný. Neměla by být dokonce ani souvztažnost mezi závažností trestné činnosti, která je obviněnému kladena za vinu, a uvalením vazby, byť se logicky může zvyšovat riziko některých vazebních důvodů (např. útěku) u obviněného, kterému je kladeno za vinu velké obohacení v rámci trestné činnosti. Vazba má však pouze a jen v zásadě zabránit třem základním situacím, které mohou v případě trestního stíhání dané osoby nastat a které jsou pro další průběh trestního stíhání obecně nežádoucí. Jde o možný útek obviněného, resp. jeho skrývání za účelem vyhnouti se trestu (tzv. vazba úteková), možné působení na dosud nevyslechnuté svědky nebo spoluobviněné či jiné maření vyšetřování (tzv. vazba koluzní) a možné opakování, dokonání či vykonání trestné činnosti (tzv. vazba předstízná).

Institut vazby dle § 67 písm. a) trestního řádu, která je zkráceně nazývána jako tzv. vazba úteková a směřuje k účelu zabezpečit přítomnost obviněného na úkonech trestního řízení a také k případné realizaci trestní sankce. V tomto účelu je zajedno jak historická i aktuální odborná literatura, tak judikatura. Přesto se na tento institut najde i názor odlišný u JUDr. Drbohlava⁸⁹ a to, že účast obviněného (případně již obžalovaného při hlavním líčení) na úkonech trestního řízení je stanovena zásadně v jeho prospěch, kdy tento není povinen projevovat v řízení aktivní součinnost a vina musí být obviněnému/obžalovanému prokázána i bez jeho účasti. Ačkoliv tedy není sporu o tom, že v současné právní úpravě je vazba koncipována – a to i vůči nejzávažnějším trestným činům – jako institut fakultativní,

⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 2208/13. *Ústavní soud* [online]. Dostupné z <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=81996&pos=1&cnt=2&typ=result>.

⁸⁹ DRBOHLAV, K. (1904): Sborník z I. sjezdu českých právníků, referát K. Drbohlava, s. 43-48.

nebylo a není možné abstrahovat od četné judikatury obecných soudů, které právě ustanovení § 67 písm. a) trestního řádu – i ve světle nesprávného výkladu judikatury – téměř „přetavily“ v obligatorní vazbu a to zejména u zvláště závažných zločinů, kde trestní sazba umožňuje uložit trest odnětí svobody v délce okolo osmi let. Jak však již naznačeno výše, vazba – i úteková – je vždy jen fakultativní. Obecný soud tak může seznat některý z důvodů vazby, ale přesto není povinen (nemusí) vzít obviněného do vazby. K tomuto může docházet zejména v situaci, kdy by vazba byla příliš přísným procesním zajišťovacím opatřením a to ve vztahu k okolnostem spáchání trestného činu, zejména jeho povaze, závažnosti i očekávané sankci. Zároveň je institut útekové vazby jako takový výjimečným, tedy by měla být až posledním v úvahu přicházejícím opatřením a to v takových případech, kdy nelze účelu útekové vazby (zejména tedy neuprchnutí a neskrývání se obviněného) dosáhnout jiným opatřením. V tomto smyslu nutno poukázat na poměrně širokou paletu nástrojů trestního řádu směřující k nahrazení vazby, kdy zejména v adekvátní výši stanovená peněžitá záruka (§ 73a trestního řádu) či zákaz vycestování do zahraničí spojený s vydání cestovního dokladu (§ 74 odst. 4 trestního řádu) mohou v řadě případů efektivně útekovou vazbu nahradit, přičemž tedy vazba by měla být vnímána jako nejzazší možné řešení, neboť jde o omezení osobní svobody, a tedy aplikována jako ultima ratio. Zároveň má platit zdrženlivost při rozhodování o útekové vazbě (tedy tzv. zásada přiměřenosti), kdy obecné soudy by měly při rozhodování o vazbě postupovat zdrženlivě (přiměřeně), neboť vývoj společnosti směřuje k čím dál většímu „polidšťování“ trestního řízení včetně přísného ctění lidských práv a svobod, a pak nutně vnímá vazbu jako nejprísnejší zásah do takových práv a v souladu s názorem Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 27. 6. 1980, který doporučil nebrat žádnou osobu obviněnou z trestného činu do vazby, nebude-li to za daných okolností nutné včetně deklarování vazby jako výjimečného opatření, přičemž zakázal její obligatornost a realizaci jako znak trestu. To nejpodstatnější však je nutnost odůvodnění vazby konkrétními skutečnostmi a jejich hodnocení v celém komplexu. Sama první věta § 67 písm. a) trestního řádu mj. požaduje v případě uvalení vazby, aby z jednání obviněného nebo dalších konkrétních skutečností vyplývala důvodná obava z v tomto případě tedy zjištění konkrétních skutečností odůvodňujících „útekovou obavu“. I když je však o vazbě rozhodováno většinou v samém počátku trestního stíhání, kdy může být prověřování či vyšetřování teprve v počátku a pro meritorní rozhodování bez relevantních podkladů, nemůže jít ohledně zjišťování naplnění tohoto znaku (tj. odůvodnění konkrétními skutečnostmi) jen o nejasné, mlhavé či konkrétními skutečnostmi nepodložené podezření, protože právě takové by vedlo k neústavnímu rozhodování v rozporu se základními právy a svobodami obviněného. Zároveň

je třeba v rozhodování obecných soudů konkrétní skutečnosti hodnotit v celém jejich komplexu a vyvarovat se jejich selekci či zobecňování zejména v neprospěch obviněného. Proto rozhodnutí o omezení svobody jednotlivce vazbou není v souladu s ústavním pořádkem, obsahuje-li jen povšechné a obecné odůvodnění omezující se téměř výhradě jen na citace zákonných ustanovení bez odkazu na konkrétní okolnosti. Zjištění konkrétních skutečností (ať již jednání obviněného nebo dalších konkrétních skutečností), jak uvedeno výše, však ještě také samo o sobě nepostačuje k řádnému rozhodnutí o uvalení vazby na obviněného. Z takovýchto konkrétních skutečností, které soud musí zjišťovat komplexně a v celém komplexu je také hodnotit, musí – pro uvalení vazby – vyplývat důvodná obava z uprchnutí (do zahraničí) nebo ze skrývání se (v ČR) obviněného, aby se trestnímu stíhání nebo trestu vyhnul (zde stojí za úvahu právě v úvodu zmíněný názor K. Drbohlava, že vůči vyhýbání se trestu vazba svoji důvodnost má, avšak vůči „vyhýbání se“ trestnímu stíhání nikoliv, neboť to lze kvalifikovaně provést i bez účasti či spolupráce obviněného). Zde zákon dává i demonstrativním výčtem („zejména“) vodítka pro případné skutečnosti, které mohou takovou obavu relevantně odůvodňovat. Jde o nemožnost okamžitého zjištění totožnosti obviněného, absenci stálého bydliště obviněného a hrozbu vysokým trestem. I při naplnění všech shora uvedených (tzv. formálních) znaků musí k důvodné útěkové vazbě přistoupit ještě naplnění materiálního znaku útěkové vazby. Tento je zákonodárcem uveden za první spojku „a“ v ustanovení § 67 trestního řádu a nutí soudy při rozhodování o vazbě zkoumat nejen formální naplnění vazebních důvodů, ale také skutečnost, zda je vůbec kvalifikovaně odůvodněn závěr, že byl trestný čin spáchán, že má všechny znaky (myšleno skutkové podstaty trestného činu, dále naplňuje znak protiprávnosti a společenské škodlivosti, a zohledňuje věk a přičetnost) trestného činu, jsou zřejmé důvody k podezření, že jej spáchal obviněný a také nelze účelu vazby dosáhnout jiným opatřením (zde se materiální znak útěkové vazby prolíná s formálními znaky výjimečnosti a přiměřenosti vazby). Soud totiž musí přihlížet při případném vzetí (či ponechání) obviněného do vazby k tomuto znaku po celou dobu trestního stíhání, kdy toto je velmi významné, neboť v průběhu dokazování a provádění i důkazních návrhů obhajoby (což se nezdá děje až v hlavním líčení) se může začít jevit trestní stíhání nenaplňující některou z částí materiálního znaku útěkové vazby a tuto situaci může soud procesně řešit propuštěním obžalovaného z vazby pro nenaplnění důvodnosti trestního stíhání (i při naplnění formálních znaků útěkové vazby) příp. dalšími postupy danými mu trestním řádem např. zastavením trestního stíhání, které by vedlo také k propuštění obviněného z vazby nebo změnou právní kvalifikace, které se také ve vztahu k vazbě může odrazit prostřednictvím § 71 odst. 2 písm. b) trestního řádu v propuštění

obviněného na svobodu, neboť se ukáže, že trestní řízení nepovede k uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody.

Prakticky obdobné formální i materiální znaky platí také o vazbě dle § 67 písm. b) trestního řádu, tedy tzv. koluzní vazbě, kde však obava nesměřuje k útěku či ukrývání, ale k působení na dosud nevyslechnuté svědky nebo spoluobviněné nebo k jinému maření objasňování skutečností závažných pro trestní stíhání, přičemž u tohoto důvodu vazby nepřichází do úvahy nahrazení vazby tzv. peněžitou zárukou (někdy medii nesprávně nazýváno kaucí), na druhou stranu je tato vazba omezena na maximálně tři měsíce trvání (nebylo-li však zjištěno již existující ovlivňování svědků či další skutečnosti vedoucí k tomuto důvodu vazby). V praxi je při posuzování naplnění důvodů koluzní vazby zásadní otázkou, jestli postačí pouze faktická existence doposud nevyslechnutých svědků či spoluobviněných (a to jednoznačně definovaných, byť nutně nikoliv jmenovitě) nebo jestli musí osoba obviněného (či zprostředkovaně) na tyto osoby aktivně působit. Zejména ústavní soud ve své judikatuře tenduje k nutnosti zjištění konkrétních skutečností odůvodňujících obavu, že obviněný bude ovlivňovat svědky nebo jinak mařit objasňování skutečností závažných pro trestní řízení. Tedy z toho je zřejmé, že nepostačí pouhá existence nutnosti provedení ještě řady důkazů, ale musí být prokázány konkrétní skutečnosti odůvodňující obavu, že obviněný bude „působit nebo mařit“. Rozhodnutí ÚS 104/2006-n. ve svém závěru toto vymezení ještě přesahuje a požaduje založení důvodnosti takové obavy na jednání obviněného nebo dalších konkrétních skutečnostech. V tomto směru je zmíněnihodnou skutečností, že v aplikační praxi dochází v mnoha případech k rozšiřování nepřipustné analogie k tíži obviněného a to právě při soudním užívání tohoto vazebního důvodu (např. ve směru rozšiřování pojmu „působení na dosud nevyslechnuté svědky“), když aktuální judikatura zejména Ústavního soudu (např. III. ÚS 181/14⁹⁰) sice ponechává obecným soudům relativně široký prostor pro individuální uvážení, nicméně požaduje velmi precizní a objektivně verifikovatelný výklad klíčových pojmů (zejména důvodných obav) v každém vazebním rozhodnutí.

Stejně tak dle § 67 písm. c) trestního řádu, tedy ohledně tzv. předstižné vazby, je nezbytné naplnění všech shora uvedených formálních i materiálních znaků pro uvalení vazby na obviněného, kdy je v současné době ohledně tohoto důvodu vazby řada diskutovaných okruhů a to např. i z hlediska souladnosti textace trestního řádu s Ústavou a mezinárodními smlouvami⁹¹. Nadto při zohlednění jedné z poslední novel trestního řádu, díky níž byla

⁹⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 13.03.2014, sp. zn. III. ÚS 181/14. Ústavní soud [online]. Dostupné z <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=82915&pos=1&cnt=1&typ=result>.

⁹¹ CHALUPA, L.: K rozporu tzv. předstižné vazby a jejím nahrazením peněžitou zárukou s Ústavou

do trestního řádu zapracována celá řada předběžných opatření (§ 88b až 88o trestního řádu), se kritérium výjimečnosti vazby zejména u tzv. vazby předstížené musí dostávat ještě více do uvažování všech soudních instancí.

Propojení tohoto tématu resp. institutu ošetřeného v právním řádu (trestním řádu) s mediální sférou je nasnadě. Jak uvedeno již výše, společenská poptávka si žádá podrobné referování o případech trestního stíhání známých osob či velkých trestních kauz, proto je na místě také určité zohlednění tzv. mediální vazby. Touto nazývám situaci, kdy dochází k mediálnímu zveřejnění případu (ať již kterýmkoliv z účastníků trestního řízení, neboť dochází často ke vzájemnému obviňování policistů/státních zástupců a obhájců z úniků informací) a to ať již ještě ve fázi podezření nebo již sděleného obvinění, avšak ještě před rozhodováním vazebního prvoinstančního soudu. Z dosavadních mediálních zpráv a zdrojů se nemůže nejevit takové rozhodování soudů “zatížené” právě medializací případu a tam prezentovaným jakýmsi “hladem veřejnosti” po potrestání pachatele, neboť téměř nikdy není médiu prezentován případ tak, že vzbuzuje řadu pochybností či že se jedná o nesprávnou kriminalizaci, ale vždy je – právě v této prvotní fázi trestního stíhání – vycházeno pouze z tvrzení a argumentace policejních orgánů či státního zastupitelství, k čemuž často přistupuje i uplatnění omezení nahlížení do vyšetřovacího spisu obviněnému a obhájci z taktických důvodů na základě § 65 odst. 2 trestního řádu, což se v řadě případů může dostávat i do rozporu s judikatorní praxí Evropského soudu pro lidská práva (zejména např. rozsudek ESLP Lietzow proti Německu ze dne 12. 2. 2001. Publikováno v Přehledu rozsudků ESLP, svazek 5. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 225). Ze shora uvedeného rozboru požadavku na velmi pečlivé a odůvodněné rozhodování o vazbě svázaného řadou formálních i materiálních podmínek, je zjevné, že mediální referování o vazebně projednávaných případech pouze ve smyslu jisté formy trestu či vysoké pravděpodobnosti odsouzení vazebně stíhaného obviněného nemůže obstát, a to jednak z hlediska jedné ze základních zásad trestního práva, tedy presumpce nevinny (vyjádření v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), která je v soudní praxi vyžadována i při mediálním referování věci, ani při vědomí toho, že (standardní) média nejsou odbornými periodiky pro odbornou veřejnost, neboť musí být pochopitelná pro běžného čtenáře, a nutně tak občas jdou pouze po povrchu věci.

a mezinárodními úmluvami. AKChalupa.cz [online]. Dostupné z <http://www.akchalupa.cz/http://www.akchalupa.cz/k-rozporu-tzv-predstizne-vazby-a-jejim-nahrazenim-penezitou-zarukou-s-ustavou-a-mezinarodnimi-umluvami>.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. Centre for Human Rights (Geneve): *Human rights and pre-trial detention*. United Nations, 1994.
2. DRESSLER, J. (2003): *Criminal procedure – principles, policies and perspectives*. St. Paul, Minn.: Thomson West.
3. HATCHARD, J. (1996): *Comparative criminal procedure*. London: British Institute of Int. And Comparative Law.
4. MANDÁK, V. (1975): *Zajištění osoby obviněného v československém trestním řízení*. Praha: Orbis.
5. MOLEK, P (2012): *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer.
6. RŮŽIČKA, M. – ZEZULOVÁ, J. (2004): *Zadržení a vazba v českém trestním procesu*. Praha: C. H. BECK.
7. SPRACK, J. (2008): *A practical approach to criminal procedure*. New York: Oxford University Press.
8. STOJANOVSKI, V. (2011): *Towards harmonized standards for pre-trial detention procedures throughout the European Union* (Doctoral Dissertation Faculty of Law, Masaryk University).
9. ŠÁMAL, P. (2002): K aktuálním otázkám rozhodování o trvání vazby. *Trestněprávní revue*, č. 11.
10. TRECHSEL, S. (2005): *Human Rights in Criminal Proceedings*. Oxford: Oxford University Press.
11. VAN KHALMTHOUT, A. M. (2009): *Pre-trial detention in the European Union*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
12. VANTUCH P. (2003): Důvody vazby. *Právní rádce*, č. 3.
13. VANTUCH, P. (2010): *Obhajoba obviněného*. Praha: C. H. BECK.

ADDRESS & ©

JUDr. Bc. Jiří TRNKA
advokát
JT LEGAL s.r.o., advokátní kancelář
V. Talicha 1807/14, 370 05 České Budějovice
Czech Republic
trnka@jtlegal.cz

ANALÝZA STAVU SYSTÉMU PRÍPRAVY A PODPORY OBRANY ORGÁNMI MIESTNEJ ŠTÁTNEJ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE PO ZRUŠENÍ VOJENSKÝCH SPRÁV

Analysis of Status of Defence Training and Defence Support System by Local State
Administration and Self-Government in the Slovak Republic after Abolition of Military
Administration

Vladimír BLAŽEK – Ladislav DUDOR

Bratislava, Slovak Republic

ABSTRAKT: Autori analyzujú problematiku podstatných častí systému podpory obrany orgánmi miestnej štátnej správy v Slovenskej republike. V nadväznosti na vybrané historické procesy a udalosti, formujúce bezpečnostnú stratégiu štátu, charakterizujú základné vedecké a odborné prístupy bezpečnostnej komunity, charakterizujú mechanizmus podpory obrany a vymedzujú základné pojmy, ako napríklad: obrana, systém podpory obrany, príprava na obranu či obranný systém regiónu. Štúdia ďalej približuje príčiny a podstatu zmien v štruktúre orgánov miestnej štátnej správy, prezentuje systém prechodu a transfer kompetencií územných vojenských správ na príslušné pracoviská okresných úradov v kontexte legislatívnych procesov a realizovaných organizačných zmien na sledovanej úrovni verejnej správy. Na základe charakteristiky uvedených častí súčasného systému podpory obrany orgánmi miestnej štátnej správy a taktiež územnej samosprávy prezentuje jeho silné a slabé stránky a naznačuje možnosti jeho optimalizácie.

Kľúčové slová: systém podpory obrany – príprava na obranu – obranný systém regiónu – okresný úrad – územná samospráva

ABSTRACT: The authors analyze the issue of the fundamental parts of defence support system carried out by local government authorities in the Slovak republic. Following the selected historical processes and events that form the state security strategy, characterize the principal scientific and scholarly approaches of security community, the mechanisms of defence support and define the basic terms such as: defence, defence support system, preparation of the defence or the defence system of the region. The article also presents the causes and the nature of changes in the structure of local government authorities and also presents the system of transition and transfer of competence from territorial military authorities to the relevant departments of the district authorities in the context of the legislative processes and implemented organizational changes at the mentioned level of public administration. On the basis of characteristics of mentioned parts of the current defence support system carried out by local government authorities as well as by local self-government authorities, the authors present strengths and weaknesses and suggest options of its optimization.

Key words: defence support system – preparation to defence – defence system of region – district authority – local self-government

ÚVOD

Krízový manažment verejnej správy realizuje a plní úlohy obrany v čase mieru, t.j. úlohy prípravy obrany a podpory obrany, a v čase vojny a vojnového stavu podporuje obranu a realizuje úlohy obrany podľa vlastných kompetencií, síl a miesta v danom systéme obrany. Jednotlivé činnosti, a to príprava na obranu a podpora obrany sú úzko previazané s objektívnou bezpečnostnou realitou. Na stav bezpečnostného prostredia reaguje systém krízového manažmentu vo verejnej správe širokým spektrom opatrení tak, aby zabezpečil zodpovedajúcu bezpečnostnú pripravenosť a bezpečnostnú kapacitu, k obrane a ochrane bezpečnostných záujmov spojencov, nášho štátu a regiónov (miestnej úrovne). Základnú charakteristiku obsahu prípravy obrany a podpory obrany štátu zákonodarca zapracoval do zákona č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky a Obrannej stratégie SR 2005.

V nedávnej minulosti boli realizované legislatívne a organizačné opatrenia, ktoré v kontexte riešenia problematiky efektívnosti verejnej správy („ESO“ – efektívna, spoľahlivá a otvorená verejná správa) zasiahli aj problematiku obrany, prípravy na obranu, podpory obrany na úrovni miestnej štátnej správy, a významným spôsobom ovplyvnili doterajší stav. Nastolená realita významným spôsobom mení predošlé riešenie uvedenej problematiky, preto vyžaduje analýzu silných a slabých stránok a naznačenie spôsobov optimalizácie systému podpory a prípravy obrany v zmenených podmienkach.

CIEĽ A METODIKA

Predkladaná štúdia skúma parciálnu problematiku systému prípravy a podpory obrany orgánmi miestnej štátnej správy a územnej samosprávy v Slovenskej republike s cieľom priblížiť niektoré súvislosti s dôrazom na východiskové podmienky a legislatívny rámec predmetnej problematiky, dedukovať silné a slabé stránky realizovaných zmien s rámcovým vymedzením možností optimalizácie častí vyššie uvedeného systému. K naplneniu stanoveného cieľa predkladanej štúdie bola použitá logicko-historická metóda, ktorá umožňuje sledovať časovú postupnosť vybraných udalostí a realizovaných legislatívnych krokov a odhaliť súlad alebo disharmóniu realizovaných opatrení v čase a obsahu. V štúdií je aplikovaná aj analyticko-syntetická metóda, a to najmä v časti hlbšieho prieskumu do realizovaných legislatívnych zmien, a v časti prezentovania hodnotiacich súdov a záverov je okrem logických postupov aplikovaná metóda kauzality a dedukcie.

ANALÝZA PREDMETNEJ BEZPEČNOSTNEJ PROBLEMATIKY

Formovanie bezpečnostnej a obrannej stratégie Slovenskej republiky ako základného východiska legislatívnych zmien

Súčasná bezpečnostná a obranná stratégia Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) je výsledkom historických procesov poznania a vývoja bezpečnostného prostredia, v ktorom SR vznikla a zabezpečovala svoju vonkajšiu a vnútornú bezpečnosť. Je reakciou na zásadné zmeny v bezpečnostnom prostredí Európy a globalizovanom svete.

SR od svojho vzniku deklarovala záujem o integráciu do euroatlantických bezpečnostných a ekonomických zoskupení a jej zámer bol sprevádzaný radom praktických iniciatív. Dňom svojho vzniku 1. januára 1993 sa SR stala suverénnym a účastníckym štátom Konferencie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (KBSE), postupne SR získala diplomatickú celosvetovú akceptáciu a uznanie. V januári 1993 sa SR stala členom OSN, Svetovej banky, bola prijatá za člena Rady Európy, a dňa 4. 10. 1993 v Bratislave podpísala asociačnú dohodu s Európskou úniou. Začiatkom februára 1994 bol podpísaný v bruselskom sídle Severoatlantickej aliancie rámcový politický dokument o pristúpení Slovenska k projektu Partnerstvo za mier. V nasledujúcom roku, v lete (27. 6. 1995 v Cannes) odovzdala SR oficiálnu žiadosť o vstup do Európskej únie. V nasledujúcich rokoch bol realizovaný rad aktivít, zameraných na európsku politickú, hospodársku a vojenskú integráciu, ktoré sa stali základom pre formovanie novej bezpečnostnej stratégie.

Formovanie Slovenskej bezpečnostnej a obrannej stratégie vychádzalo a bolo determinované mnohými skutočnosťami. Medzi rozhodujúce môžeme zaradiť:

- ***Medzinárodnú situáciu a reálny (ako aj prognózovaný) stav bezpečnostnej (vojensko-bezpečnostnej) situácie, situáciu v strednej Európe po skončení studenej vojny.***

Na začiatku deväťdesiatych rokov dvadsiateho storočia najmä: zanikol vojensko-politický zväzok komunistických štátov (Varšavská zmluva), došlo k zjednoteniu Nemecka a rozpadom mnohonárodných federatívnych štátov (SSSR, Juhoslávie) sa podstatne zmenila mapa strednej a východnej Európy, a tým rozdelenie politických síl. Skončilo sa obdobie studenej vojny a pominula hrozba globálnej a kontinentálnej konfrontácie dvoch jadrových mocností USA a Sovietskeho zväzu.

Zmeny bezpečnostného prostredia a skutočnosť, že SR je vystavená rovnakým hrozbám ako ostatné štáty euroatlantického priestoru, potreba získať a zvýšiť bezpečnostné záruky, ovplyvnili aj potrebu prestavby celého bezpečnostného systému, ako aj ozbrojených síl (v kontexte potrieb vojenských kapacít NATO), ozbrojených zborov a záchranných zložiek a kapacít krízového manažmentu.

- ***Nejasnosť a nejednoznačnosť politickej orientácie politickej elity v jednotlivých etapách budovania demokracie a slovenskej štátnosti.*** Realizovaná bezpečnostná politika bola orientovaná na garanciu národného záujmu so zvýšeným dôrazom na obranu štátu pred vonkajším napadnutím a spoliehaním sa na takzvanú všeobecnú občiansku obranu republiky. V období rokov 1995-1998 časť politického spektra nastoľovala možnosť neutrality SR. Zmenou vládnucej politickej elity koncom deväťdesiatych rokov a novej strategickkej koncepcie NATO, prijatej v roku 1999 vo Washingtone, sa zmenil aj prístup k hodnoteniu bezpečnostného prostredia, formulovaniu národného záujmu, a tým aj k opatreniam v bezpečnostnej a obrannej politike. SR opustila úzku orientáciu na stredoeurópsky priestor a nastal posun od izolacionistického k integračnému zameraniu so silným transatlanticizmom. SR prešla od úzkej orientácie na zaručenie suverenity a územnej celistvosti k zaisteniu mieru a stability v strednej Európe, k rozširovaniu sféry bezpečnosti prostredníctvom členstva v NATO a EÚ.
- ***Budovanie Ozbromých síl Slovenskej republiky***⁹²(do roku 2002 sa používal názov *Armáda Slovenskej republiky*). Rýchle rozdelenie ČSFR malo dopad na budovanie Armády Slovenskej republiky. SR musela vybudovať vo veľmi krátkom čase riadiace štruktúry armády novokonštituovaného štátu – ministerstvo obrany, generálny štáb a i., budovať a reorganizovať Armádu SR⁹³. Išlo o veľmi zložitý proces presunu techniky a veliteľského zboru z Českej republiky na Slovensko a premeny prevažne výcvikových jednotiek a vojenských škôl na vojenské bojové útvary s rešpektovaním optimálnej dislokácie vojenských útvarov a zariadení. Celkovo koncom deväťdesiatych rokov minulého storočia sa transformácia ozbrojených síl sústredila na zabezpečenie celkovej prípravy SR na členstvo v NATO. Bola nastolená požiadavka skrátenia dĺžky základnej vojenskej služby a postupnej profesionalizácie armády (od začiatku roku 2006 má SR plne profesionálnu armádu).
- ***Teoretická slabá rozpracovanosť riešených otázok bezpečnosti a obrany.*** V prvej etape bezprostredne po vzniku SR sa teoreticky začalo pracovať aj na strategických dokumentoch, ktoré boli oficiálne schválené v rokoch 1994 až 1996. Medzi najdôležitejšie môžeme zaradiť Obrannú doktrínu Slovenskej republiky (schválenú 30. 6. 1994), Základné ciele a zásady národnej bezpečnosti Slovenskej republiky (v roku

⁹² Pozri: Zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky.

⁹³ Armáda SR disponovala na začiatku svojej existencie 53 tis. vojakmi, 995 tankami, 1370 bojovými vozidlami pechoty (BVP) a obrnenými vozidlami, 1059 delostreleckými systémami, 146 bojovými lietadlami a 19 bojovými vrtuľníkmi.

1996 tento dokument NR SR vzala na vedomie). Aj keď sa obidva dokumenty stali bezpečnostno-politickými dokumentmi strategického významu, neprekročili úzky historický kontext chápania problémov bezpečnosti a obrany. Aj na základe odporúčaní tzv. Garettovej správy bola v priebehu roku 2001 vypracovaná Vojenská stratégia Slovenskej republiky a koncept Modelu 2010 pre nastolenie požadovanej dynamiky reforiem.

- **Širokou legislatívnou a koncepciou teoretickou činnosťou**⁹⁴. V kontexte riešenia bezpečnostných vízií a strategických koncepcií boli realizované aj legislatívne zmeny.

Medzi ďalšie determinanty formovania bezpečnostnej a obrannej stratégie možno zaradiť: úspešné zvládnutie rozdelenia ČSFR; nasledujúce smerovanie k posilneniu štátnosti, budovanie moderného, demokratického a právneho štátu; rozvoj medzinárodných kontaktov a spolupráce s vyspelými demokratickými štátmi v západnej Európe a Severnej Amerike, aktivity na pôde OSN a OBSE, rozvoj partnerskej spolupráce s členskými štátmi NATO a EÚ; upevnenie liberálno-demokratických základov štátu; smerovanie k prosperite a prekonanie ekonomického a sociálneho zaostávania za vyspelými štátmi; plnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o konvenčných ozbrojených silách v Európe zameranej na podstatné zníženie vojenského potenciálu⁹⁵ a i.

Vstupom SR do Severoatlantickej aliancie (ďalej „NATO“) 29. 3. 2004 a do Európskej únie (ďalej „EÚ“) 1. 5. 2004 bol dovŕšený niekoľkoročný integračný proces. Strategické ciele, na ktoré Slovensko sústredilo svoju pozornosť – stať sa plnohodnotným členom Severoatlantickej aliancie a Európskej únie, sa podarilo dosiahnuť. Integrácia do euroatlantických bezpečnostných a európskych politických štruktúr založila priaznivé podmienky pre úspešné riešenie bezpečnostných problémov, ako aj realizáciu kvalitatívnych

⁹⁴ Medzi rozhodujúce dokumenty v oblasti bezpečnosti a obrany tohto obdobia môžeme zaradiť: Zákon NR SR č. 3/1993 Z. z. o zriadení Armády SR; Zákon NR SR č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva; *Obranná doktrína SR* (prijatá v roku 1994, platná do roku 2001); *Základné zásady a ciele národnej bezpečnosti SR* (prijaté v roku 1996, platné do roku 2001); *Bezpečnostná stratégia SR 2001* (prijatá v roku 2001, nahradila Základné zásady a ciele národnej bezpečnosti SR, platné do roku 2005); *Obranná stratégia SR 2001* (prijatá v roku 2001, nahradila Obrannú doktrínu SR); *Vojenská stratégia SR 2001* (prijatá v roku 2001); Ústavný zákon NR SR č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu; Zákon NR SR č. 319/2002 Z. z. o obrane SR; Zákon NR SR č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách SR; Zákon NR SR č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu; Zákon NR SR č. 414/2002 Z. z. o hospodárskej mobilizácii; Zákon NR SR č. 110/2004 Z. z. o fungovaní Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky v čase mieru; *Bezpečnostná stratégia SR 2005* (prijatá v roku 2005, nahradila Bezpečnostnú stratégiu SR 2001); *Obranná stratégia SR 2005* (prijatá v roku 2005, nahradila Obrannú stratégiu SR 2001 a Vojenskú stratégiu 2001).

⁹⁵ Napríklad: Už v priebehu roku 1993 musela SR začať so znižovaním početných stavov a hlavných druhov konvenčnej výzbroje a dosiahnuť cieľovú úroveň pod kontrolou medzinárodných inšpekčných tímov do konca roku 1995: 46 667 vojakov, 478 tankov, 683 bojových vozidiel, 383 delostreleckých systémov, 115 bojových lietadiel a 25 bojových vrtuľníkov.

zmien na miestnej úrovni. Dokumenty - *Bezpečnostná stratégia SR 2005 a Obranná stratégia SR 2005, schválené Národnou radou Slovenskej republiky 23. septembra 2005*, sú výsledkom predošlého historického vývoja a procesu konštituovania prístupov k zložitým problémom súčasnosti s rešpektovaním štátno-bezpečnostných záujmov SR.

Uvedené procesy výrazným spôsobom menili podmienky realizácie úloh systému podpory obrany na miestnej úrovni. Došlo k rozsiahlym kvalitatívnym zmenám ako napríklad: výrazná redukcia vojenských útvarov a posádok⁹⁶, zmeny v charaktere útvarov, zánik a redukcia vojenského školstva, postupné budovanie profesionálnej armády, skrátenie a následne zrušenie vojenskej základnej služby, zmeny v štruktúre a v kompetenciách špecializovaných orgánov štátnej správy a iné. Od vzniku SR v oblasti prípravy a podpory obrany bolo realizovaných mnoho zmien, ktoré ovplyvnili kvalitu systému obrany na regionálnej úrovni.

Charakteristika základného mechanizmu podpory obrany na regionálnej úrovni

Obrana je systém politických, právnych, hospodárskych a vojenských opatrení a činností, zameraných na odvrátenie napadnutia vonkajším protivníkom, ako aj súhrn opatrení na boj s terorizmom, ktorými sa SR aktívne podieľa na zachovávaní mieru, bezpečnosti, svojej zvrchovanosti, územnej celistvosti a nedotknuteľnosti hraníc a plní záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv o spoločnej obrane proti napadnutiu a z ďalších medzinárodných zmlúv. Obranu SR zabezpečujú orgány verejnej moci štátu a vecne príslušné právnické osoby, fyzické osoby oprávnené na podnikanie a fyzické osoby (ďalej aj subjekty obrany), ktoré svojou činnosťou a opatreniami vytvárajú predpoklady na zabezpečenie obrany štátu, prípravy na obranu štátu a na plnenie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná⁹⁷. Úlohy obrany sú zabezpečované na medzinárodnej úrovni, štátnej úrovni a miestnej úrovni (regionálnej úrovni) prostredníctvom výstupov jednotlivých podsystémov systému obrany.

Významným podsystémom obranného systému štátu je systém obrany regiónu. Systém obrany regiónu je kvalitatívnou množinou – súborom príslušných orgánov miestnej štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, orgánov a častí záujmovej samosprávy, právnických a fyzických osoby, ich vzťahov, činností a kompetencií vymedzených zákonnými normami, materiálnych a duchovných prostriedkov, slúžiacich na plnenie obranných opatrení a úloh

⁹⁶ V roku 2012 Ozbromené sily SR disponovali 12 719 profesionálnymi vojakmi a 4 308 zamestnancami, 30 tankami, 264 bojovými a obrnenými vozidlami, 42 delostreleckými systémami, 12 bojovými lietadlami.

⁹⁷ Pozri: Zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

(Kelemen – Blažek 2011: 226). Systém obrany regiónu tvoria príslušné orgány miestnej štátnej správy, a to okresné úrady a úrady špecializovanej štátnej správy, a orgány územnej samosprávy, a to obce (mestá) a samosprávne kraje. Ďalej do bezpečnostného systému a systému obrany patria prvky záujmovej samosprávy (organizácie politických strán a hnutí, občianske združenia, cirkevné a náboženské spoločnosti), právnické osoby, fyzické osoby oprávnené na podnikanie a občania (fyzické osoby). Súčasťou sú aj materiálne prostriedky prvkov bezpečnostného a obranného potenciálu príslušného regiónu, ako aj pridelené prostriedky podpory vyšších a ostatných prvkov bezpečnostného systému a systému obrany štátu. Systém obrany regiónu v rámci systému obrany SR je súčasťou komplexného bezpečnostného systému štátu. Bezpečnostný systém a systém obrany regiónu tvoria príslušné orgány, ich vzťahy, činnosti a kompetencie vymedzené zákonnými normami, materiálne a duchovné prostriedky, slúžiace na plnenie obranných a ochranných opatrení a úloh. Vyššie uvedené subjekty vo svojom komplexe tvoria potenciál obrany štátu a regiónu, ktorý je súhrnom kvalitatívnych a kvantitatívnych potenciálov subjektov obrany štátu a regiónu disponibilných materiálnych, nemateriálnych a duchovných prostriedkov a systém ich využitia, vystupujúci ako miera spôsobilosti štátu, ako aj regiónu čeliť vonkajšej vojenskej a nevojenskej bezpečnostnej hrozbe v adekvátnom rozsahu, sile, čase a primeranými prostriedkami.

V procese budovania systému obrany a zabezpečenia jeho maximálnej efektívnosti je v súčasnosti pozornosť sústredená aj na problematiku kvalitatívnej transformácie systému obrany aj na regionálnej úrovni s cieľom výrazne zvýšiť účinnosť jeho riadenia, efektívnosť využívania obranného potenciálu regiónu, zdokonalenia činnosti orgánov miestnej štátnej správy a samosprávy.

Za významné smery zvyšovania úrovne obrany je nutné považovať aj problematiku prípravy na obranu a problematiku podpory obrany.

Príprava na obranu je súhrn opatrení, ktorými ministerstvá, ostatné ústredné orgány štátnej správy, súdy, prokuratúra, orgány miestnej štátnej správy, obce, vyššie územné celky, právnické osoby, fyzické osoby oprávnené na podnikanie a fyzické osoby zabezpečujú úlohy obrany v čase mieru. Osobitné postavenie v systéme prípravy na obranu majú vzhľadom k svojmu určeniu ozbrojené sily, ozbrojené bezpečnostné zbory, integrovaný záchranný systém a civilná ochrana. Príprava na obranu v civilnej oblasti na regionálnej úrovni sa realizuje najmä prípravou na vykonanie a zabezpečenie hospodárskej mobilizácie, mobilizácie ozbrojených síl a širokej prípravy obyvateľstva. Poslaním hospodárskej mobilizácie je zabezpečiť potreby obyvateľstva a všetkých funkcií štátu v krízových situáciách

s prednostným zabezpečovaním požiadaviek ozbrojených síl v čase kríz vojenského charakteru. Zahŕňa organizačné, materiálne, technické a personálne zabezpečenie výroby a dodávky tovarov, energie, palív a služieb, dopravný systém, zdravotnícku starostlivosť, zásobovanie, spojenie, informačný systém, ako aj spoločenskú časť (vzdelanie, kultúra, záchrana historických pamiatok a pod.). Napríklad v mieri sa zabezpečuje príprava územia štátu na obranu. Územie štátu musí zabezpečovať úspešnosť operácií ozbrojených síl a umožniť riadenie obrany. To sú určujúce požiadavky na jeho prípravu. Ide o požiadavky, ktoré je žiaduce realizovať systémovo a komplexne v spoločnej súčinnosti a v spolupráci ministerstiev, štátnych a samosprávnych orgánov. Zabezpečenie plnenia týchto úloh sa realizuje organizačnými, plánovacími, technickými a materiálnymi opatreniami s maximálnym využitím zariadení pre mierové potreby, prípadne iba s malými úpravami mierových zariadení. Príprava územia štátu na obranu vychádza z úzkej spolupráce štátnych a samosprávnych orgánov a je zameraná najmä na oblasti: pozemných komunikácií (cesty, železnice) a leteckej dopravy (letísk); spojovacích sietí a autonómnych spojovacích a komunikačných systémov; riadenia a velenia; zdravotníckeho zabezpečenia ozbrojených síl; systému zásobovania a logistiky; prípravy a zabezpečenia evakuácie osôb, evakuácie výrobných jednotiek, kultúrnych pamiatok.

Podpora obrany je súbor činností subjektov zaradených do obranného systému zameraných na zabezpečenie a udržanie požadovaných prostriedkov, služieb a činností v prospech Ozbrojených síl SR pri obrane štátu a činnosti spojeneckých síl na našom území. Podporu obrany tvoria materiálne prostriedky, obranná infraštruktúra, služby a činnosti poskytované ozbrojeným silám na zabezpečenie obrany štátu (Zákon č. 319/2002, § 3 a § 25; (Kelemen – Blažek 2011: 22–23). V procese budovania systému podpory obrany a zabezpečenia jeho maximálnej efektívnosti je v súčasnosti pozornosť sústredená aj na problematiku kvalitatívnej transformácie systému obrany SR s cieľom výrazne zvýšiť účinnosť jeho riadenia, efektívnosť využívania obranného potenciálu štátu, zdokonalenia právneho rámca činnosti orgánov štátnej správy a samosprávy. Za východiskové v tomto vytváranom systéme podpory sú okrem iného modifikované prístupy, realizované v systéme zabezpečenia koalície bezpečnosti zamerané na: rast hospodárskeho rozvoja a prosperity štátu a regiónov, medzinárodnú spoluprácu – cezhraničnú spoluprácu regiónov a realizáciu širokého spektra činností podporujúcich mierové nažívanie štátov, nevojenské riešenie konfliktov, dynamicky rozvíjajúce sa hospodárstvo, stabilný sociálny systém a pod.; vytváranie podmienok na rozvoj ozbrojených síl nášho štátu a vytváranie optimálnych podmienok pre zvyšovanie kvality ich pripravenosti na plnenie ich širokého spektra úloh;

na rozvoj spolupráce s ozbrojenými silami koalických spojencov a rast ich vzájomného potenciálu, tvorbu adekvátneho zázemia; udržanie technologického a informačného náskoku v oblasti vojenských technológií, prípravy štábov a jednotiek, systému velenia, rozvoja akcieschopnosti ozbrojených síl, na zvyšovanie podpory ozbrojených síl občanmi.

K základným východiskám riešenia vyššie uvedenej problematiky patrí najmä premisa, že obrana pred vonkajším nepriateľom je úlohou štátu a k tomu vytvorených ozbrojených síl. Práve preto je zo strany zákonodarnej moci a výkonnej moci štátu venovaná pozornosť otázkam obrany a úlohám jednotlivých zainteresovaných subjektov. Konkrétny podiel na realizácii úloh obrany je stanovený zákonom a je rozložený na všetky úrovne štátnej správy, ako aj samosprávy. Občania majú zákonom vymedzenú mieru podielu na zabezpečení a realizácii obrany zvrchovanosti, územnej celistvosti, demokracie a štátnych záujmov a je vytvorený priestor pre ich vlasteneckú aktivitu. Práve preto je žiaduce systém obrany a podpory obrany kreovať ako harmonický substrát činností orgánov štátnej správy, orgánov samosprávy, fyzických a právnických osôb, občanov a občianskych združení, zameraných na súbor činností a opatrení, prostredníctvom ktorých uvedené subjekty vytvárali podľa svojho miesta v systéme podpory obrany predpoklady na zachovanie mieru a bezpečnosti, zvrchovanosti a územnej celistvosti, zabezpečovali nedotknuteľnosť hraníc a splnenie záväzkov, vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv o spoločnej obrane proti napadnutiu a ďalších medzinárodných zmlúv. Pre realizátorov plnenia úloh podpory obrany sú významné aj skutočnosti, že obrana zahŕňa činnosti v období mieru, ako aj vojny, že obrana štátu je realizovaná na území vlastného štátu, ako aj mimo územia SR a že obrana štátu zahŕňa vojenské (bojové a nebojové činnosti), ako aj nevojenské činnosti. Táto skupina východiskových postulátov je limitujúca pre činnosti okresného úradu, obce, pre fyzické a právnické osoby a občanov pri plnení úloh obrany a podpory obrany na miestnej úrovni v čase mieru, vojnového stavu, ako aj vojny.

Zabezpečenie efektívneho plnenia úloh obrany a podpory obrany na miestnej úrovni vyžaduje okrem rešpektovania vyššie uvedených východiskových postulátov aj znalosť radov osobitných činností a vzťahov, medzi subjektmi podpory obrany regiónu, kde môžeme zaradiť: kvalitu spolupráce orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy; konkrétnu vecnú (predmetnú) spoluzodpovednosť vyšších orgánov za bezpečnosť nižších orgánov a územných celkov, a spoluzodpovednosť nižších štátnych a samosprávnych orgánov za bezpečnosť vyšších celkov; zákonné vymedzenia práv a povinností subjektov a osôb v čase mieru, vojny alebo vojnového stavu (krízových situácií); komplex občianskych aktivít, iniciatív, ako aj činností realizujúcich parciálne úkony podpory obrany; podiel

na zabezpečovaní prípravy a rozvoja obrannej infraštruktúry; spoločnú a komplexnú prípravu a rozvoj teritórií, stavieb, budov a zariadení, telekomunikačných, komunikačných a dopravných systémov, ktoré slúžia v čase vojny a vojnového stavu na zabezpečenie obrany štátu (infraštruktúry regiónov); pripravenosť na uplatnenie krízových nástrojov (brannej povinnosti, pracovnej povinnosti, povinnosti poskytnúť ubytovanie, povinnosti poskytnúť vecné prostriedky, vyvlastnenia vo verejnom záujme na účely obrany a iné) k zabezpečeniu obrany v čase vojny alebo vojnového stavu; spoluzodpovednosť a spolupodieľanie sa občanov za svoju ochranu a obranu štátu, systém sankcií za neplnenie úloh obrany, stanovených právnymi normami.

VÝVOJ INŠTITUCIONÁLNEHO RÁMCA SYSTÉMU OBRANY REGIÓNU PO ROKU 1989

Zásadné zmeny na úseku organizácie správy obrany nastali už v roku 1991, lebo v rámci celkovej reorganizácie štátnej správy bol dovedty existujúci systém okresných vojenských správ a krajských vojenských správ čiastočne zmenený.⁹⁸ Zmeny boli vykonané zákonom č. 227/1991 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 92/1949 Zb. branný zákon v znení neskorších predpisov, ktorým sa zrušili krajské vojenské správy. Namiesto nich zabezpečovala druhostupňový výkon štátnej správy Vyššia odvodová komisia Vojenského veliteľstva „VÝCHOD“ (neskôr Generálny štáb Armády Slovenskej republiky).⁹⁹

V druhej polovici 90-tych rokov 20. storočia bol prijatý nový branný zákon (zákon č. 351/1997 Zb.), ktorý v siedmej časti upravoval organizáciu štátnej správy na úseku obrany. Podľa zákona č. 351/1997 Zb. správu na úseku obrany vykonávalo Ministerstvo obrany Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správy, tri úrady vojenskej správy so sídlom v Bratislave, Banskej Bystrici a Košiciach ako orgány s regionálnou, resp. krajskou pôsobnosťou¹⁰⁰ a okresné vojenské správy ako orgány s okresnou pôsobnosťou.¹⁰¹

⁹⁸ Podľa § 76 ods. 1 zákona č. 92/1949 Zb. Branného zákona v znení zákona č. 72/1990 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa branný zákon boli okresné (mestské, obvodné) vojenské správy a výkonné orgány okresných (mestských, obvodných) národných výborov kompetentné na vydávanie rozhodnutí a opatrení podľa Branného zákona v I. stolici (v prvom stupni), kým krajské vojenské správy (mestské vojenské správy im na roveň postavené) a výkonné orgány krajských (ústredných) národných výborov boli kompetentné na vydávanie rozhodnutí a opatrení v II. stolici (v druhom stupni), pokiaľ Branný zákon alebo predpisy vydané podľa neho neustanovili inak.

⁹⁹ Na základe predmetného zákona preto došlo aj k úprave § 76 ods. 1 zákona č. 92/1949 Zb. Branného zákona nasledovným spôsobom „*Pokiaľ tento zákon alebo predpisy vydané podľa neho neustanovujú inak, sú na vydávanie rozhodnutí a opatrení podľa tohto zákona príslušné v prvom stupni okresné (a im na roveň postavené) vojenské správy a príslušné územné orgány štátnej správy, v druhom stupni veliteľstvá vojenských okruhov a príslušné územné orgány štátnej správy.*“ Veliteľstvom vojenského okruhu sa rozumeli územné vojenské správne orgány s obvodom pôsobnosti na území príslušnej republiky.

¹⁰⁰ Územným obvodom Úradu vojenskej správy so sídlom v Bratislave bol Bratislavský kraj, Nitriansky kraj

Z uvedeného vyplýva, že úrady vojenskej správy sa stali „staronovým“ článkom v systéme organizácie správy obrany, pretože ich vecná pôsobnosť bola vymedzená obdobným spôsobom, ako niekdajších krajských vojenských správ. Úrady vojenskej správy riadili, kontrolovali a koordinovali činnosť okresných vojenských správ, vykonávali v druhom stupni štátnu správu na úseku obrany vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni konali okresné vojenské správy, koordinovali súčinnosť okresných vojenských správ vo svojom územnom obvode s inými štátnymi orgánmi a s miestnymi orgánmi štátnej správy pri plnení spoločných úloh podľa branného zákona, a taktiež zabezpečovali odbornú prípravu zamestnancov okresných vojenských správ.

Z dôvodu prebiehajúcich zmien vo verejnej správe vyplývajúcich z koncepcie decentralizácie a modernizácie verejnej správy vystala spoločenská potreba komplexnej právnej úpravy úloh orgánov štátnej správy na úseku obrany. Aj preto bola siedma časť zákona č. 351/1997 Z. z. s názvom „Organizácia štátnej správy na úseku obrany“ zrušená zákonom č. 320/2002 o brannej povinnosti s účinnosťou od 1. júla 2002 a inštitucionálny rámec správy obrany sa nanovo upravil v zákone č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky, ktorý nadobudol účinnosť rovnako 1. júla 2002.¹⁰²

Od 1. júla 2002 sa datuje zánik okresných vojenských správ a úradov vojenskej správy a vznik územných vojenských správ a vyšších vojenských správ.

Boli zriadené tri vyššie vojenské správy so sídlom v Bratislave, v Banskej Bystrici a v Košiciach. Ich územný obvod bol vymedzený územím krajov. Územným obvodom Vyššej vojenskej správy so sídlom v Bratislave bol Bratislavský kraj, Nitriansky kraj a Trnavský kraj, územným obvodom Vyššej vojenskej správy so sídlom v Banskej Bystrici bol Banskobystrický kraj, Trenčiansky kraj a Žilinský kraj a územným obvodom Vyššej vojenskej správy so sídlom v Košiciach je Košický kraj a Prešovský kraj.

Podľa § 14 zákona č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky do pôsobnosti vyšších vojenských správ na úseku obrany štátu patrili najmä právomoci v oblasti riadenia, kontroly a koordinácie. Vo vzťahu k územným vojenským správam zabezpečovali riadenie, kontrolu a koordináciu ich činnosti, vrátane koordinácie spolupráce s orgánmi štátnej správy, územnej samosprávy, právnickými osobami a fyzickými osobami oprávnenými na podnikanie

a Trnavský kraj, Úradu vojenskej správy so sídlom v Banskej Bystrici bol Banskobystrický kraj, Trenčiansky kraj a Žilinský kraj a Úradu vojenskej správy so sídlom v Košiciach bol Košický kraj a Prešovský kraj.

¹⁰¹ Pozri bližšie zákon č. 351/1997 Zb. Branný zákon v znení zákona č. 401/2000 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 351/1997 Z. z. Branný zákon, § 45–51.

¹⁰² S účinnosťou od 1. septembra 2002 bol zrušený zákon č. 351/1997 Z. z. Branný zákon ako celok a to zákonom č. 512/2002 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 370/1997 Z. z. o vojenskej službe v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

a fyzickými osobami pri plnení úloh obrany štátu. V rámci správneho konania tiež zabezpečovali druhostupňový výkon štátnej správy vo veciach, v ktorých v prvom stupni konali územné vojenské správy. Vo vzťahu k ostatným subjektom, ktoré sa spolupodieľajú na plnení úloh obrany štátu, vyššie vojenské správy zabezpečovali riadnu a včasnú spoluprácu, koordinovali mobilizáciu ozbrojených síl a podieľali sa na jej zabezpečovaní. Ďalej sa tiež podieľali na plnení opatrení pri príprave obrany štátu a na kontrole plnenia úloh potrebných na obranu štátu, ktoré vykonávali okresné úrady.

Územné vojenské správy plnili úlohy na úseku obrany štátu v rámci svojich územných obvodov, ktorým boli okresy. Do ich vecnej pôsobnosti patrilo najmä plnenie rôznych evidenčných úkonov, ale aj priamy výkon niektorých rozhodovacích právomocí. Územné vojenské správy napríklad viedli vojenskú evidenciu občanov podliehajúcich brannej povinnosti, evidenciu občanov, ktorí boli povinní nastúpiť na výkon inej služby namiesto povinnej vojenskej služby, a občanov, ktorí ju vykonávali, evidenciu nehnuteľností a vecných prostriedkov potrebných na obranu štátu a iné. Z rozhodovacích právomocí možno spomenúť povolávanie občanov na výkon povinnej vojenskej služby, či rozhodovanie o oslobodení vojakov základnej služby, náhradnej služby alebo zdokonaľovacej služby, odvedenca alebo vojaka, ktorému bol výkon základnej služby alebo náhradnej služby prerušený, vojaka v zálohe a ženy, ktorá dobrovoľne prevzala brannú povinnosť (Zákon č. 319/2002, § 16).

V priebehu nasledujúcich rokov postupne dochádzalo k ďalším významným zmenám v organizácii správy obrany. Zákonom č. 330/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky a zákon č. 320/2002 Z. z. o brannej povinnosti v znení zákona č. 512/2002 Z. z. došlo s účinnosťou od 1. októbra 2003 k zrušeniu územných vojenských správ, ktorých územným obvodom je okres, s výnimkou ôsmich územných vojenských správ so sídlom v sídle kraja, teda v Bratislave, Banskej Bystrici, Nitre, Trenčíne, Trnave, Žiline, Košiciach a v Prešove. Rovnakým zákonom došlo k 31. decembra 2003 k zrušeniu vyššej vojenskej správy so sídlom v Bratislave a v Košiciach. Územné vojenské správy boli z orgánov štátnej správy s okresnou pôsobnosťou pretransformované na orgány štátnej správy s krajskou pôsobnosťou a z troch vyšších vojenských správ ako orgánov štátnej správy s obmedzenou územnou (krajskou) pôsobnosťou bola zachovaná len jedna vyššia vojenská správa, ktorá sa de facto pretransformovala na orgán štátnej správy s celoštátnou územnou pôsobnosťou.¹⁰³

¹⁰³V kontexte týchto zmien je na mieste poznamenať, že podľa vládneho návrhu zákona o obrane Slovenskej republiky mala byť pôvodne zriadená len jedna vyššia vojenská správa so sídlom v Banskej Bystrici, ktorá mala zabezpečovať plnenie vybraných úloh štátnej správy na úseku obrany štátu na celom území SR.

Okrem týchto orgánov v pôsobnosti MO SR vykonávali štátnu správu na úseku obrany aj ďalšie subjekty v pôsobnosti MV SR a samosprávy, konkrétne krajské úrady a okresné úrady ako orgány miestnej štátnej správy so všeobecnou pôsobnosťou a tiež obce a vyššie územné celky ako zástupcovia územnej samosprávy. V roku 2004 došlo k viacerým zmenám aj v rámci systému organizácie týchto orgánov miestnej štátnej správy, kedy došlo k jeho dezintegrácii. V kontexte správy obrany je dôležité poznamenať, že s účinnosťou od 1. januára 2004 boli zrušené okresné úrady. Stalo sa tak prijatím zákona č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov došlo k zrušeniu čl. I zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, teda tej časti predmetného zákona, ktorý upravoval systém organizácie miestnej štátnej správy v rokoch 1996 až 2003. Tieto zmeny však nemali zásadnejší vplyv na správu obrany, pretože v zmysle § 4 ods. 2 zákona č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov krajské úrady a obvodné úrady vykonávali okrem iného aj štátnu správu na úsekoch obrany a bezpečnosti štátu v rozsahu stanovenom zákonom č. 319/2002 Z. z. Neskôr, s účinnosťou od 1.10.2007 boli zrušené aj krajské úrady, ktoré vykonávali svoju pôsobnosť pod riadením Ministerstva vnútra SR a ich agenda prešla na tzv. obvodné úrady v sídle kraja. Z vyššie uvedeného je ale zrejmé, že pre správu na úseku obrany išlo v zásade len o zmeny terminologickej povahy.

So zrušením krajských úradov priamo súvisia aj ďalšie, pre inštitucionálny rámec správy obrany omnoho významnejšie zmeny, ktoré nastali od r. 2008. Uznesením vlády SR č. 165 zo dňa 17. 4. 2007 bol totiž schválený návrh novely zákona č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, ktorou mala byť definitívne zrušená Vyššia vojenská správa. Tieto plány nadobudli reálne kontúry prijatím zákona č. 333/2007 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene niektorých zákonov. Pôsobnosť vyššej vojenskej správy prešla na Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, na územné vojenské správy a na obvodné úrady v sídle kraja.

Základné zmeny v kompetenciách nových subjektov regionálnej úrovne v oblasti obrany po reforme ESO¹⁰⁴

Zmeny v organizácii miestnej štátnej správy po spustení reformy ESO neobišli ani tak

¹⁰⁴ ESO – efektívna, spoľahlivá a otvorená verejná správa.

významný článok (subsystém) verejnej správy, akým je správa na úseku obrany.

Na zmeny v organizácii miestnej štátnej správy z roku 2007 nadviazala nová koncepcia organizácie miestnej štátnej správy realizovaná v rámci prvej etapy programu ESO, ktorej ústredným cieľom bolo zrušenie prevažnej väčšiny krajských štruktúr orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy. Prvá etapa reformy ESO bola vykonaná prijatím zákona č. 345/2012 Z. z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.¹⁰⁵ Prijatím tohto zákona došlo k úplnému zrušeniu tých orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy, ktoré boli organizované len jednodupňovo na úrovni kraja, t.j. krajských školských úradov, krajských stavebných úradov a územných vojenských správ, pričom ich pôsobnosť prešla na príslušné obvodné úrady v sídle kraja, ktoré vykonávali svoju činnosť pod gesciou MV SR. Niektoré pôsobnosti územných vojenských správ ustanovené osobitnými predpismi prešli okrem obvodných úradov v sídlach krajov¹⁰⁶ aj na Ministerstvo obrany Slovenskej republiky¹⁰⁷. V rovnakom čase boli zrušené aj ďalšie samostatné orgány špecializovanej miestnej štátnej správy s krajskou pôsobnosťou – krajské úrady životného prostredia, krajské pozemkové úrady, krajské lesné úrady, krajské úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a katastrálne úrady a ich pôsobnosť prešla na príslušné špecializované obvodné úrady so sídlom v kraji, napr. obvodný úrad životného prostredia v sídle kraja, správa katastra v sídle kraja a pod. Tieto orgány špecializovanej miestnej štátnej správy mali okrem samostatného krajského článku aj samostatný orgán s pôsobnosťou pre jeden alebo viacero okresov – obvodný článok (špecializovaný obvodný úrad), t.j. išlo o orgány štátnej správy s dvojstupňovým systémom organizácie.

Prvá etapa reformy ESO teda priniesla definitívny zánik osobitných inštitucionálnych zložiek na úseku správy obrany, t.j. samostatných právnických osôb s právnou subjektivitou vykonávajúcich správu na úseku obrany pod gesciou Ministerstva obrany SR.

Druhá etapa reformy ESO bola vykonaná po prijatí zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorého

¹⁰⁵ HAŠANOVÁ, J. (2014): Preskúmanie rozhodnutí okresných úradov. In: Racionalizácia verejnej správy: Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 29. a 30. apríla 2014. Bratislava: Akadémia PZ, s. 175.

¹⁰⁶ Pozri bližšie čl. XIII bod. 3. zákona č. 345/2012 Z. z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, resp. § 10 odsek 4 zákona č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení zákona č. 345/2012 Z. z.

¹⁰⁷ Napr. v zmysle § 2 ods. 8 zákona č. 345/2012 Z. z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v pôvodnom znení je ustanovené, že „Konanie, v ktorom sa rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb na úsekoch štátnej správy v pôsobnosti územnej vojenskej správy začaté do 31. decembra 2012, dokončí obvodný úrad v sídle kraja, v ktorého územnom obvode mala sídlo územná vojenská správa a Ministerstvo obrany Slovenskej republiky.“

účelom bolo zrušiť niektoré miestne orgány štátnej správy a súčasne ustanoviť právne postavenie a pôsobnosť okresných úradov (Sobihard 2014: 173), ktoré sa de facto mali stať ich právnymi nástupcami. Ako to z uvedených skutočností vyplýva, tak zatiaľ čo prioritným cieľom prvej etapy reformy ESO bolo zrušenie prevažnej väčšiny krajských štruktúr orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy, druhá etapa reformy ESO bola naopak zameraná predovšetkým na integráciu pôsobnosti vybraných orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy do pôsobnosti jedného štátneho úradu na miestnej úrovni so všeobecnou vecnou kompetenciou – okresných úradov.¹⁰⁸

Počnúc 1. októbrom 2013 sa kľúčovým prvkom bezpečnostného a obranného systému regiónu stal **okresný úrad** (odborný krízového riadenia okresných úradov, oddelenie obrany štátu), ktorý na úseku riadenia a plnenia úloh obrany a jej podpory vykonáva na miestnej úrovni štátnej správy rad činností. V závislosti od rozsahu územnej a vecnej pôsobnosti okresného úradu sa zákonom č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy vytvorila trojstupňová sústava okresných úradov. Na vrchole tejto sústavy stoja tie okresné úrady, ktoré sídlia v meste, podľa ktorého je kraj pomenovaný, t.j. v krajskom meste.¹⁰⁹ Predmetný zákon ich označuje pojmom „okresný úrad v sídle kraja“. Okresný úrad v sídle kraja má okrem pôsobnosti okresných úradov prvého a druhého typu navýšený rozsah pôsobnosti zákonom č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy¹¹⁰ alebo osobitným zákonom, napríklad aj zákonom č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

V zmysle Smernice Ministerstva vnútra SR č. 142/2013 z 1. októbra 2013, ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu (ďalej len „Smernica o vnútornej organizácii okresného úradu“) možno činnosti okresných úradov vykonávaných na úseku obrany štátu kategorizovať podľa právnych predpisov upravujúcich ich pôsobnosť do troch oblastí - oblasť obrany, brannej povinnosti a vojenských obvodov.

¹⁰⁸ Integrácia sa týkala tých orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy, ktoré boli v priamej riadiacej pôsobnosti cez príslušný ÚOŠS, teda bez osobitného riadiaceho medzičlánku prostredníctvom špecializovaných orgánov štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou ako je napr. Pamiatkový úrad Slovenskej republiky alebo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.

¹⁰⁹ Pozri bližšie: Zákon č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, § 8.

¹¹⁰ V zmysle § 4 ods. 2 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy okresný úrad v sídle kraja okrem úloh ostatných okresných úradov riadi, kontroluje a koordinuje výkon štátnej správy uskutočňovaný okresnými úradmi, ktoré majú sídlo v jeho územnom obvode a vykonáva v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje okresný úrad, ktorý má sídlo v jeho územnom obvode, ak osobitný zákon neustanovuje inak; ak v prvom stupni rozhoduje len okresný úrad v sídle kraja, vykonáva v druhom stupni štátnu správu okresný úrad v sídle kraja, ak tak ustanovuje osobitný zákon.

Pôsobnosť okresného úradu podľa zákona o obrane Slovenskej republiky

Na úseku obrany štátu má okresný úrad najširší rozsah kompetencií stanovený zákonom č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. Na základe predmetného zákona vykonáva pri plnení úloh súvisiacich so zachovávaním bezpečnosti a obrany štátu kontrolu prijatých opatrení potrebných na obranu štátu, koordinuje činnosť obcí pri plnení úloh potrebných na obranu štátu, podieľa sa na vykonávaní mobilizačných cvičení, prijíma opatrenia a ukladá úlohy potrebné na obranu štátu obciam, právnickým osobám, fyzickým osobám – podnikateľom alebo fyzickým osobám a v spolupráci s okresným úradom v sídle kraja kontroluje plnenie týchto úloh.

Sám alebo v spolupráci s okresným úradom v sídle kraja zabezpečuje vedenie a realizáciu nevyhnutných evidenčných úkonov.¹¹¹ V zmysle Smernice o vnútornej organizácii okresného úradu (časť D., písm. c, bod 4-6) spolupracuje s okresným úradom v sídle kraja pri vedení evidencie právnických osôb, fyzických osôb - podnikateľov a fyzických osôb, ktorým môže byť v čase vojny alebo vojnového stavu uložená povinnosť poskytnúť ubytovanie príslušníkom ozbrojených síl, ozbrojených zborov, príslušníkom Hasičského a záchranného zboru a osobám, ktoré plnia úlohy hospodárskej mobilizácie a rovnako s ním spolupracuje pri určovaní a kontrole vhodnosti a technickej spôsobilosti nehnuteľností a vecných prostriedkov potrebných v čase vojny alebo vojnového stavu. Na základe podkladov okresného úradu v sídle kraja a obcí vedie vo svojom územnom obvode aj evidenciu fyzických osôb, ktorým môže byť v čase vojny alebo vojnového stavu uložená pracovná povinnosť na zabezpečenie obrany štátu.

K ďalším formám činnosti neprávo tvornej povahy možno zaradiť pomocné, resp. podporné úkony okresného úradu. Okresný úrad napríklad oznamuje obciam, právnickej osobe, fyzickej osobe oprávnené na podnikanie a fyzickej osobe, ktorým môže byť v čase vojny alebo vojnového stavu uložená povinnosť poskytnúť vecné prostriedky, povinnosť poskytnúť ubytovanie príslušníkom ozbrojených síl, ozbrojených zborov, Hasičského a záchranného zboru a osobám, ktoré plnia úlohy hospodárskej mobilizácie alebo pracovnú povinnosť, podieľa sa na zabezpečovaní prípravy obrany štátu, a taktiež vypracúva podklady na uloženie pokuty právnickej osobe alebo fyzickej osobe – podnikateľovi.

Okrem neprávo tvorných foriem činnosti verejnej správy má okresný úrad uložené významné rozhodovacie právomoci, ktorými v čase vojny alebo vojnového stavu ukladá

¹¹¹ Evidenčné úkony radi veda správneho práva do kategórie neprávo tvorných foriem činnosti verejnej správy, konkrétne medzi materiálo-technické operácie, resp. úkony. Pozri bližšie HAŠANOVA, J. – DUDOR, L. (2014): *Základy správneho práva*, s. 64-65.

určeným osobám rôzne povinnosti potrebné na zabezpečenie obranyschopnosti Slovenskej republiky. Na návrh okresného úrad v sídle kraja ukladá právnickým osobám, fyzickým osobám - podnikateľom a fyzickým osobám povinnosť poskytnúť ubytovanie príslušníkom ozbrojených síl, ozbrojených zborov, Hasičského a záchranného zboru a osobám, ktoré plnia úlohy hospodárskej mobilizácie a povinnosť poskytnúť vecné prostriedky na plnenie úloh obrany štátu tak, aby nedošlo k ohrozeniu zásobovania základnými potravinami, vodou, energiami, zdravotníckym zabezpečením a k ohrozeniu základnej veterinárnej ochrany územia. Okrem uvedených povinností je okresný úrad oprávnený uložiť fyzickej osobe aj pracovnú povinnosť¹¹² a ak ide o fyzickú osobu, ktorá je v čase vojny alebo vojnového stavu v pracovnoprávnom vzťahu, obdobnom pracovnom vzťahu alebo v štátnozamestnaneckom vzťahu môže jej uložiť povinnosť zotrvať v tomto vzťahu, ak jej zamestnávateľ plní úlohy hospodárskej mobilizácie a fyzické osoby sú určené na plnenie týchto úloh a povinnosť vykonávať aj iný ako dohodnutý druh práce alebo na inom mieste, alebo u iného zamestnávateľa. Okresný úrad tieto rozhodnutia o uložení povinnosti doručuje prostredníctvom pošty, obce alebo fyzických osôb vopred určených okresným úradom. Podotýkame, že podstata a význam uvedených rozhodnutí je pre štát tak zásadná, že voči nim nepripúšťa podať odvolanie a vylučuje aj ich preskúmanie súdom.¹¹³

Na úseku obrany štátu okresný úrad v sídle kraja okrem vyššie uvedených správnych činností vedie evidenciu registrovaných občanov, evidenciu občanov zaradených do záloh ozbrojených síl pre potreby ozbrojených síl, evidenciu občanov, ktorí vykonali štátnu službu profesionálnych vojakov v ozbrojených silách ako aj dokumentáciu občanov povinných vykonať alternatívnu službu a poskytuje im informácie a výpisy z tejto evidencie, resp. dokumentácie.

V čase vojny a vojnového stavu okresný úrad v sídle kraja povoláva registrovaných občanov na odvod, taktiež ich povoláva na výkon mimoriadnej služby a na výkon alternatívnej služby, ak boli okresným úradom v sídle kraja od výkonu mimoriadnej služby zo zákonných dôvodov oslobodený. Okresný úrad v sídle kraja ďalej zabezpečuje a vykonáva mobilizáciu ozbrojených síl, vykonáva odvod a prieskum zdravotnej spôsobilosti občanov, ktorým vznikla branná povinnosť a po zániku brannej povinnosti ich vyraduje z evidencie.

¹¹² V zmysle § 10 ods. 1 písm. g) zákona č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov okresný úrad na základe písomnej žiadosti aktívne legitimovanej osoby rozhoduje aj o oslobodení fyzickej osoby od pracovnej povinnosti. Aktívne legitimovanou osobou na podanie žiadosti nie je len fyzická osoba, ktorá má pracovnú povinnosť, ale aj právnická osoba alebo fyzická osoba oprávnená na podnikanie, s ktorou je v pracovnoprávnom vzťahu alebo obdobnom pracovnom vzťahu, alebo v štátnozamestnaneckom vzťahu.

¹¹³ HAŠANOVÁ, J. – DUDOR, L. (2014): *Základy správneho práva*, s. 413.

V súvislosti so zabezpečením pripravenosti na plnenie úloh potrebných na zabezpečenie obranyschopnosti Slovenskej republiky a pre eventuálne uloženie povinností určeným osobám okresný úrad v sídle kraja v spolupráci s okresnými úradmi v územnom obvode kraja a obcami vykonáva výber nehnuteľností a vecných prostriedkov potrebných na zabezpečenie obrany štátu. Vede evidenciu predmetných nehnuteľností a vecných prostriedkov a evidenciu právnických osôb, fyzických osôb – podnikateľov a fyzických osôb, ktoré k nim majú vlastnícke právo, právo správy, sú ich oprávnenými držiteľmi alebo k nim majú iné obdobné užívacie práva. Ak je potrebné prostredníctvom okresného úradu uložiť týmto osobám povinnosť poskytnúť vecné prostriedky a nehnuteľnosti, tak okresný úrad v sídle kraja mu predkladá podklady nevyhnutné na rozhodnutie.

Na základe podkladov od obcí vede evidenciu právnických osôb, fyzických osôb – podnikateľov a fyzických osôb, ktorým sa môže v čase vojny alebo vojnového stavu uložiť povinnosť poskytnúť ubytovanie príslušníkom ozbrojených síl, ozbrojených zborov, Hasičského a záchranného zboru a osobám, ktoré plnia úlohy hospodárskej mobilizácie a v čase vojny alebo vojnového stavu predkladá okresnému úradu návrhy na uloženie tejto povinnosti. Okresnému úradu navrhuje aj fyzické osoby, ktorým môže byť v čase vojny alebo vojnového stavu uložená pracovná povinnosť.

Okresný úrad v sídle kraja poskytuje Ministerstvu obrany SR na účely plnenia úloh personálneho dopĺňovania ozbrojených síl údaje uvedené v osobitnom zákone o občanoch, ktorým vznikla branná povinnosť. Taktiež predkladá Ministerstvu obrany SR podklady na priznanie vojenskej hodnosti občanovi, ktorý bol v služobnom pomere,

Okresný úrad v sídle kraja plní na tomto úseku správy ešte celý rad ďalších úloh. Podieľa sa na plnení opatrení pri príprave obrany štátu najmä v oblasti brannej výchovy obyvateľstva a podpory činnosti vojenských záujmových združení, prijíma opatrenia a ukladá okresným úradom v územnom obvode kraja úlohy potrebné na obranu štátu a kontroluje ich plnenie. V spolupráci s vyšším územným celkom koordinuje prípravu a zabezpečenie plnenia uvedených úloh, ak ich uskutočňujú okresné úrady v územnom obvode kraja a obce.

Pri výkone kontroly plnenia úloh podľa zákona o obrane SR a pri usmerňovaní obcí pri plnení úloh potrebných na obranu štátu okresný úrad v sídle kraja spolupracuje s okresnými úradmi. Rovnako spolupracuje aj s útvarmi a zariadeniami ozbrojených síl a s orgánmi miestnej štátnej správy, obcami, vyššími územnými celkami, právnickými osobami, fyzickými osobami – podnikateľmi a fyzickými osobami pri plnení ich úloh, ktoré im vyplývajú zo zákona o obrane SR. V neposlednom rade mu zákon zveril aj plnenie úloh v súvislosti s realizáciou správneho trestania. V tomto ohľade vypracúva podklady na uloženie

pokuty za priestupky a správne delikty.

Pôsobnosť okresného úradu podľa zákona o brannej povinnosti

Na základe zákona č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov okresný úrad zabezpečuje priestory na vykonanie odvodu podľa požiadavky okresného úradu v sídle kraja a uhrádza náklady súvisiace s poskytnutím priestorov a ich prevádzkou, zabezpečuje oslobodenie zamestnancov okresného úradu od povinnosti vykonať mimoriadnu službu a oznamuje okresnému úradu v sídle kraja meno a priezvisko prednostu okresného úradu, primátorov miest, starostov obcí a mestských častí dislokovaných vo svojom územnom obvode, ktorí sú oslobodení od výkonu mimoriadnej služby.

Okrem uvedených činností okresný úrad v sídle kraja zriaďuje odvodnú komisiu, vykonáva prieskum zdravotnej spôsobilosti vojakov v zálohe, k čomu zriaďuje lekársku komisiu, zabezpečuje oslobodenie zamestnancov okresného úradu v sídle kraja a občanov, ktorým vznikla branná povinnosť a súčasne vykonávajú volené funkcie od povinnosti vykonať mimoriadnu službu, schvaľuje počty občanov oslobodených od povinnosti vykonať mimoriadnu službu ostatným právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ktoré plnia úlohy súvisiace so zabezpečovaním obrany štátu, civilnej ochrany obyvateľstva alebo hospodárskej mobilizácie a orgánom obcí a vyšších územných celkov a taktiež uhrádza finančné náhrady občanom v súvislosti s plnením brannej povinnosti alebo na lekárske vyšetrenie podľa zákona.

Pôsobnosť okresného úradu podľa zákona o vojenských obvodoch

Na základe zákona č. 281/1997 Z. z. o vojenských obvodoch a zákona, ktorým sa mení zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov okresný úrad vytyčuje hranice vojenského obvodu v súčinnosti s Ministerstvom obrany SR a so susediacimi obcami, trvale ich označuje lomovými bodmi a spracováva príslušné časti katastrálneho operátu.

Územná samospráva ako prvok bezpečnostného a obranného systému regiónu

Významným a neopomenuteľným prvkom bezpečnostného a obranného systému regiónu je tiež územná samospráva – obec, vyšší územný celok.

Obec na úseku riadenia a plnenia úloh obrany a jej podpory vykonáva na miestnej úrovni rad činností, kde medzi rozhodujúce môžeme zaradiť: vedenie evidencie právnických osôb, fyzických osôb oprávnených na podnikanie a fyzických osôb, ktorým môže byť v čase vojny alebo vojnového stavu uložená povinnosť poskytnúť ubytovanie príslušníkom ozbrojených síl, ozbrojených zborov, Hasičského a záchranného zboru a osobám, ktoré plnia úlohy hospodárskej mobilizácie; navrhovanie okresnému úradu v sídle kraja nehnuteľností a vecných prostriedkov vhodných a technicky spôsobilých na zabezpečenie úloh obrany štátu, vrátane vedenia ich evidencie; doručovanie povolávacích rozkazov na odvod, na výkon mimoriadnej služby ako aj na výkon alternatívnej služby; doručovanie rozhodnutí okresných úradov a okresných úradov v sídle kraja o uložení pracovnej povinnosti fyzickým osobám, o uložení povinnosti právnickým osobám, fyzickým osobám oprávneným na podnikanie a fyzickým osobám poskytnúť ubytovanie príslušníkom ozbrojených síl, ozbrojených zborov, Hasičského a záchranného zboru a osobám, ktoré plnia úlohy hospodárskej mobilizácie, a vecné prostriedky na plnenie úloh obrany štátu; podieľanie sa na zabezpečovaní prípravy a rozvoja podpory obrany štátu, t.j. na príprave a rozvoji obrannej infraštruktúry ako služieb a činností poskytovaných ozbrojeným silám na zabezpečenie obrany štátu vrátane ich udržiavania, rozvoja, ochrany a obrany, ktoré sa uhrádzajú zo štátneho rozpočtu. V neposlednom rade plní obec aj ďalšie vopred nešpecifikované úlohy na úseku obrany podľa pokynov okresného úradu.¹¹⁴

Vyšší územný celok síce na úseku obrany štátu neplní žiadne vyhradené úlohy, ale podieľa sa na plnení niekoľkých významných úloh. V súčinnosti s okresným úradom v sídle kraja a obcami sa podieľa na príprave a kontrole zabezpečenia úloh obrany štátu v obvode svojej pôsobnosti ako aj na riešení problémov, ktoré sa týkajú viacerých obcí v obvode vyššieho územného celku a riešení problémov, ktoré môžu vzniknúť alebo vznikli v čase vojny alebo vojnového stavu. Vyšší územný celok sa taktiež podieľa na príprave občanov na obranu štátu v obvode svojej pôsobnosti, ktorá je tvorená súhrnom opatrení vo výchovno-vzdelávacom procese na základných školách a stredných školách zameraných najmä na brannú výchovu a brannú prípravu, zdravotnú prípravu, záujmovú činnosť, technickú činnosť a športovú činnosť.¹¹⁵

¹¹⁴ Pozri: Zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky, § 11.

¹¹⁵ Pozri: Zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky, § 12.

ZÁVER

K zabezpečeniu obrany SR vznikol systém obrany, ktorý je predurčený na riešenie rizík a ohrození vojenského charakteru. Kvalita a diferencovaný rozvoj jeho častí je determinovaný rozsahom, intenzitou, aktuálnosťou, reálnosťou a osobitosťou súčasných a prognózovaných rizík vojenského ohrozenia a terorizmom. Možným adekvátnym opatrením je rozvoj systému podpory obrany, a to najmä v oblasti prípravy tohto systému v mierových podmienkach na jednotlivých úrovniach – medzinárodnej, štátnej a miestnej (regionálnej), diferencovanou prípravou jednotlivých častí systému podpory obrany na harmonizáciu vzájomných vzťahov a činností a iné, lebo plnenie úloh obrany v čase mieru vytvára základné predpoklady na ich plnenie v zložitých podmienkach vojnového stavu a vojny.

V oblasti zvyšovania kvality obranného systému regiónu sústreďujú jednotlivé časti systému pozornosť najmä na: spresňovanie a konkretizáciu obrannej stratégie, cieľov obrany a nástroje ich dosiahnutia, spresňovanie a vypracovanie plánovacích a riadiacich dokumentov; prípravu riadiacich prvkov obrany regiónov; prípravu a budovanie obrannej infraštruktúry regiónu; prípravu a plnenie úloh hospodárskej mobilizácie; prípravu mobilizačných zdrojov; prípravu záchranárskych subjektov; prípravu cezhraničnej spolupráce a poskytnutie podpory a pomoci spojencom; prípravu občanov na plnenie úloh obrany (Blažek 2007: 84).

Významné zmeny v legislatíve nastolili potrebu riešenia radu otázok, kde medzi aktuálne môžeme uviesť problematiku prípravy územia na obranu v kompetenciách obcí a okresných úradov a dostupných finančných zdrojov. Reálna kvalita fungovania prvkov systému podpory obrany je tiež determinovaná presýtenosťou riadenia, ktoré je zaťažené množstvom inštitucionálnych, ale aj funkčných komplikácií, medzi ktorými dominuje napríklad vysoký počet subjektov a realizovaných procesov, nejasné (nejednoznačné) horizontálne a vertikálne kompetenčné rozhrania, mnohé kompetencie nie sú navzájom kompatibilné a nie sú právne a odborne zosúladené.

V sledovanom období v analyzovanej oblasti – vývoja podmienok a stavu systému prípravy a podpory obrany orgánmi miestnej štátnej správy, bol realizovaný rad zmien, ktorý zvýšil jeho kvalitu – **silné stránky**, a to napríklad:

- *systém prípravy a podpory obrany reagoval na zmeny bezpečnostného prostredia;*
- *vstupom SR do NATO a EU vznikla nová kvalita bezpečnosti, na ktorú správne reagovali strategické a koncepčné dokumenty;*
- *realizované procesy vytvorili novú kvalitu Ozbrojených síl SR;*
- *systém verejnej správy rieši aj oblasť obrany na miestnej úrovni;*

- *posilnila sa zodpovednosť štátnej správy, ako aj samosprávy za plnenie úloh prípravy a podpory obrany;*
- *vznik odborov krízového riadenia na stupni okresných úradov v sídle kraja v štruktúre: oddelenie obrany štátu, oddelenie civilnej ochrany a krízového plánovania, koordináčne stredisko integrovaného záchranného systému. Práve oddelenie obrany štátu plní úlohy v oblasti prípravy obrany, podpory obrany. Na okresných úradoch sú zriadené odbory krízového riadenia, kde sú tabuľkové miesta s pracovnou náplňou pokrývajúcu oblasť obrany, prípravy obrana, podpory obrany, mobilizácie ai.¹¹⁶*
- *ai.*

Na druhej strane realizované zmeny majú rozporný prínos, a tak ich autori hodnotia ako **slabé stránky**, a to napríklad:

- *redukcia štruktúr ozbrojených síl negatívne zasiahla aj oblasť „priameho“ a „nepriameho“ prepojenia Ozbrojených síl so samosprávou a občanmi;*
- *legislatívne dokumenty sú roztrieštené a predmetná oblasť je riešená vo viacerých právnych predpisoch rôznej právnej sily;*
- *predchádzajúci systém špecializovanej štátnej správy na predmetnom úseku zabezpečoval úzky a vysoko odborný-metodický kontakt s územnou samosprávou, pričom súčasný stav je diskutabilný v oblasti jeho efektívnosti činností;*
- *súčasný systém je postavený na administratívnych úkonoch bez praktických skúseností, nebol preverený v praktických činnostiach – cvičeniach, cvičných mobilizáciách;*
- *zníženie počtu pracovníkov okresných úradov zabezpečujúcich plnenie úloh obrany na miestnej a regionálnej úrovni;*
- *ai.*

Dynamický vývoj bezpečnostného prostredia vyžaduje adekvátne zmeny a korekcie v systéme obrany a jeho podsystémoch. Práve proces analýzy aj oblasti podsystému prípravy a podpory obrany orgánmi miestnej štátnej správy a samosprávy je v trvalej pozornosti odborníkov z bezpečnostnej oblasti a vysokých škôl bezpečnostného zamerania.

¹¹⁶Pozri: Smernica MV SR č. SVS-OMSZV1-2013/022320, ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu.

Štúdia je čiastkovým výstupom integrovanej vedeckovýskumnej úlohy: „Teória a metodológia krízového manažmentu vo verejnej správe ako aplikovanej vednej disciplíny a transfer jeho poznatkov do praxe subjektov verejnej správy“ riešenej pod gesciou prof. PhDr. Jána Buzalku, CSc. na Akadémii Policajného zboru v Bratislave.

POUŽITÁ LITERATÚRA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. BLAŽEK, V. (2007): *Obrana a krízový manažment regiónu*. Bratislava: Akadémia PZ. ISBN 978-80-8054-428-7.
2. BUZALKA, J. (2008): *Krízový manažment vo verejnej správe*. Bratislava: Akadémia PZ. ISBN 978-80-8054-451-5.
3. HAŠANOVÁ, J. (2014): Preskúmanie rozhodnutí okresných úradov. In: *Racionalizácia verejnej správy*. Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 29. a 30. apríla 2014. Bratislava: Akadémia PZ, s. 175–178. ISBN 978-80-8054-605-2.
4. HAŠANOVÁ, J. – DUDOR, L. (2014): *Základy správneho práva*. Plzeň: Aleš Čeněk. 440 s. ISBN 978-80-7380-515-9.
5. KELEMEN, M. – BLAŽEK, V. (2011): *Obrana a krízový manažment vo verejnej správe I*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála M. R. Štefánika v Liptovskom Mikuláši, s. 226. ISBN 978-80-8040-423-9.
6. Obranná stratégia SR (2005).
7. Smernica MV SR č. SVS-OMSZV1-2013/022320, ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu.
8. SOBIHARD, J. (2014): K niektorým aktuálnym otázkam organizácie verejnej správy. In: *Racionalizácia verejnej správy*. Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 29. a 30. apríla 2014. Bratislava: Akadémia PZ, s. 171-174. ISBN 978-80-8054-605-2.
9. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
10. Zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
11. Zákon č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

doc. Mgr. Dr. Vladimír BLAŽEK, CSc.
Katedra verejnej správy a krízového manažmentu
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Sklabinská 1, 835 17 Bratislava
vladimir.blazek@minv.sk

JUDr. Ladislav DUDOR, PhD.
Katedra správneho práva
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Sklabinská 1, 835 17 Bratislava
ladislav.dudor@minv.sk

PRÍČINY A DÔSLEDKY ZVÝŠENEJ MIGRÁCIE Z HĽADISKA CUDZINECKEJ POLÍCIE

Causes and Consequences of Increased Migration in Point of View of Foreign Police

Juraj ĎORKO

Bratislava, Slovak Republic

ABSTRAKT: Neustály nárast migrácie v rámci priestoru Európskej únie prináša okrem legálneho vstupu a pobytu cudzincov na územie jednotlivých členských štátov aj riziko protiprávneho vstupu a pobytu cudzincov na územie aj schengenského priestoru. Zároveň cudzinci na základe protiprávneho pobytu sú následne sankcionovaní v súlade s vnútroštátnym právom členského štátu. Systémom sankcií sa v odôvodnených prípadoch bezprostredne zasahuje do základných práv a slobôd cudzinca štátnymi orgánmi. Príspevok poukazuje na dôsledky zvýšenej migrácie a ich vplyvu na činnosť útvarov Policajného zboru v rámci ich služobnej činnosti na základe získaných poznatkov z aplikačnej praxe.

Kľúčové slová: medzinárodná ochrana – štátny príslušník tretej krajiny – policajný útvar – nelegálna migrácia – neoprávnený pobyt – rozhodnutie – obmedzenie osobnej slobody

ABSTRACT: The continual growth of migration within the territory of member states of the European Union brings not only a legal entry and stay but also a risk of illegal entry and stay of foreigners in the territories of the EU including Schengen member states. These foreigners are afterwards, in connection with their illegal stay, sanctioned in accordance with the national law of a particular member state. Imposing sanctions in justified cases means a direct breach of the rights and freedoms of foreigners. Based on gained knowledge from the practice, this contribution highlights the consequences of increased migration in connection with functioning of the police departments.

Key words: international protection – third country national – police department – illegal migration – illegal stay – decision – limitation of personal freedom

ÚVOD

Ľudské práva a slobody sa vyvíjali postupne pričom ich kreovanie je poznačené konkrétnou dobou a historickou aktuálnosťou. Korene rešpektovania základných ľudských práv siahajú až do obdobia antiky, kedy Alkimados vyslovil tézu o tom, že ľudia sa rodia slobodní a nikto sa nesmie stať otrokom (Marczyova 2007: 109).

Koncepcia základných ľudských práv a slobôd sa postupne stala základným atribútom chápania demokratického právneho štátu, ktorý je legitímny na princípe legality a na princípe suverenity občanov. Všeobecne môžeme ľudské práva a slobody v demokratickom štáte charakterizovať ako základné práva a slobody, ktoré patria každému človeku od narodenia bez ohľadu na jeho rasu, pohlavie, etnickú, národnostnú alebo štátnu príslušnosť a ich trvanie je počas života človeka časovo neobmedzené. Ľudské práva nemožno zamieňať a považovať

za etnické alebo morálne princípy, naopak ich rešpektovanie, dodržiavanie a efektívna ochrana prezentuje základné atribúty právneho štátu.

Sloboda pohybu a pobytu je súčasťou osobnej slobody, ktorá je charakterizovaná voľným, ničím neobmedzeným pohybom človeka, ktorý sa môže podľa vlastného rozhodnutia zdržiavať na určitom mieste alebo slobodne z tohto miesta odísť (Čič 1997: 94).

Právne postavenie cudzincov zásadne podlieha vnútroštátnej právnej úprave daného štátu, v ktorom sa nachádzajú. V demokratickom štáte stanovený režim musí rešpektovať všeobecne platné zásady medzinárodného práva a záväzky štátu, ktoré vyplývajú z bilaterálnych medzinárodných dohôd, preto právny režim cudzincov nemôže byť rovnaký pre všetkých cudzincov, ktorí sa nachádzajú na území daného štátu pobytu.

Politika Európskej Únie (ďalej len „Únie“) zabezpečiť absenciu akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekročení vnútorných hraníc podľa piatej hlavy Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyžaduje uskutočňovanie opatrení v súlade s riadnym legislatívnym postupom realizovaných orgánmi Únie formou sekundárnych prameňov európskeho práva týkajúcich sa spoločnej politiky v oblasti víz a povolení na krátkodobý pobyt, vykonávanie kontrol osôb prekračujúcich vonkajšie hranice, podmienok cestovania v rámci Únie pre štátnych príslušníkov tretích krajín počas krátkodobého pobytu ako aj v oblasti azylovej procedúry.

Pod pojmom medzinárodná **migrácia legálna** sa rozumie pohyb osôb cez štátne hranice za účelom krátkodobého, prechodného a trvalého pobytu na území hostiteľského štátu pri splnení podmienok stanovených právnymi normami a medzinárodnými dohodami, ktoré sa realizujú a aplikujú štátnymi orgánmi (Balga 2003: 48).

Medzinárodnou **migráciou nelegálnou** rozumieme vstup alebo pobyt cudzincov na územie štátu pobytu, ktorí nespĺňajú alebo prestali spĺňať podmienky pre vstup alebo pobyt, stanovené právnymi normami alebo medzinárodnými dohodami, ktorými je hostiteľský štát viazaný a v rámci tejto právnej skutočnosti **svojimi štátnymi orgánmi aplikuje systém sankcií voči takýmto cudzincom** (Balga 2003: 49).

So stúpajúcou migráciou sa do spoločnosti hostiteľského štátu vo významnej miere vnáša i **rad negatívnych konzekvencií**, ktoré úzko súvisia s **nelegálnou migráciou**. V rámci priestoru Európskej únie **je stabilne** zaznamenávaný pravidelný ročný **vzostup nelegálnej migrácie**, najmä z krajín blízkeho východu (Sýria, Afganistan, Pakistan), afrických krajín (Eritrea, Somálsko, Nigéria, Gambia) a krajín Západného Balkánu (Albánsko, Kosovo). Cieľovými krajinami nelegálnych migrantov z uvedených krajín sú najmä ekonomicky silné štáty Európskej únie a členské štáty schengenského priestoru so štedrým sociálnym systémom

a priaznivými azylovými podmienkami, v ktorých sú etablované početné komunity štátnych príslušníkov uvedených krajín. Na základe uvedených skutočností možno konštatovať, že nelegálna migrácia vo zvýšenej miere ohrozuje európskym právom deklarovaný priestor slobody, bezpečnosti a bez vnútorných hraníc v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb, preto je v súčasnosti tejto problematike venovaná maximálna pozornosť.

Neustály nárast migrácie v rámci priestoru Únie prináša okrem legálneho vstupu a pobytu cudzincov na územie Slovenskej republiky aj riziko protiprávneho vstupu a pobytu cudzincov na území Slovenskej republiky, ktorý je následne sankcionovaný v medziach vnútroštátneho práva, ktorým sa v odôvodnených prípadoch **zasahuje do základných práv a slobôd cudzincov najmä inštitútom zaistenia.**

Mieru zásahov štátu do práv a slobôd jedinca treba vždy posudzovať v súvislosti s ostatnými chránenými záujmami, ktoré vymenúva Ústava Slovenskej republiky na viacerých miestach. Sú nimi napríklad verejný záujem, ochrana života, zdravia, mravnosti, alebo majetku osôb, **ochrana práv a slobôd iných**, bezpečnosť štátu, udržanie respektíve **ochrana verejného poriadku** a predchádzanie trestným činom.¹¹⁷

Medzi osobitné pojmy **súvisiace s problematikou medzinárodná ochrana** súčasná platná legislatíva definuje ako udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany.¹¹⁸

Spoločné opatrenia Únie pred nelegálnou migráciou a politika Únie v oblasti medzinárodnej ochrany

Zmluvou o Európskej únii a Zmluvou o fungovaní Európskej únii vytvorila Únia svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb s dôrazom na rešpektovanie základných práv a právnych systémov a tradícii členských štátov. Za účelom zabezpečenia absencie kontrol na vnútorných hraniciach pre svojich občanov Únia vytvorila spoločné politiky v oblasti azylu, príst'ahovalecva a kontroly vonkajších hraníc.

Migráciu ako spoločenský jav môžeme skúmať v niekoľkých rovinách. Okrem už uvedených legálnej a nelegálnej migrácie delíme ďalej migráciu na **vnútornú** (pohyb vo vnútri vymedzenej oblasti – vnútroštátna migrácia) a **vonkajšiu** (trvalý, krátkodobý

¹¹⁷ EPOS: Dôvodová správa k Ústave Slovenskej republiky. Bratislava: Redakcia EPOS v Bratislave, 2001, s. 57.

¹¹⁸ Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

či dlhodobý proces presunu jednotlivcov alebo skupín ľudí v priestore cez hranice krajiny – medzinárodná migrácia). Rozlišujeme takisto migráciu na dobrovoľnú a vynútenú.¹¹⁹

Podstatným aspektmi nelegálnej migrácie v súčasnom období sú sociálne a ekonomické rozdiely štátov na jednotlivých kontinentoch s členskými štátmi Únie, preferovaná životná úroveň v občanov Únie, jednoduchšia dopravná sieť v štátoch Únie a v neposlednom rade absencia kontrol na vnútorných hraniciach so zaručeným voľným pohybom v rámci Únie.

Podstatou eliminácie nelegálnej migrácie nemožno považovať iba v obmedzení vstupu väčšieho počtu nelegálnych cudzincov na územie daného štátu, kde väčšia časť tvoria bezprostrední žiadatelia o azyl s čím úzko súvisia vysoké náklady štátu pre uvedené skupiny cudzincov na ich pobyt v záchytných, pobytových táboroch a iných zariadeniach ako je to prezentované majoritnej spoločnosti prostredníctvom masmédií.

Nelegálnu migráciu odborná verejnosť¹²⁰ považuje za ohrozenie stability daného štátu alebo štátneho zoskupenia, najmä pre jej potenciálnu hrozbu vzniku a prehĺbovanie vnútroštátnych i regionálnych problémov ekonomického a sociálneho charakteru s ktorým spájame vznik rôznych druhov napätia medzi občanmi daného štátu a novým etnikom, kde postupne možno predpokladať i prejavy xenofóbneho charakteru.

Najväčším problémom v tejto oblasti je kontinuita nelegálnej migrácie s celým radom negatívnych konzekvencií, ktoré sú jej sprievodnými javmi. Medzi tieto závažné negatívne prvky patrí **latentná činnosť medzinárodných zločineckých skupín**, ktoré veľmi sofistikovaným spôsobom v danom priestore vytvárajú sieť najfrekventovanejších druhov trestnej činnosti spočívajúcej napríklad v obchodovaní s ľuďmi na otrockú prácu, sexuálne zneužívanie, prostitúciu, obchodovanie s drogami, organizovanou kriminalitou maloletých, medzinárodným terorizmom a inou ďalšou cezhraničnou trestnou činnosťou.

Pri riešení uvedeného fenoménu je nutné využívať preventívne opatrenia a v odôvodnených prípadoch aj represívne opatrenia, ktoré by eliminovali tento jav. V rámci medzinárodnej spolupráce k tomu môže prispieť, prípadne zjednotenie trestného postihu za trestnú činnosť súvisiacu s nelegálnou migráciou, spoločná kontrola štátnych hraníc, otázky vzájomného odovzdávania osôb, odovzdávanie si informácií o nelegálnych prisťahovalcoch a podobne (Balga 2003: 51).

¹¹⁹ Pozri bližšie IBL, P. (2013): Migrace a její aspekty. *Karlovarská právní revue*, roč. 9, č. 1, s 59-70. ISSN 1801-2193.

¹²⁰ Pozri napríklad IBL, P. (2013): Migrace a její aspekty. *Karlovarská právní revue*, roč. 9, č. 1, s. 61; DIVINSKÝ, B. (2010): *Zahraničná migrácia v SR, vývojové trendy od roku 2000*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, s. 50–51.

Spoločné politiky na zabezpečenie absencie akýchkoľvek kontrol osôb bez ohľadu na štátnu príslušnosť pri prekročení vnútorných hraníc podľa piatej hlavy Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyžadujú uskutočňovanie opatrení v súlade s riadnym legislatívnym postupom realizovaných orgánmi Únie formou sekundárnych prameňov európskeho práva týkajúcich sa spoločnej prístahovaleckej politiky (oblasť víz povoľovanie krátkodobého pobytu, vykonávanie kontrol osôb prekračujúcich vonkajšie hranice Únie) týkajúcej sa štátnych príslušníkov tretích krajín a vybudovania integrovaného systému riadenia vonkajších hraníc.

Vytvorenie spoločnej prístahovaleckej politiky Únie sledovalo zabezpečenie účinného, efektívneho riadenia migračných tokov v rámci členských štátov Únie a predchádzanie i posilnenie boja proti nelegálnemu prístahovalectvu a obchodovaniu s ľuďmi.

Súčasne piata hlava Zmluvy o fungovaní Európskej únie deklaruje spoločnú politiku Únie **v oblasti azylu**, doplnkovej ochrany a dočasnej ochrany s cieľom poskytnúť zodpovedajúce právne postavenie každému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý potrebuje medzinárodnú ochranu a istotu spojenú so zásadou non-refoulement. Spoločný azylový systém uvedenej politiky je postavený na základoch a princípoch Ženevského dohovoru o právnom postavení utečencov¹²¹ a na spoločných humanitárnych hodnotách, ktoré uznávajú všetky signatárske štáty. Opatrenia na zabezpečenie jednotnej azylového systému sú obdobne uskutočňované v súlade s riadnym legislatívnym postupom realizovaných orgánmi Európskej únie formou sekundárnych prameňov európskeho práva.

Vybudovanie spoločného azylového systému malo za cieľ zlepšenie, zefektívnenie a zabezpečenie rovnakých podmienok pre osoby, ktoré skutočne potrebujú medzinárodnú ochranu vo všetkých členských štátoch. Dôležitým faktorom, ktorý spoločný azylový systém má zabezpečiť, je poskytnutie vysokej úrovne medzinárodnej ochrany osobe za rovnakých podmienok vo všetkých členských štátoch a súčasne umožnenie spravodlivého a účinného selektovania osôb, ktoré medzinárodnú ochranu nepotrebujú postavenú na humanitných základoch.

Uvedená spoločná ucelená európska imigračná a azylová politika mala zabezpečiť a poskytnúť členským štátom koordinované nástroje medzi štátmi na kontrolu a reguláciu imigračných vln a migračných tokov do schengenského priestoru a povinnej readmisie v prípadoch nelegálnej migrácie.

¹²¹ Oznámenie č. 319/1996 Z. z.

Aktuálny problém súčasnej migrácie v Európskej únii a napätá krízová situácia v Stredozemnom mori sú podľa nášho názoru dôsledkom dlhodobejšej nedostatočnej ochrany vonkajšej schengenskej hranice zodpovedných členských štátov v Stredozemnom mori.

Podľa článku 4 Zmluvy o Európskej únii členské štáty prijmu všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo aktov inštitúcií Únie.

Podľa článku 80 Zmluvy o fungovaní Európskej únii sa politiky Únie v oblasti hraničných kontrol, azylu a príst'ahovateľstva a ich vykonávanie majú spravovať zásadou solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi a právne akty Únie prijaté v tejto oblasti majú obsahovať vždy vhodné opatrenia na uplatnenie tejto zásady.

Zásadu solidarity v súvislosti s súčasnou negatívnou imigračnou situáciou je podľa nášho názoru potrebné vnímať v dvoch samostatných rovinách.

Prvou rovinou je podiel zodpovednosti členského štátu za nedostatočnú participáciu na plnení spoločnej migračnej a azylovej politiky, neuplatňovaním stanovených nástrojov pri výkone kontroly a ochrany vonkajšej schengenskej hranice.

Členský štát realizujúci kontrolu a ochranu vonkajšej schengenskej hranice ju nevykonáva na princípoch vlastnej individuálnej ochrany, ale je povinný pristupovať k ochrane a kontrole vonkajšej schengenskej hranice zodpovedne v medziach solidarity k členským štátom usilujúc sa zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti a ochrany občanov Únie.

Druhou rovinou solidarity v rámci spoločnej migračnej a azylovej politiky Únie je zásada pomoci a prijatie vhodných opatrení členských štátov na zvládnutie neočakávanej núdzovej alebo krízovej situácie dotknutého členského štátu alebo štátov v dôsledku náhleho zvýšeného prílivu imigrácie štátnych príslušníkov tretích krajín.

Súčasná alarmujúca situácia s imigráciou v Grécku, Taliansku, ktorá postupne výrazným spôsobom ovplyvnila ďalšie členské štáty ako Francúzsko, Maďarsko, Rakúsko a postupne i Slovenskú republiku je podľa nášho názoru dôsledkom dlhodobejšieho podceňovania a nesystémového riešenia zvyšujúceho sa nárastu nelegálnej migrácie na vonkajšej námornej hranici v Stredozemnom mori v poslednom období.

Rada Európskej únii dňa 22. septembra prijala Rozhodnutie Rady (EÚ) 2015/1601 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka (ďalej len „rozhodnutie Rady“).¹²²

¹²² Ú. v. EÚ L 248, 24.9.2015 s. 80.

Cieľom tohto príspevku nie je vykonať právnu alebo politickú analýzu uverejneného dokumentu. Je namieste poukázať na rozdielne názory jednotlivých členských štátov o vhodnosti uvedeného rozhodnutia a deklarované rozdielne očakávania akú solidarita v riešení imigračnej krízy prinesie.

Rozhodnutie Rady prerozdeľuje a premiestňuje imigrantov žiadateľov z Talianska a Grécka do iných členských štátov uvedených v prílohe I a II rozhodnutia Rady. Podľa článku 13 Rozhodnutie Rady sa bude uplatňovať do 26. septembra 2017 a vzťahovať sa bude na všetky osoby, ktoré vstúpia na územie Talianska a Grécka od 25. 09. 2015 do 26. 09. 2017, ako aj na žiadateľov, ktorí vstúpili na územie týchto členských štátov od 24. 03. 2015.

Je otázne, ako sa členské štáty Taliansko a Grécko v spolupráci s inštitúciami Únie počas zavedených dočasných opatrení v stanovenom období do 26. 09. 2017 vysporiadajú s nepriaznivým stavom a vyriešia svoje nedostatky a problémy pri uplatňovaní nástrojov spoločnej prísťahovaleckej a azylovej politiky, najmä zabezpečením efektívnej ochrany spoločnej vonkajšej schengenskej hranice v Stredozemnom mori.

V preambule citovaného rozhodnutia sa uvádza v bode 15, že doposiaľ boli prijaté mnohé opatrenia na podporu Talianska a Grécka v rámci migračnej a azylovej politiky, medzi nimi aj poskytnutie značnej núdzovej pomoci a operačnej podpory EASO. V tejto súvislosti je ďalej uvedené, že oba členské štáty boli druhým a tretím najväčším príjemcom finančných prostriedkov vyplatených počas obdobia 2007–2013 v rámci programu Solidarita a riadenie migračných tokov SOLID a dostali aj značné núdzové finančné prostriedky. Ďalej v bode 15 sa uvádza, že obidva členské štáty pravdepodobne zostanú naďalej hlavnými príjemcami Fondu pre azyl, migráciu a integráciu AMIF v období rokov 2014–2020.

Zvýšený nápor migrácie v členských štátoch Taliansko a Grécko na južnej pozemnej a najmä námornej hranici označovanej ako Balkánska cesta nie je novým modus operandi a doterajšie prijímané opatrenia s vynaloženými prostriedkami ako sme uviedli vyššie nasvedčujú, že niektoré z nich majú spravidla nežiaduci dokonca opačný efekt.

Ako príklad uvediem operáciu Mare Nostrum z októbra 2013, ktorou Taliansko reagovalo na negatívnu verejnú mienku z dôvodu zvýšeného náporu migrácie a stroskotanie lode s viac ako 500 ilegálnymi migrantmi na palube v blízkosti ostrova Lampedusa. Podľa prezentácie Talianska cieľom humanitárno vojenskej operácie bolo 24 hodinové hliadkovanie v Stredozemnom mori najmä v ohrozených oblastiach medzi Sicíliou a africkým pobrežím. Technické vybavenie a personálne nasadenie malo priniesť rýchlejšie a ľahšie odhalenie plavidiel s ilegálnymi migrantmi. Očakávalo sa zlepšenie kontroly na vonkajšej námornej hranici a skvalitnenie azylového systému. Touto operáciou chcelo Taliansko upozorniť aj

ostatné členské štáty, aby sa obdobne angažovali v tejto veci v priestore Stredozemného mora. Časové obdobie nebolo stanovené a záviselo od vývoja situácie na africkom pobreží v štátoch Eritrea, Somálsko, Sýria, Egypt a Líbya.

Operácia po námorných nešťastiach v rámci nelegálnej migrácie bola posilnená okrem najmodernejšieho technického vybavenia aj po personálnej stránke. Do operácie boli spoločne nasadení policajti a vojaci v celkovom počte viac ako 1000 osôb. Súčasťou technického vybavenia boli štyri vojnové lode, dve hliadkové plavidlá, dve fregaty s vrtuľníkmi ktoré disponovali špeciálnymi optickými prístrojmi, lietadlom s nočným videním a bezpilotnými lietadlami s nočným videním. Prvý krát do operácie bola nasadená aj loď s posádkou, ktorá disponovala zariadením na poskytnutie urgentnej lekárskej pomoci v prípade pomoci stroskotania lode s ilegálnymi migrantmi.

Výsledok operácie podľa dostupných informácií však nepriniesol očakávané zlepšenie kontroly vonkajšej námornej hranice, ale nárast a zvýšený počet nelegálnych migrantov z približne 45 000 osôb v roku 2013 na približne 170 000 osôb v nasledujúcom období¹²³.

Dňom 01. novembra 2014 v súvislosti s neustálym rastom počtu nelegálnych migrantov nahradila operáciu Mare nostrum pod záštitou Talianka operácia Európskej únie s názvom Frontex Tritón zameraná na ochranu vonkajšej schengenskej hranice. Aj napriek zvýšeným finančným prostriedkom a personálnym a technickým posilnením prebiehajúca operácia Frontex Tritón do súčasnosti nepriniesla predpokladané očakávania a zníženie počtu nelegálnych migrantov, práve naopak príslušníci agentúry Frontex napriek primárne inému zameraniu takisto zachraňujú tisícky nelegálnych migrantov pred stroskotaním plavidiel v Stredozemnom mori.

Posledné udalosti na vonkajšej pozemnej hranici v Maďarsku poukázali, že napriek spoločným princípom migračnej a azylovej politiky Únie, prístup a reakcie členských štátov k realizácii hromadného protiprávneho prekročenia vonkajšej schengenskej hranice a snahe k nekontrolovateľnému pohybu nelegálnych migrantov po schengenskom priestore sú diametrálne odlišné. Uvedené má výrazný vplyv na aplikačnú prax v jednotlivých členských štátoch a riešení súčasnej nekontrolovateľnej migrácie v Európskej únii.

¹²³ Ako príklad uvedieme niekoľko mediálnych zdrojov:
<http://europskenoviny.sk/2015/05/04/operacia-triton-na-kontrolu-hranic-ma-zelenu-zastavi-prilev-utecencov/>
<http://www.teraz.sk/zahranicie/taliansko-obmedzuje-zachranu-migrantov/104170-clanok.html>
<http://euractiv.sk/zahranicie-a-bezpecnost/svet-je-nestabilnejši-imigracia-potrebuje-europsky-pristup-023389/>
http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2013.pdf.

V poslednom období je čoraz častejšie zaznamenávaný nový modus operandi identifikovaný a označený ako sekundárna migrácia. Podstatou tohto fenoménu je nelegálna migrácia cudzincov medzi jednotlivými členskými krajinami Únie s následným neoprávneným pobytom. Súčasťou sekundárnej migrácie sú aj žiadatelia o medzinárodnú ochranu. Stále častejšie je zaznamenaný narastajúci a rezonujúci problém v štátoch Únie s odsunom migrantov z územia členského štátu, ktorým bola zamietnutá žiadosť o azyl. Uvedený aspekt nie je individuálny problém niekoľkých štátov, ale ide o čiastočnú nefunkčnosť spoločnej azylovej politiky Únie. Spracované informácie z analýzy rizík členských štátov bezprostredne poukazujú na fakt, že osoby žiadajúce o medzinárodnú ochranu nerešpektujú zadané pravidlá a princípy azylovej procedúry, ale v rámci sekundárnej migrácie sa neoprávnene pohybujú po území členských štátov Únie odkiaľ sú transportovaný v rámci Dublinského transferu do zodpovedného štátu realizujúceho medzinárodnú ochranu žiadateľa.

Základným dokumentom a východiskom vlády Slovenskej republiky v oblasti migrácie je Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 574 z 31. augusta 2011 (ďalej len „uznesenie“). Týmto dokumentom boli stanovené kritéria migračnej politiky Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. Uznesenie jednoznačne vyjadruje pripravenosť, ochotu a spolupatričnosť Slovenskej republiky podieľať sa na harmonizácii migračných politík v rámci Európskej únie na základoch a stanovených princípov fungovania jednotlivých procesov.

Uznesenie vo svojom obsahu diferencovane deklaruje jednotlivé aspekty migračnej politiky a podrobnejšie v ucelenej forme definuje zameranie jednotlivých oblastí i inštitucionálne zabezpečenie migračnej politiky Slovenskej republiky.

Sankcie za neoprávnený pobyt zasahujúca do základných práv a slobôd

Nedávna krízová situácia sa prejavila zvýšeným nárastom nelegálnej migrácie v rámci tranzitu z Maďarska do Českej republiky v rámci ktorého štátni príslušníci tretích krajín vstúpili bez oprávnenia na územia Slovenskej republiky.

Vzhľadom na podstatne široký rozsah právnych inštitútov obmedzujúcich slobodu pohybu a pobytu cudzincov v právnom systéme Slovenskej republiky sa upriamime na sankcie **zaistenia** cudzinca uplatňované voči štátnym príslušníkom tretích krajín za neoprávnený pobyt v Slovenskej republike.

V slovenskom právnom systéme sú právne inštitúty obmedzujúce pohyb a pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín upravené v zákone č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov

a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“).

Zákon o pobyte cudzincov pri vymedzení základných kategórií osôb sa zosúladiť s európskou legislatívou a zaviedol štyri terminologické pojmy osoby a to: cudzinec, občan Únie, štátny príslušník tretej krajiny a rodinný príslušník občana Únie. Pre potreby nášho príspevku je nevyhnutné definovať pojem **štátneho príslušníka tretej krajiny**. Štátnym príslušníkom tretej krajiny podľa zákona o pobyte cudzincov je každá osoba, ktorá nie je občanom Slovenskej republiky ani občanom Únie. Štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

Zaistenie je jedným z právnych inštitútov **obmedzujúcich slobodu pohybu a pobytu** štátnych príslušníkov tretích krajín na území Slovenskej republiky. Uvedený právny inštitút je aplikovaný na základe **rozhodnutia** príslušného útvaru Policajného zboru v intenciách zákona o pobyte cudzincov.

Zaistením rozumieme oprávnenie policajta príslušného útvaru Policajného zboru, ktorým sa štátnemu príslušníkovi tretej krajiny **obmedzuje osobná sloboda**. Oprávnenie zaistenia je využívané v kontinuite s vykonávanou činnosťou **príslušného útvaru Policajného zboru** pri plnení úloh na úseku kontroly osôb na vonkajšej hranici alebo pri plnení úloh na úseku kontroly oprávnenosti pobytu a dodržiavania povinností cudzincov na území Slovenskej republiky.

Problematika kontroly oprávnenosti pobytu a dodržiavania stanovených povinností cudzincov na území Slovenskej republiky je upravená v zákone o pobyte cudzincov, ktorý vo svojich ustanoveniach vymedzuje práva a povinnosti cudzincom ako aj stanoveným kategóriám fyzických a právnických osôb podieľajúcich sa na **legálnej migrácii** na území Slovenskej republiky.

Dôvody zaistenia sú upravené v druhej hlave štvrtej časti zákona o pobyte cudzincov v ustanovení § 88, kde sú obligatórne stanovené predmety, kedy je príslušník Policajného zboru oprávnený zaistiť štátneho príslušníka tretej krajiny v súlade so smernicou 2008/115/ES. Medzi dôvody zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny patrí existujúce prebiehajúce konanie o administratívnom vyhostení do určenej krajiny, stanovenej v medziach ustanovenia § 77 zákona o pobyte cudzincov, ak existuje riziko jeho úteku alebo ak štátny príslušník tretej krajiny sa vyhýba alebo bráni procesu prípravy výkonu jeho administratívneho vyhostenia. Nasledujúcim dôvodom je výkon administratívneho vyhostenia alebo výkonu trestu vyhostenia. Dôvodom na zaistenie je aj potreba zabezpečenia prípravy

alebo výkonu jeho prevozu podľa osobitného predpisu, ktorým je Dublinský dohovor¹²⁴, ak existuje značné riziko jeho úteku. Ak štátny príslušník tretej krajiny neoprávnené prekročil vonkajšiu hranicu alebo má na území Slovenskej republiky neoprávnený pobyt, uvedené skutočnosti sú dôvodom zaistenia za účelom jeho vrátenia podľa medzinárodnej zmluvy, ktorou je napríklad Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o readmisii osôb na spoločnej štátnej hranici.¹²⁵

Na základe údajov z aplikačnej praxe medzi najčastejšími dôvodmi zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín sú spravidla existujúce prebiehajúce konanie o administratívnom vyhostení do určenej krajiny podľa ustanovenia § 77 zákona o pobyte cudzincov, vzhľadom na existujúce riziko úteku osoby, ďalej reálne prebiehajúce konanie o administratívnom vyhostení so skutkovými okolnosťami odôvodňujúcimi riziko, že štátny príslušník tretej krajiny sa bude vyhýbať alebo brániť procesu prípravy a výkonu jeho administratívneho vyhostenia. V poslednom období ďalším častým dôvodom zaistenia štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorý je využívaný v rámci aplikačnej praxe, je uložený výkon trestu vyhostenia z územia Slovenskej republiky v súvislosti s protiprávnym konaním, ktorým je marenie úradného rozhodnutia štátneho orgánu a falšovanie a pozmeňovanie cestovných dokladov.

Zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny stanovuje zákon o pobyte cudzincov v ustanovení § 88 na čas nevyhnutne potrebný, najviac na šesť mesiacov. Príslušný útvar Policajného zboru je oprávnený počas tohto obdobia opakovane predĺžiť zaistenie štátneho príslušníka tretej krajiny, pričom celkový čas zaistenia nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že maximálnu šesť mesačnú dobu môže policajný útvar využiť v plnom rozsahu, alebo je oprávnený túto dobu rozčleniť na niekoľko kratších období zaistenia, pričom súčet týchto kratších období zaistenia nesmie presiahnuť maximálne obdobie šiestich mesiacov. Skutočnosť či policajný útvar lehotu zaistenia využije v celom rozsahu alebo lehotu zaistenia rozdelí na niekoľko kratších období, je determinované individuálnym posúdením konkrétneho prípadu zaistovaného štátneho príslušníka tretej krajiny. Podstatným zmyslom a účelom posúdenia konkrétneho prípadu je zhrnúť a vyhodnotiť všetky skutočnosti, ktoré poskytnú skutkovú ale najmä právnu oporu pre odôvodnenie účelu a stanovenú dĺžku doby zaistenia. V prípade ak policajný útvar využije inštitút zaistenia opakovane v niekoľkých kratších obdobiach, svoje oprávnenie musí uskutočniť vždy formou individuálneho správneho aktu, ktoré podlieha súdnemu preskúmaniu.

¹²⁴ Ú. v. EÚ L 180, 29. 06. 2013, s. 31.

¹²⁵ Oznámenie č. 30/2004 Z. z.

Zaistenie žiadateľa o udelenie medzinárodnej ochrany

Zaistením žiadateľa o udelenie azylu ja ďalším právnym inštitútom, ktorým je štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je žiadateľom o udelenie azylu na území Slovenskej republiky (ďalej len „žiadateľ o udelenie azylu“) obmedzená osobná sloboda na čas nevyhnutne potrebný, za podmienok trvania dôvodov uvedených v § 88a zákona o pobyte cudzincov.

Rozdiel medzi zaistením podľa § 88 a § 88a spočíva v rozdielnom statuse osoby štátneho príslušníka tretej krajiny a účele zaistenia. V prípade § 88 je účelom zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny zabezpečenie vyhostenia, prevozu a vrátenia s nasledujúcim odsunom osoby z územia Slovenskej republiky. V prípade § 88a je účelom zaistenia žiadateľa o udelenie azylu, zabezpečenie bezprostredného hospodárneho konania o udelenie azylu do času jeho ukončenia meritórnym rozhodnutím príslušného orgánu o udelení alebo neudelení azylu.

Útvar Policajného zboru je oprávnený rozhodnúť o zaistení žiadateľa o udelenie azylu z dôvodov uvedených v § 88a zákona o pobyte cudzincov, len v prípade, ak na dosiahnutie účelu zaistenia nie je možné využiť iné menej závažné prostriedky, ktorými sú alternatívne opatrenia inštitútu zaistenia, ktoré sú v tomto príspevku uvedené ďalej.

Dôvodom zaistenia žiadateľa o udelenie azylu je potreba zistenia totožnosti alebo štátnej príslušnosti. Ďalším dôvodom zaistenia je nutnosť zistenia skutočností, na základe ktorých je založená žiadosť o udelenie azylu, ktoré by bez zaistenia nebolo možné získať, najmä ak existuje riziko úteku žiadateľa o udelenie azylu. Situácia ak štátny príslušník tretej krajiny zaistený podľa § 88 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) zákona o pobyte cudzincov podal žiadosť o udelenie azylu a existuje dôvodné podozrenie, že podal žiadosť o udelenie azylu s cieľom oddialiť alebo zmariť jeho administratívne vyhostenie je dôvodom zaistenia. Nasledujúcim dôvodom zaistenia je existujúce ohrozenie bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku žiadateľom o udelenie azylu. Dôvodom na zaistenie je potreba zabezpečenia prípravy alebo výkonu prevozu žiadateľa o udelenie azylu podľa Dublinského dohovoru, ak existuje značné riziko jeho úteku.

Žiadateľ o udelenie azylu môže byť zaistený na čas nevyhnutne potrebný, ak trvá dôvod zaistenia, na základe ktorej bol obmedzený na osobnej slobode. Celkový čas zaistenia žiadateľa o udelenie azylu nesmie presiahnuť šesť mesiacov. Ak je dôvodom zaistenia žiadateľa o udelenie azylu ohrozovanie bezpečnosti štátu alebo verejného poriadku celkový čas zaistenia je šesť mesiacov, ktorý je možné predĺžiť o dvanásť mesiacov.

Aplikácia inštitútu zaistenia voči zraniteľným osobám

Zraniteľnou osobou podľa zákona o pobyte cudzincov **je najmä** maloletá osoba, osoba so zdravotným postihnutím, obeť obchodovania s ľuďmi, osoba staršia ako 65 rokov, tehotná žena, slobodný rodič s maloletým dieťaťom a osoba, ktorá bola vystavená mučeniu, znásilneniu alebo iným závažným formám psychického, fyzického alebo sexuálneho násillia. V odôvodnených prípadoch možno za staršiu osobu považovať aj osobu mladšiu ako 65 rokov. Na základe uvedených skutočností možno konštatovať, že uvedená definícia **nestanovuje kogentný výpočet zraniteľných osôb**, ale na základe ustanovených príkladov ponecháva priestor útvary na základe skutkových okolností posúdiť, či osoba voči ktorej aplikuje inštitút zaistenia, nepatrí do kategórie zraniteľnej osoby.

V prípade zraniteľných osôb a iných zraniteľných osôb je zaistenie možno realizovať len v nevyhnutnom prípade, za ktorý možno považovať napríklad stav, ak štátny príslušník tretej krajiny predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu, alebo verejný poriadok Slovenskej republiky a podobné prípady. Pri realizácii inštitútu zaistenia inej zraniteľnej osoby v odôvodnenom nevyhnutnom prípade, je možné štátneho príslušníka tretej krajiny zaistiť iba na nevyhnutný čo najkratší čas.

Alternatívne opatrenia inštitútu zaistenia

Druhy a spôsob uloženia alternatívy zaistenia upravuje ustanovenie § 89 zákona o pobyte cudzincov. Útvary Policajného zboru je oprávnený uložiť alternatívu zaistenia len v intenciách zákona o pobyte cudzincov, **ak reálne prebieha konanie o administratívnom vyhostení štátneho príslušníka tretej krajiny**. Alternatívou zaistenia sa rozumie uloženie povinnosti hlásenia pobytu alebo uloženie povinnosti zložiť peňažnú záruku. O druhu a spôsobe uloženia alternatívy zaistenia štátneho príslušníka tretej krajiny rozhoduje formou individuálneho správneho aktu útvary Policajného zboru, konajúci vo veci administratívneho vyhostenia.

ZÁVER

Inštitút zaistenia v závislosti na jeho povahe, dĺžke, dôsledkoch a spôsobe výkonu obmedzuje pohyb a pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, čím dochádza k citelnému zásahu do jedného z najvýznamnejších práv jednotlivca. Uvedený inštitút má okrem represívneho zásahu z hľadiska spoločenského významu i preventívny charakter.

Posledné udalosti v členských štátoch súvisiace s alarmujúcim nárastom nelegálnej migrácie a prerozdelením nelegálnych migrantov na základe rozhodnutia Rady do členských

štátov evokuje predpoklad nutného prehodnotenia efektivity stanovených princípov spoločnej azylovej politiky Únie. Najmä odsun štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bol zamietnutý azyl predpokladá zedefinovanie a zaplnenie medzery v súčasnom spoločnom azylovom práve.

Zvýšený nárast nelegálnych migrantov z Maďarska tranzitujúcich cez územie Slovenskej republiky ďalej do západnej Európy v poslednom období preveril pripravenosť Slovenskej republiky na krízovú situáciu.

Vychádzajúc z poznatkov aplikačnej praxe som presvedčený, že Slovenská republika nie je dostatočne technicky ani personálne pripravená na súčasnú núdzovú situáciu.

Domnievam sa, ako aktívny príslušník služby hraničnej a cudzineckej polície, že proces realizácie jednotlivých opatrení v rámci stanovených úloh pre útvary Policajného zboru na zvládnutie núdzovej situácie a elimináciu tranzitu nelegálnych migrantov cez územie Slovenskej republiky poukázali na nedostatky technického, personálneho a inštitucionálneho charakteru. Riešenie a eliminácia negatívnej situácie poukázala na nedostatočnosť koncepcie a pripravenosť na zvládnutie vzniknutej situácie.

Vykonané organizačné zmeny v Policajnom zbore najmä zníženie počtu policajtov služby hraničnej a cudzineckej polície od roku 2007¹²⁶, ich zaradenie do služby poriadkovej polície a služby dopravnej polície sa v súčasnom období ukazuje ako negatívny aspekt. Na realizácii prijímaných opatrení zvýšenej nelegálnej migrácie v tomto prípade musia nevyhnutne participovať všetky tri uvedené služby, čím plnenie a realizácia opatrení oslabuje každodennú činnosť stanovených úloh uvedených služieb a z dôvodu vecnej príslušnosti cudzineckej agendy neúmerne zaťažuje a zasahuje do efektívnej činnosti útvarov služby hraničnej a cudzineckej polície.

Od roku 2007 po zrušení kontrol na vnútorných hraniciach dňom 21. 12. 2007 prijala Slovenská republika niekoľko významných dokumentov, ktoré vo svojom **obsahu mali stanovené opatrenia na zabezpečenie kvalitných technických prostriedkov na plnenie úloh v oblasti kontroly dodržiavania podmienok pobytu cudzincov na území Slovenskej republiky** (napr. dodávkové vozidlá tzv. Schengen bus, osobné technické prostriedky a podobne) pre oddelenia služby hraničnej a cudzineckej polície¹²⁷. Z nižšie nami uvedených

¹²⁶ Podklady poskytnuté z ÚHCP P PZ – počet príslušníkov služby ÚHCP P PZ k 1. 1. 2008 – 3 656 policajtov. Počet príslušníkov služby ÚHCP P PZ po organizačných zmenách k 1. 4. 2011 – 1 780 policajtov, tento stav je platný do súčasnosti.

¹²⁷ Napr.: Schengenský akčný plán Slovenskej republiky na roky 2008 až 2009, Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc SR na roky 2008–2011 schválený uznesením vlády SR č. 465 zo dňa 30. mája 2007, Národný plán riadenia ochrany štátnych hraníc SR na roky 2011–2014 schválený uznesením vlády SR č. 473 zo dňa 6. júla 2011.

materiálov veľa stanovených opatrení do súčasnosti **nebolo zrealizovaných**, čo má za následok podľa nášho názoru vplyv na efektívne plnenia úloh v rámci kompenzačných opatrení útvarmi služby hraničnej a cudzineckej polície a **nepripravenosť** na súčasnú núdzovú situáciu v oblasti migrácie.

POUŽITÁ LITERATÚRA A INFORMAČNÉ ZDROJE

1. BALGA, J. (1997): *Teória a prax služby cudzineckej polície*. Bratislava: Akadémia PZ. 58 s. ISBN 80-8054-036-5.
2. BALGA, J. (1998): *Cudzinecký režim*. Bratislava: Akadémia PZ. 53 s. ISBN 80-8054-083-7.
3. BALGA, J. et al. (2000): *Slovenské cudzinecké právo*. Bratislava: Akadémia PZ. 225 s. ISBN 80-8054-136-1.
4. BALGA, J. (2003): *Teória služby cudzineckej polície*. Bratislava: Akadémia PZ. 76 s. ISBN 80-8054-278-3.
5. BALGA, J. (2008): Postavenie Schengenského acquis v systéme politík Európskych spoločenstiev. In: *Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 27. februára 2008 v Bratislave*. Bratislava: Akadémia PZ, 100 s. ISBN 978-80-8054-431-7.
6. ČIČ, M. (1997): *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Martin: Matica slovenská, s. 598. ISBN 80-7090-444-5.
7. IBL, P. (2013): Migrace a její aspekty. *Karlovarská právní revue*, roč. 9, č. 1, s. 59–70. ISSN 1801-2193.
8. KARABINOŠ, F. – BALGA, J. (1997): *Migračná politika SR*. Bratislava: Akadémia PZ. 78 s. ISBN 80-54-016-0.
9. MARCZYOVA, K. (2007): Zrod kategórie práv národnostných menšín a etnických skupín a ich ochrana v európskom rozmere. In: *Stretnutie finančných právnikov. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 12. a 13. apríla 2007*. Bratislava: Akadémia PZ, s. 109. ISBN 978-80-8054-410-2.
10. ODLER, R. – MOČARY, R. (2012): Policajné vedy a policajná prax – prvotné úkony na miesta činu. In: *Zborník z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej 29. februára 2012*. Bratislava: Akadémia PZ, s. 141. ISBN 978-80-8054-544-4.
11. SEHNÁLEK, D. (2015): Kvóty pro imigranty – právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. *Časopis pro právní vědu a praxi*, roč. 23, č. 2, s. 91–95. ISSN-1210-9126.
12. ZACHOVÁ, J. (2009): *Právo na ochranu osobnej slobody*. Zborník z celoštátneho odborného seminára s medzinárodnou účasťou. Bratislava: Akadémia PZ. 116 s. ISBN 978-80-8054-479-9.
13. Nariadenie Rady (ES) 2007/2004 z 26. októbra 2004 o zriadení Európskej agentúry pre riadenie operačnej spolupráce na vonkajších hraniciach členských štátov Európskej únie.
14. Rozhodnutie Rady (EÚ) 2015/1601 z 22. septembra 2015 o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka.
15. Smernica Európskeho Parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.
16. Zákon NR SR č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
17. Zákon 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

18. Zákon 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

ADDRESS & ©

JUDr. Juraj ĎORKO
Odbor cudzineckej polície
Úrad hraničnej a cudzineckej polície
Prezídium Policajného zboru
Račianska 45, 831 02 Bratislava – Nové Město
Slovak Republic
juraj.dorko@minv.sk, dorkojuraj@gmail.com

3 VYBRANÉ PŘÍSPĚVKY Z DALŠÍCH HUMANITNÍCH OBORŮ · SELECTED ENTRIES FROM OTHER FIELDS IN THE HUMANITIES

PRINCIPY SPRAVEDLNOSTI LOKÁLNÍCH INSTITUCÍ: ZÁSLUHA, POTŘEBA, TALENT A MNOHÉ DALŠÍ

Principles of Justice of Local Institutions: Merit, Need, Talent, and Many Others

Martin BRABEC

Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Příspěvek se zabývá rozбором alokačních principů spravedlnosti, kterými se řídí lokální instituce. Nejprve si vymezí různé přístupy ke studiu spravedlnosti – deskriptivní, explanační a normativní a poté do tohoto kontextu situuje dané téma. Dále se z pohledu deskriptivního i explanačního zaměří na principy spravedlnosti, podle kterých se řídí distribuce nedostatkových zdrojů, jako jsou například zásluha, potřeba, talent, výkon či efektivita.

Klíčová slova: spravedlnost – lokální instituce – zásluha – potřeba – talent – výkon – efektivita

ABSTRACT: The paper deals with the allocation principles of justice which are provided by local institutions. First, it delimitates the different approaches to study justice – descriptive, explanatory and normative ones and after that it forms a topic for this context. Then, from the descriptive and explanatory perspectives, it focuses on the principles of justice which rule the distribution of lacking resources – merit, need, talent, output, efficiency etc.

Key words: justice – local institutions – merit – need – talent – output – efficiency

ÚVOD

Každá společnost stojí před úkolem nejen jakými mechanismy rozdělovat mezi svými občany nedostatkové zdroje, ale i na jakých principech spravedlnosti by mělo toto rozdělování stát. Ekonomie se zabývá alokací nedostatkových zdrojů, které mohou být využívány alternativními způsoby. Stejně tak i politická věda si klade otázku: kdo dostane co, kdy a jak? Zatímco ekonomika tak činí nekoordinovaným způsobem (trhem), v politice daná činnost probíhá záměrně a koordinovaně (státem). Přesto ve společnosti existuje oblast alokace, která zůstala do velké míry mimo pozornost obou zmíněných věd a v níž tuto alokaci provádí relativně autonomní, tzv. lokální instituce. Jejich podrobnější vymezení uvedu později, zde si pouze pro ilustraci uveďme, jaké statky se v této oblasti distribují a jaké otázky ohledně

principů spravedlnosti jejich rozdělení (tzv. principy lokální spravedlnosti), se v těchto institucích kladou (Elster 1992: 1):

- Kdo a na základě jakých principů dostane ledvinu k transplantaci?
- Kdo a na základě jakých principů bude přijat na výběrovou školu?
- Kdo a na základě jakých principů bude propuštěn?
- Komu a na základě jakých principů bude přiznána adopce dětí?
- Komu a na základě jakých principů bude umožněno imigrovat?

I když všechny otázky byly částečně diskutovány filosofy, sociology, ekonomy i politology, nikdo nestudoval tyto otázky jako jeden celek a nepokusil se popsat a vysvětlit, jak instituce alokují tyto (ale i jiné) nedostatkové statky, práva i povinnosti. Ve svém článku bych chtěl proto představit práci J. Elstera (1991, 1992, 1995, 2007, 2012), který se tento cíl pokusil naplnit. Jeho výzkum nám zaprvé umožní zorientovat se ve velmi spletité síti analýz fenoménu spravedlnosti a jasně i přehledně identifikovat hlavní přístupy k jeho studiu. Zadruhé nám jeho výzkum poskytne komplexní a shrnující rozbor jedné kategorie z oblasti výzkumu tzv. lokální spravedlnosti a principů, na kterých je založena, jako jsou např. zásluha, potřeba, talent, aj.

Životní šance¹²⁸ občanů v moderních společnostech nezávisí pouze na rozhodnutích trhů nebo státu (vlády), ale také na alokacích (od přijímání do mateřské školky až do domova důchodců), které provádí relativně autonomní instituce. Život občana se tak dá popsat jako „setkávání se“ s institucemi, které mají moc mu přidělit či odmítnout statky, o které žádá. Některá rozhodnutí jsou pro občana bezvýznamná (zda dostane od university přidělené parkovací místo), některá jsou však zásadní (zda obdrží nedostatkové zdravotní statky či povolání do armády v době války). Při slově „životní šance“ by měl sociální vědec zbystřit pozornost. Sociální a politické vědy v rámci výzkumu sociální stratifikace zkoumají s odkazem na Maxe Webera životní šance jedinců v závislosti na jejich postavení na trhu. Je třeba si být ale vědom důležitého faktu, že životní šance lidí v moderní společnosti nejsou dané jen jejich postavením na trhu, ale jsou v nemalé míře ovlivněny i rozhodováním lokálních institucí. Domnívám se, že tento aspekt by neměl být ve výzkumech sociální stratifikace opomíjen.¹²⁹

V první části této práce rozlišujeme a charakterizujeme tři přístupy ve studiu spravedlnosti a v rámci nich pak situujeme i rozbor tématu této práce, tj. lokální spravedlnosti.

¹²⁸ Podrobněji o konceptu „životních šancích“ u Webera viz E. Wright (1997).

¹²⁹ Toto mé tvrzení je možné si ověřit nahlédnutím do standardních učebnic, které shrnují teorie i výzkumy stratifikace, jako je například: J. Šanderová (2000) nebo P. Matějů – K. Vlachová (2000).

V druhé části nejprve charakterizujeme obecné problémy spjaté s lokálními institucemi a principy lokální spravedlnosti a v následujících třech kapitolách této části se podrobněji věnujeme jejím jednotlivým aspektům, jmenovitě: a) vymezení lokální spravedlnosti; b) identifikaci a rozboru jednotlivých principů lokální spravedlnosti; c) důsledkům alokačních principů lokální spravedlnosti a d) vysvětlení, proč si instituce volí daný typ alokačních principů. V závěru jsou získané poznatky shrnuty a zhodnoceny.

1. Tři přístupy ke studiu spravedlnosti

Ještě než se dostaneme k rozboru principů spravedlnosti těchto lokálních institucí, podívejme se nejprve obecněji na různé přístupy při rozboru spravedlnosti, což nám zároveň i lépe umožní náhlednou náš problém v širším kontextu a lépe ho situovat.

Deskriptivní (Elster 1995) – v rámci tohoto přístupu je cílem identifikovat, jak vnímají (nebo jednají na základě jejího vnímání) spravedlnost sociální aktéři.

Explanační – cílem daného přístupu je identifikovat nezávislé proměnné, které mohou vysvětlit zjištění deskriptivního pozorování.

Normativní – záměrem tohoto přístupu je vytvořit platnou a obhajitelnou koncepci spravedlnosti.¹³⁰

Dále si podrobněji ukážeme první dva přístupy, nebudu se naopak věnovat třetímu přístupu, protože ten není pro rozbor principů lokální spravedlnosti (tj. jak a proč lokální instituce alokují statky) podstatný. Byl by samozřejmě podstatný pro normativní (morální) zhodnocení těchto principů, ale to je oblast, která je i mimo zájem Elsterova výzkumu.

¹³⁰ Pokud by měl český čtenář zájem získat základní vhled do normativních teorií, lze mu vřele doporučit tento titul: Swift, A. (2005).

1a Deskriptivní studie spravedlnosti (Elster 1995: 83)¹³¹

Deskriptivní studie spravedlnosti se mohou zaměřit buď na postoje a/nebo chování a jejich výzkum se může realizovat buď v reálném životě nebo v umělých podmínkách (na základě experimentů či průzkumů).

	Postoje	Chování
Reálné podmínky	A/ Obsahová analýza	D/ Lokální spravedlnost; férovost při zdanění, určování výše mezd atd.
Umělé podmínky	B/ Průzkumy, experimenty C/ Experimenty	

Ad A/ Postoji se zde rozumí takové typy postojů, které jsou manifestovány verbálně, nikoliv ty, které se projevují v alokačních situacích. Tento typ výzkumu ale není příliš rozpracován. Elster studoval záznamy Federálního konventu v Paříži z let 1789–1791 a dospěl např. k tomu, že někteří řečníci kladou větší důraz na konsekvenalistické hodnoty, tj. podmíněná práva či individuální práva, jiní zase na hodnoty ne-konsekvenalistické, tj. nepodmíněná nebo kolektivní práva.

Ad B/ Tento přístup zkoumá postoje v umělých podmínkách. Například americký psycholog D. Kahneman (1986) realizoval telefonní průzkum zjišťující u respondentů jejich pojetí férovosti (fairness) trhu jako mechanismu rozdělování statků. Další významní autoři na poli empirického výzkumu spravedlnosti, N. Frolich (1987) či G. Yaari – M. Bar-Hillel (1984) srovnávali princip diference¹³² (někdy též maximin) s ostatními distributivními principy a zjistili, že tazatelé schvalovali utilitární kritéria pro některé statky a maximin pro jiné.

Ad C/ Tato oblast byla předmětem výzkumu, který se týkal vyjednávání a pracoval s modelem tzv. ultimativní hry¹³³: dvě osoby si mají rozdělit určitou částku peněz tak, že první osoba učiní nabídku a pokud ji druhá nepřijme, nikdo nic nedostane. Výsledek byl následující: osoba, která činí nabídku, nechá podstatný díl druhé osobě – pokud však druhé osobě není nabídnut podstatný díl, ta raději nabídku odmítne, přestože ví, že v tomto případě nic nedostane.

¹³¹ Domnívám se, že tato Elsterova tabulka je trochu „kategoricky konfúzní“, a to z toho důvodu, že kategorie A, B, C popisují metodu výzkumu daného typu spravedlnosti, zatímco v kategorii D je uvedena nikoliv metoda, ale oblast, v které se daný typ spravedlnosti realizuje.

¹³² Princip diference říká, že: „*Sociální a ekonomické nerovnosti mají být uspořádány tak, aby byly: a) k největšímu prospěchu nejméně zvýhodněných jedinců.*“ První s ním v politické filosofii přišel J. Rawls (1995: 182). Podrobnější rozbor je možné najít v I. Shapiro (2003: 106-112) nebo A. Swift (2005: 30-37).

¹³³ Blíže viz A. Chaudhuri (2009).

Ad D/ Zde je předmětem výzkumu jednání za reálných podmínek, jež se týká: a) procesů, kterými se ustavují mzdy; b) principům, podle kterých redistribuují peněžní zdroje vzešlé ze zdanění (tzv. globální spravedlnost); c) otázek lokální spravedlnosti (jejím předmětem je alokace nepeněžních statků) - tomuto typu výzkumu bude věnována tato studie.

Zde je potřeba si blíže vyjasnit používané výrazy. Termínem „globální spravedlnost“ se označují ty principy spravedlnosti, které jsou spojeny se základní strukturou společnosti a základními statky, jež mají být na základě těchto principů distribuovány. Jinak řečeno, jedná se o oblast, která je předmětem Rawlsovy knihy „Teorie spravedlnosti“ a poté dalších filosofických teorií rozvíjející Rawlsovy myšlenky. Rawls však tento typ spravedlnosti nenazývá globální (tento výraz používá Rawls na principy, které se aplikují na mezinárodní právo), ale „vnitrostátní“ (domestic).¹³⁴ S trochou zjednodušení by se dalo říci, že normativní koncepce distributivní spravedlnosti se týkají těchto principů. Zjednodušení je spojené s tím, že nikoliv všechny normativní teorie spravedlnosti zastávají tezi, že jsou zde nějaká jednotná pravidla spravedlnosti platná pro (údajnou) základní strukturu společnost a distribuující jednotný typ statků – tzv. základní statky. Podle těchto teoretiků - jedná se především o komunitaristy, jmenovitě Waltzera (1983), má každá sféra společnosti svá specifická pravidla spravedlnosti, jež se týkají jen statků charakteristických pro danou sféru.

Systémy lokální spravedlnosti jsou lokální v tom smyslu, že instituce, které je provádějí, vykonávají alokační rozhodnutí nezávisle na ostatních sférách a tato rozhodnutí obsahují mnoho distribučních kritérií a mechanismů - např. loterii, čekání ve frontě, potřebu, úsilí, zásluhu, výkon, efektivnost a jejich vzájemnou kombinaci. V lokální spravedlnosti jde o decentralizované systémy alokace (v protikladu ke globální spravedlnosti, která se týká přerozdělování mezd a daní), jež nejsou částí globálního systému distribuce.¹³⁵

Předchozí čtyři přístupy byly kombinovány. Mnoho let bylo dominantním paradigmatem v experimentálním studiu spravedlnosti „teorie equity“: ta se točila okolo hypotézy, že odměny by měly být proporční k předchozímu příspěví (contribution). K testování se používaly behaviorální i postojové techniky. Při výzkumu spravedlnosti mechanismů týkajících se propouštění ze zaměstnání se provádělo srovnání mezi skutečnou praxí a závěry výzkumu. Dále se např. zjišťovalo, které vojáky propouštět jako první z armády po 2. světové válce – prováděl se výzkum, který měl za cíl zjistit, které principy jsou vnímány jako nejspravedlivější.

¹³⁴ Viz J. Rawls (2001: 11).

¹³⁵ Pokud jde o termín „lokální spravedlnost“, zde se v použité terminologii i obsahu tohoto výrazu Rawls s Elsterem shodují. Rawls přiznává, že tento termín převzal z Elstera – viz J. Rawls (2001: 11).

1b Explanační studie spravedlnosti

V těchto typech výzkumu jsou explanandem buď postoje a chování jednotlivců nebo alokační jednání institucí. Pokud budeme vycházet z metodologického individualismu,¹³⁶ o kterém jsme přesvědčeni, že je to jediný platný metodologický pohled v sociálních vědách, pak je na základě tohoto přístupu je nesmyslné tvrdit, že instituce jednají. Tím, kdo skutečně jedná, jsou jednotlivci v daných institucích, z nichž každý může zastávat svou koncepci spravedlnosti. Ti mezi sebou interagují, aby dosáhli určitého alokačního plánu. Pro vysvětlení alokačních principů institucí je proto potřeba dvoj-úrovňového vysvětlení. V prvním kroku musíme vysvětlit, jak se vytvořily preference jedinců ve vztahu k alokačním principům (jinak řečeno, musíme vysvětlit jimi zastávané koncepce spravedlnosti) a v druhém kroku seskupení (aggregation) těchto individuálních principů, které vede k danému alokačnímu schématu konkrétní instituce.

Zde uveďme **6 přístupů, které vysvětlují koncepce spravedlnosti u jednotlivců**.¹³⁷

1. Jedinci mají odlišné koncepce spravedlnosti v závislosti na *kontextu*, v kterém jednají. Výzkum M. Deutsche (1975) ukázal, že distribuční vztahy mezi přáteli se řídí principem rovnosti, vztahy v rodině principem potřeby a profesionální vztahy principem equity (tj. každému podle jeho příspěví).
2. Koncepce spravedlnosti zastávané jednotlivci se vysvětlují odkazem na to, jaký připisují *význam statkům*, které mají být alokovány. G. Yaari – M. Bar-Hillel (1984) zjistili, že např. alokace grepfruitů a avokáda závisela na tom, zda jejich hodnota byla vnímána v jejich chuti nebo v obsahu vitamínů. V prvním případě se preferovala alokace utilitární, v druhém případě egalitární.
3. Preferované koncepce spravedlnosti se vysvětlují odkazem na *vlastnosti jedinců*. Determinantem koncepce spravedlnosti tak může být věk, gender či národnost. L. Kohlberg (v návaznosti na J. Piageta)¹³⁸ identifikoval stádia morálního myšlení ve vývoji dětí. C. Gilliganová (2001) zase tvrdí, že muži a ženy mají odlišná pojetí spravedlnosti. Muži jsou orientováni více k abstraktním úvahám, které se týkají konzistentnosti a universality teorie spravedlnosti, ženy jsou naopak zaměřeny více na péči a zmírnění utrpení. Intuice ohledně spravedlnosti také mohou záviset na profesním statusu. Doktoři chtějí dát prioritu při léčení kriticky nemocným pacientům, zatímco úředníci ve zdravotnictví chtějí alokovat nedostatkové medicínské

¹³⁶ Pro bližší seznámení s principem metodologického individualismu viz J. Elster (2007).

¹³⁷ Viz J. Elster (1995: 86–88).

¹³⁸ Blíže viz H. Heidrink (1997).

- zdroje pacientům, jejichž pravděpodobnost přežití se tím nejvíce zvýší.
4. Vliv „*formování otázek*“ (phrasing of the question). Zakladatel behaviorální ekonomie D. Kahneman (2012) se svým výzkumu kognitivní psychologie „*rámování*“ (framing) ukázal, že osoby odlišně reagují na stejné, ale jinak zformulované, otázky či situace. Snížení mezd je vnímáno jako spravedlivější, když má formu redukce ročních bonusů, než když se sníží základní mzda. Dále také zjistil, že mohou být vyvolány rozdílné koncepce spravedlnosti popsáním alokační situace jinými slovy. Závěry těchto pokusů zpochybňují přesvědčivost a konzistentnost tzv. běžného porozumění (common understanding) otázkám spravedlnosti.
 5. Tento přístup vysvětluje zastávané koncepce spravedlnosti *sebezájmem*. V nejhrubší variantě se normy spravedlnosti maximálně shodují se sebezájmem. Tak například při vyjednávání odborů se zaměstnavateli o výši mzdy se zaměstnanci z odvětví s nízkými mzdami odvolávají na normu rovnosti, zatímco zaměstnanci z odvětví s vysokými mzdami na normu equity. Sofistikovanější varianta bere do úvahy, že nemusí být v sebezájmu aktéra zřetelně se prezentovat jako ten, kdo sleduje výhradně jen sebezájem. Aktér se proto odvolává na ty normy distributivní spravedlnosti, které korespondují pouze optimálně, nikoliv maximálně, s jeho sebezájmem - členové minoritní skupiny mohou argumentovat jménem všech minoritních skupin či dokonce všech znevýhodněných skupin. Ostych prezentovat sebe jako sledujícího sebezájmem může dokonce vést i k tomu, že se lidé odvolávají na normy, které jsou pro ně nevýhodné.
 6. Tento přístup je podobný předchozímu, jen má jiné zaměření. Zastávané koncepce spravedlnosti jsou vysvětleny svým přispěním ke *genetické zdatnosti*. První studie tohoto zaměření pochází z pera R. Triverse a dále byla rozvíjena v pracích evolučních biologů. Pokud recipienti nabídky mají tendenci odmítnout velmi nerovný návrh jako neférový, je to z toho důvodu, že takové chování slouží jejich evoluční výhodě.¹³⁹

¹³⁹ Viz M. Ridley (2000), R. Wright (2003), L. Barret – R. Dunbar – J. Lycett (2007).

2. Otázky lokální spravedlnosti

Nyní si obecně charakterizujme lokální instituce a principy lokální spravedlnosti. Instituce jsou lokální ve třech významech:

1. Principy alokace se liší v jednotlivých sférách – v USA je potřeba (need) centrální pro alokaci orgánů pro transplantaci, zásluha pro přijímání studentů na vysoké školy a seniorita při propouštění
2. Principy v jedné sféře se mohou lišit v jednotlivých zemích - v Evropě je oproti USA potřebnost (need) faktor, který rozhoduje o propouštění ze zaměstnání, ve Francii jsou studenti přijímáni na základě „čekání ve frontě“, zatímco v Holandsku jsou uchazeči na VŠ přijímáni na základě „vážené loterie“, kde váhu mají známky na střední škole.
3. Existují rozdíly i v jedné sféře v jedné zemi – v USA se při kolektivním vyjednávání ohledně propouštění ze zaměstnání někdy přikládá rozhodující váha principu seniority, jindy zase principu schopnosti. V USA také existuje rozdílný bodový systém jednotlivých nemocnic pro transplantaci ledvin a podobně se liší i přijímání na university.

Lokální spravedlnost zkoumá: a) jak jednotlivé instituce používají rozdílné alokační principy; b) do jaké míry principy alokace závisí na typu zboží, které se alokuje a c) do jaké míry jsou tyto principy specifické pro danou zemi či do jaké míry se liší tyto principy i v rámci jedné země a jedné oblasti.

Výraz „spravedlnost“ se v této souvislosti používá explanačně, nikoliv normativně - záměrem zde není hodnotit alokační praktiky na základě nějaké normativní teorie spravedlnosti. Dále tento pojem používá v širokém významu (Elster 1992: 6–22), takže jako „spravedlivá“ se bere i taková alokace, jejímž cílem je maximalizovat buď nějaký aspekt či rys recipientů nebo všech občanů (např. lékaři chtějí alokovat transplantace takovým způsobem, aby se maximalizovaly roky života příjemců), užitek či efektivnost. Principy alokace vycházející z utilitarismu jsou tedy brány jako principy spravedlnosti. A pokud chceme zdůraznit ty principy spravedlnosti, které se nevztahují k efektivnosti či k užítku, hovoříme o „férovosti“ (fairness) nebo „equity“.

Přesnější identifikování principů lokální spravedlnosti nám také pomůže při jejich vymezení vůči globální spravedlnosti. Ta je charakterizována naopak těmito **třemi rysy**:

1. Je rozhodována centrálně, na úrovni národní státu.
2. Jejím účelem je kompenzovat lidi za to, že měli smůlu (bad luck), především v oblasti trhu.
3. Má typicky formu platby v hotovosti.

Můžeme tedy shrnout, že principy lokální spravedlnosti se od ní liší ve všech těchto **třech bodech**:

1. Jsou ustanoveny relativně autonomními institucemi, které, i když mohou být omezeny směrnicemi z centra, přesto mají autonomii stanovit si vlastní preferovaný systém.
2. Nejsou kompenzační a pokud takové jsou, tak pouze částečně - systém pro distribuci zdravotních statků kompenzuje pacienty za „smůlu v oblasti zdravotního stavu“ nikoliv jiné druhy smůly.
3. Lokální spravedlnost se týká alokace statků a závazků, nikoliv peněz.¹⁴⁰

Jedná se tak o alokace, které provádí jednotlivé instituce relativně unifikovaným a koordinovaným způsobem. Předmětem zájmu výzkumu lokální spravedlnosti tak nejsou alokace prováděné decentralizovaným, nekoordinovaným způsobem - typickým příkladem je tržní alokace. Někdy mohou ale instituce vytvořit trh pro statky, které nejsou jinak směňovány na trhu (tzv. administrované trhy).

Rozbor lokální spravedlnosti si můžeme rozdělit do **čtyř okruhů**:

1. Vymezení lokální spravedlnosti,
2. Principy alokace,
3. Důsledky alokačních principů lokální spravedlnosti,
4. Vysvětlení - proč si instituce volí daný typ alokačních principů.

¹⁴⁰ Elster nechápe proces ustanovování mezd jako otázku lokální spravedlnosti, protože v moderních společnostech problém stanovení mezd vstupuje nepřímou do globálního redistributivního systému skrze kolektivní vyjednávání, progresivní zdanění, penzijní systémy atd.

2.a Vymezení lokální spravedlnosti

Otázky alokace mohou být klasifikovány podle přítomnosti či absence nedostatkovosti, nedělitelnosti a homogenity statků. To, že statek je nedostatkový znamená, že ho není dost k uspokojení všech zájemců.

Rozlišujeme **několik druhů nedostatkovosti** (Elster 1992: 21–23; 1991: 275–276):

- a) silná přirozená nedostatkovost – není možné nijak zvýšit nabídku - např. obraz od Rembrandta;
- b) slabá přirozená nedostatkovost - nedá se zvýšit nabídka do té výše, aby se uspokojili všichni, např. ropa;
- c) quasi-přirozená nedostatkovost - nastává tehdy, když může být zvýšena nabídka až k hranici uspokojení, ale pouze při neomezeném jednání občanů. Jde například o nabídku dětí k adopci či dárcovství sperma pro umělé oplodnění (stát by však mohl vytvořit incentivy pro takové jednání a proto rozdíl mezi tímto typem nedostatkovosti a následujícím není ostrý);
- d) umělá nedostatkovost – vláda by mohla, pokud by se tak rozhodla, poskytnout statky každému – jde například o místo v mateřské školce či na univerzitě nebo vyjmutí z povinné vojenské služby.

To, že statek je nedělitelný znamená, že je nemožné, aby ho dostala více než jedna osoba, či by se jeho dělením ztratila jeho hodnota. Podobný jev se objevuje také tehdy, když má statek vzrůstající marginální užitek - mnoho rozvádějících se rodičů nesouhlasí s částečnou péčí o dítě, protože je méně uspokojující být poloviční rodič než plný. V případě nedělitelných statků má tak alokace formu „ano či ne“, nikoliv formu přidělování rozdílného množství statků jednotlivým příjemcům. Není tak možné na tento typ statků uplatňovat princip equity. Konkrétně se jedná například o tyto situace: propouštění ze zaměstnání, přijímání na vysoké školy, alokaci orgánů k transplantaci, imigraci. Elster (1992: 22-23) však upozorňuje, že předchozí tvrzení je příliš silné, protože dřívější míra přispění může zvýšit pravděpodobnost, že daný statek dostaneme.

To, že statek je homogenní a nedělitelný znamená, že všechny jeho jednotky jsou neodlišitelné (přinejmenším ve vztahu ke svým aspektům, které je činí žádoucími). Statek je naopak homogenní a dělitelný, když jakékoliv jeho dvě stejně velká množství jsou nerozlišitelná.

Z výše uvedených kritérií můžeme dospět k pěti relevantním kategoriím statků.¹⁴¹

- a) dostatkový a heterogenní - školy přidělují koleje studentům¹⁴², zaměstnavatel přiděluje zaměstnancům kanceláře;
- b) nedostatkový, nedělitelný a homogenní – spotřební zboží dlouhodobé spotřeby;
- c) nedostatkový, nedělitelný a heterogenní – transplantace ledvin, jater a srdce;
- d) nedostatkový, dělitelný a homogenní – voda, energie a většina spotřebního zboží;
- e) nedostatkový, dělitelný a heterogenní – půda.

Principy alokace jsou obecná schémata, která říkají, jak má být daný statek alokován (Elster 1992: 62–68). Buď odkazují na podstatné vlastnosti jednotlivců tzv. kritéria (např. každému podle jeho potřeb) anebo jsou vtěleny v tzv. mechanismech, které nevyžadují žádné znalosti o potencionálních příjemcích (např. loterie, čekání ve frontě).

Procedury jsou operační verze principu. Princip může být implementován pomocí několika procedur a tak tedy sám plně neurčuje, kdo mají být jeho příjemci. Například studijní výkon jako princip uplatňovaný při přijímání na vysokou školu může být implementován na základě prospěchu na střední škole, umístěním studenta na střední škole, výsledkem v přijímacích testech na vysoké škole nebo kombinací všech těchto procedur.

Alokační schéma je řada procedur, které jsou používány při implementaci mixovaných principů.

Rozlišujeme v zásadě **2 typy procedur** (Elster 1992: 63):

- a) Některé procedury mohou být aplikovány bez rozhodování - např. bodový systém při transplantaci ledvin.
- b) Jiné procedury vyžadují pravomoc jednat podle vlastního uvážení při interpretaci principu – to se děje při rozhodování povolávacích komisí, přijímacích komisí na vysokých školách či různých přidělových komisí.

Obecně se dá říci, že se ustupuje od principů, kde jsou potřebná kritéria (např. zdravotní potřebnost) a jejich interpretace (rozhodování o nich), ve prospěch mechanismů (např. čekání ve frontě). Pokud jsou kritéria zachována, použijí se v prvním kole výběru a až po nich následuje mechanismus. Mechanismy ale často potřebují určitou interpretaci (nejsou to čisté procedury). Tak např. při implementaci systému seniority při propouštění ze zaměstnání je třeba rozhodnout, od kdy se seniorita začne počítat - zda až od nástupu do daného zaměstnání anebo se bude započítávat i odpracovaná doba z předchozích zaměstnání.

¹⁴¹ Varianty s dostatkovými statky většinou nepřinášejí alokační problémy.

¹⁴² Příklad s vysokoškolskými koleji neodpovídá české realitě. Zde místa na kolejích jsou nedostatkové statky – přinejmenším na pražských VŠ.

Někdy je některý z principů používán zástupně - jako náhražka za jiný princip. Tak například věk se bere jako kritérium při určování, zda pacient je vhodný k transplantaci, doba čekání ve frontě jako kritérium potřeby. K využívání této zástupnosti jedněch principů za jiné nás vedou ekonomické důvody (efektivita). Například v příkladu s věkem a transplantací, pacienti určení k transplantaci procházejí finančně nákladnými testy zjišťující případné kontraindikace. U starších pacientů je pravděpodobnost této kontraindikace vysoká a tak má věkové omezení zamezit nákladným testům.

Většina principů vybírá jedince a kritéria jsou zde individuální charakteristiky – ty by měly vést k dosažení předpokládaného cíle. Přesto však je třeba někdy vzít v úvahu externalitu ve formě vlivu vybraných jedinců na sebe navzájem. Tak například vysoká škola vybírá studenty podle studijních schopností a odborných znalostí a jejím cílem je i dosažení těchto vlastností u absolventů. Toho se však paradoxně nemusí dosáhnout pouze výběrem studentů, kteří mají tyto vlastnosti. Naopak prostředí vytvořené ze studentů pocházejících z odlišného prostředí a různých dovedností může poskytnout lepší podmínky pro dosažení daných cílů.

Principy se dělí do **dvou základních skupin** (které se pak ještě dělí do podskupin):

1. Ty, které neodkazují na vlastnosti potencionální příjemců: a/ rovnostářské principy; b/ časové principy.
2. Ty, které odkazují na vlastnosti potencionálních příjemců: a/ vlastnosti založené na statusu; b/ vlastnosti patřící jedincům.

Individuální vlastnosti kategorie (2 b) se dále dělí na tyto dva typy: nerelační vlastnosti potencionálních příjemců (2 b1) - i když k alokaci dochází na základě srovnání těchto vlastností mezi žadateli, tyto vlastnosti samy neodkazují na ostatní jedince; relační vlastnosti potencionálních příjemců (2 b2) - mají tuto formu: pokud jedinec X má určitý statek, tak je to důvod dát ho také jedinci Y, který má ve vztahu k X nějaké specifické postavení – jedná se např. o alokaci orgánů či adopci.

Nerelační vlastnosti jedinců (2 b1) dělíme: A/ Podle míry zjistitelnosti na ty, které jsou: a/ lehce a objektivně pozorovatelné; b/ zjištěny až po určitém zhodnocení. B/ Podle způsobu ovlivnitelnosti na ty: a/ které mohou být manipulovány jedincem či ovlivněny individuálním jednáním; b/ či jsou dány a pokud jsou změnitelné, nejsou změnitelné jednáním jedince - např. věk.

Z tohoto dělení (tzn. z kategorií uvedených v (2 b1)) se dá vytvořit následující dělení (Elster 1992: 69):

Aa Ba - váha, občanství, manželský status, náboženství, bohatství, gramotnost;

Aa Bb - věk, pohlaví, rasa, geneticky vyvolané choroby;

Ab Ba - potřeba (need), zásluha, získané dovednosti, společenská prospěšnost;

Ab Bb - bolest, vrozené dovednosti, intenzita preferencí.

2.b Principy lokální spravedlnosti

V rámci principů lokální spravedlnosti můžeme rozlišit šest kategorií, které instituce používají při alokaci nedostatkových nebo heterogenních statků.

A. První kategorii tvoří **4 rovnostářské principy**.¹⁴³

1. *Absolutní rovnost* - někteří filosofové ji vidí jako výchozí bod pro distribuci: pokud není důvod proti, statky by se měly dělit rovným dílem. I když neexistuje konsensus ohledně toho, zda rovnost je inherentně spravedlivá, je často opěrným bodem pro řešení konfliktů. Egalitární principy však mohou být podpořeny i utilitarismem - pokud mají jedinci stejnou funkci užitku (tj. klesající mezní užitek), je celkový užitek maximalizován rovným rozdělením statku. Rovné alokace nedělitelného statku může být dosažena také tím, že se nedá nikomu. Židovská etika se tak staví k problému alokace životně důležitých zdrojů a stát Oregon postupuje stejně (vyhlásil moratorium) při transplantaci srdce a jater.
2. Lepší řešení je však alokovat zdroje na základě *loterie*, která dá každému občanu stejnou šanci statek získat. V dnešních společnostech se loterie používá například při výběru občanů do soudní poroty a při povolávání do armády. Dříve se však užívala mnohem více – od přidělování půdy až k výběru námořníků, kteří budou snědeni v případě, že loď na moři zabloudí.
3. *Rotace* je princip, kdy každý dostane přidělený statek či závazek na určitou dobu podle předem daného řádu. Uplatňuje se při svěřování dětí do péče rozvedených rodičů nebo v podnicích při přidělování žádaných termínů dovolených.
4. *Rovné odchýlení od určité hranice*. Mnoho otázek lokální spravedlnosti se týká potřeby redukovat celkovou produkci nějakého statku – např. mléka a s tím související mléčné kvóty, emise plynů apod. Tak jako u absolutní rovnosti, je i v těchto případech rovnost kritérium, které je schopné zajistit souhlas (slouží jako opěrný bod), i když není vnímáno jako férové.

¹⁴³ Viz J. Elster (1992: 71-76; 1991: 275-276). V časopisecké studii uvádí Elster pouze 3 principy, schází zde čtvrtý.

B. Druhou kategorií tvoří **principy časové**

1. *Čekání ve frontě* (lidově se v češtině říká: „Kdo dřív přijde, ten dřív mele“) se používá při přidělování širokého množství statků (od spotřebního zboží až po přijímání na vysoké školy). Oproti pořadníku je ztrátou času, protože tam stačí jen poslat nebo ohlásit svůj požadavek. Přes tuto svou zjevnou neefektivnost je přesto vysoce ceněno co do principu férovosti. Obětování času čekáním ve frontě je nahlíženo jako zásluha a ochota čekat jako míra potřeby daného statku. Čekání ve frontě také může být viděno jako protiváha k moci peněz při alokaci nedostatkových statků – tj. abychom zabránili bohatým, aby dostali vše, alokujeme některé statky mechanismy, které je postaví do nevýhodnější pozice (čekat ve frontě pro ně znamená větší náklady příležitosti). Čekání ve frontě je neosobní mechanismus, který zabraňuje úplatkářství a protekci.
2. *Pořadník* se používá jako princip alokace např. operací v Norsku nebo místa v mateřské školce v Itálii. Přijetí k vyšetření u lékařů-specialistů je často řešeno zapsáním se do pořadníku, zatímco přístup k vyšetření u praktických lékařů se řeší čekáním ve frontě. Některé země používají pořadník pro emigranty, jiné pro emigranty. Doba strávená v pořadníku je kritériem pro bodový systém při transplantaci ledvin v USA. Stejně jako při čekání ve frontě, doba čekání je znamením zdravotní potřeby (nemoc se časem zhoršuje). Pořadník nevyžaduje nákladné a kontraverzní rozhodování.
3. *Seniorita* je kritérium při alokaci statků a závazků, které se vztahující k práci – povýšení a propuštění. Důvody pro její přijetí je několik:
 - (1) Sebezámek – pokud propuštění nepostihne více než polovinu pracovníků, pak 51 procent nejstarších ji bude vždy preferovat.
 - (2) Odráží etiku zásluhy – zaměstnanci cítí, že by měli být odměněni za obětování svých nejlepších let života firmě.
 - (3) Zaměstnanci si více cení práce z důvodu dlouhodobější specializace a kontaktů na pracovišti.
 - (4) Brání pracovníky před arbitrárním rozhodnutím.
 - (5) Manažeři ji také preferují, protože působí jako incentiv na zaměstnance, aby neopustili práci. V období krize by však manažeři raději udrželi nejproduktivnější dělníky.

C. Třetí kategorii tvoří **principy definované statusem** – věk, pohlaví, rasa, občanství, místo residence, povolání (Elster 1992: 76-84; 1991: 277-279).

Věk se často bere jako pozitivní i negativní kritérium. Staří si zaslouží vyšší prioritu při alokaci životně důležitých zdravotních statků kvůli tomu, co dali společnosti. Argument zní: úsilí předchozí generace nám umožnilo těšit se z mnohem většího životního standartu, než měla sama tato generace. To nejmenší, co pro ně můžeme udělat, je udělit jim prioritu při konkurenci o nedostatkové zdroje. Na druhé straně je zde však i protiargument: staří lidé by měli mít nižší prioritu, protože více života zachráníme tím, když přidělíme nedostatkový zdravotní statek mladým. Ti mají více života před sebou a navíc i větší naději na uzdravení, protože netrpí tolik doprovodnými onemocněními jako staří.

Gender – ženy nebyly povolávány do armády, při evakuacích v případě katastrof měly přednost a také se jim i přednostně přidělovaly děti při rozvodu. Naopak zase nesměly volit, děti dostával přednostně do opatrování otec a byly vyloučeny z některých druhů povolání.

Sexuální orientace – slouží jako kritérium vyloučení v rozmanitých kontextech (například v USA není homosexuál přijat do armády).

Etnický status – židem, barevným a dalším minoritním skupinám bylo často upíráno právo volit, vstoupit do armády, zapsat se na školu či ucházet se o určité povolání.

Občanství, rodinný status, místo bydliště a povolání dokumentují následující příklady. V 80. letech 20. stol. mělo stanoveno mnoho transplantačních center v USA limity na počet transplantací ledvin, které bylo možné provést cizincům. Dále například v Británii se při přijímání do školy nerozlišuje mezi domácími a cizinci - ti však musí platit vyšší poplatky. Při imigraci je zase dána přednost příbuzným těch cizinců, kteří již v dané zemi žijí. Ve Francii a Norsku jsou neprovdané ženy vyloučeny z umělého oplodnění. V době války jsou zaměstnanci v strategicky významných podnicích vyjmuti z branné povinnosti.

- D. Jedná se pravděpodobně o nejdůležitější kategorii alokačních principů, ale schází nám obecné jméno pro tuto kategorii. Patří sem potřeba, efektivnost a dřívější přispění.
- a) *Potřeba* (need) je dána nízkou rovinou úrovní blaha (welfare), definovanou nějakým kritériem. Říká nám například, že bydlení by se mělo přidělit těm, kteří žijí v nejhorsích podmínkách, lékařská péče je přednostně směřována k těm, kteří jsou na tom zdravotně nejhůře či je realizována universitou v Oslo tím, že přiděluje parkovací místa těm, kteří bydlí nejdále
- b) *Efektivnost* nám říká, že statek by se měl alokovat těm, kterým nejvíce zvýší užitek, definovaný nějakým kritériem (Elster 1992: 84–100; 1991: 279–282). Jedná se o konsekvencialistické kritérium, které jde někdy stejným směrem jako předchozí (tj. potřeba) – nejvíce se blaho zvýší u nejhůře postižených. Někdy však jde i proti – potřební jsou na tom tak špatně, že nezískají ze statků nejvíce užitku. Zde se většinou objevují následující dilemata: měly by školy alokovat zdroje nejvíce nebo nejméně nadaným?; mělo by se věnovat více péče nejvíce retardovaným, jejichž život se tím ale stejně o moc nezlepší, nebo těm, co jsou méně retardovaní a získají z péče víc?; měly by být ledviny transplantovány nejtěžším případům anebo těm, kteří s největší pravděpodobností přežijí?. Většinou jsou jednotlivé principy upřednostňovány různými kategoriemi aktérů. Aktéři prvního řádu (v tomto případě nemocniční úředníci) se starají především o efektivní využití zdrojů, zatímco aktéři druhého řádu (v tomto případě lékaři) dávají přednost nejakutnějším pacientům.¹⁴⁴ Dopusavad šlo o situace, kdy se zvyšuje blaho recipienta. Ale efektivnost se může týkat i případů, kdy se zvyšuje buď blaho někoho jiného anebo tzv. „společenské blaho“. Pro ilustraci uvádím některé příklady: firma přijímá dělníky, kteří nemají žádné závazky a povinnosti; děti po rozvodu dostane otec, protože má více prostředků na jeho výchovu; zdravotní statky se přidělují těm, kteří více přispějí společnosti v budoucnu; totéž může platit i při přijímání na školu.
- c) Někdy jsou statky alokovány podle toho, zda aktér nějakým způsobem *dříve přispěl* (contribution) k tvorbě společensky ceněných cílů. Například po druhé světové válce byli demobilizováni přednostně ti vojáci, kteří na tom byli v bodovém ohodnocení za válečné zásluhy nejlépe. Obecně se dá říci, že veteráni mají přednost. Někdy však převážil princip efektivity – penicilin byl používán na léčení těch vojáků, kteří se mohli co nejdříve vrátit zpět k vojsku. Jiným příkladem je, když se dítě se svěří do opatrování

¹⁴⁴ O různých typech aktérů, kteří se podílejí na vytvoření konečného alokačního schématu dané instituce, si řekneme více později v kapitole „Vysvětlení lokální spravedlnosti“.

tomu z rodičů, který se nejvíc podílel na jeho výchově. Často se uvádí, že princip přispění je „dozadu hledící“, zatímco předchozí princip je „dopředu hledící“. Toto rozlišení je však zavádějící, protože potenciálním příjemcům je dopředu řečeno, že budou odměněni za přispění.

Je možné rozlišit **tři varianty alokačních systémů** založených na přispění:

1. Čistý zásluhový systém - zda jedinci v době výkonu „záslužné“ činnosti nevěděli, že v budoucnu jim díky ní vznikne nárok na určité nedostatkové statky. Příkladem je již výše zmíněné demobilizační schéma v USA po válce či upřednostňování veteránů.
2. Čistý incentivní systém - zde se instituce snaží podpořit určité jednání tím, že dopředu upozorní aktéry, které jednání bude odměněno.
3. Mezi těmito „extrémy“ se nachází množství variant. Jednou z nich je situace, kdy je jedincům řečeno, že jednání bude odměňováno, ale jen tehdy, když není vykonáno z důvodů této odměny - to platilo například pro křesťanské učení, že práce je cestou ke spasení.

E. Další kategorií jsou **principy založené na síle** – a to buď *peněz* (kupce) nebo *vlivu*.

Zde je třeba si hned na začátku uvědomit, že, pokud bohatí získají statek úplatkem, není to klasifikováno jako princip alokace, protože v tomto případě došlo k porušení oficiálních principů, které byly zavedeny institucí k alokaci daného statku. Naopak jako platný princip alokace se bere situace, kdy bohatí koupí statek od těch, kteří ho právoplatně získali. Pokud je však zakázáno příjemcům tento statek prodávat, zase se nejedná o princip alokace - platí zde stejný argument jako v předchozím případě s úplatky. Další situace, kdy se uplatní moc peněz (jakožto právoplatné kritérium alokace), nastane tehdy, když instituce alokují statek administrativním trhem - především aukcí. Peníze se také mohou uplatnit jako kritérium alokace i tehdy, když za ně není daný statek nakupován. Například v Seattlu byl brán pacientův příjem jako jedno z kritérií při alokaci dialýzy, a to nikoliv ve smyslu, že by se zjišťovalo, zda je schopen za dialýzu zaplatit, ale jako „indikátor“ jeho hodnoty pro společnost - čím má někdo větší příjem, tím je společensky hodnotnější. Při přidělování dětí náhradním rodičům se také bere příjem jako jedno z kritérií.

F. **Mixované systémy** (z pěti předchozích).

Dosavadní principy jsou elementární stavební prvky lokální spravedlnosti, ale reálná alokační schémata obsahují jejich vzájemnou kombinaci. Tak v bodovém systému při transplantaci ledvin v USA hraje roly efektivnost (body za stejné antigeny jako dárce),

equity (doba strávená čekáním v pořadníku) a neobvyklé podmínky, které redukuje výběr dárců.

2.c Důsledky lokální spravedlnosti

Další důležitou oblastí při rozboru lokální spravedlnosti je analýza vedlejších důsledků, které mají alokační schémata mimo své zamýšlené důsledky (tj. ty, které má dané schéma realizovat) (Elster 1992: 113–134; 1991: 286–287).

Například určité schéma má alokovat statky jen členům skupiny X – to jsou tzv. primární důsledky. Někteří členové skupiny X jsou však zároveň i členy skupiny Y a dané schéma tak distribuuje disproporčně tento statek i členům skupiny Y – tzv. sekundární efekt. Tak měl test gramotnosti pro emigranty ve Spojených státech eliminovat ty, jež neumí číst a na tomto základě bylo odmítnuto mnoho emigrantů z jižní a východní Evropy. Jediný alokační systém, který nemá sekundární efekt je loterie. Naopak například čekání ve frontě upřednostňuje ty, kteří mají volný čas a pořadník zase znevýhodňuje ty, jež trpí myopií.

Dále předpokládejme, že členové skupiny Z nemají nárok na dané statky. Když však vědí, že členství ve skupině X jim zaručí přístup k těmto statkům, jednají tak, aby získali toto členství – jedná se o tzv. incentivní efekt. Jako příklad nám poslouží všeobecně známý fakt, že povolávání do armády se vztahuje jen na zdravé muže, což vede některé odvedence např. k tomu, že si způsobí poranění, aby nemuseli nastoupit povinnou vojenskou službu. Mnoho alokačních schémat neuspěje, protože alokátoři mylně předpokládají, že žadatelé jsou naivní, tj. budou jednat tak, jako kdyby nevěděli o pravidlech, která řídí alokaci. Incentivní efekt může být žádoucí či nežádoucí a pozitivní nebo negativní. - mezi poslední patří morální hazard, plýtvání investicemi do získání oprávnění (investment in entitlements) a zkreslené projevení preferencí (misrepresentation).

K morálnímu hazardu dojde tehdy, když si je příjemce vědom, že v případě nějaké nehody obdrží kompenzaci, což ovlivní jeho jednání tak, že tato situace pravděpodobněji nastane (Elster 1992: 125-126). Například pojištění proti požárům vede k jejich častějšímu výskytu, protože vlastníci domů se chovají lehkomyšlněji. V případě propouštění ze zaměstnání podle principu seniority se zaměstnanci nesnaží získat vyšší kvalifikaci, jak by činili, kdyby věděli, že právě ta je při propouštění hlavním kritériem. To může vést k tomu, že firma, která si ponechala méně kvalifikované zaměstnance, má menší zisk a je nucena dále propouštět. Proti tomu však zase stojí argument, podle kterého používání principu seniority vytváří incentive pro zaměstnance, aby zůstali ve firmě a redukuje se tak míra jejich fluktuace, což dále zvyšuje produktivitu. Podobně se morální hazard vyskytuje i u statků

týkajících se zdravotní péče. Odmítnout je poskytnout těm, kteří si nemoc způsobili svým vlastním jednáním, bude mít incentiv na jejich jednání. A naopak, pokud budou vědět, že obdrží zdravotní péči, budou se chovat nezodpovědně. Elster však v těchto případech tvrdí, že zde nejde o pravé případy morálního hazardu, protože např. pravděpodobnost, že kuřák bude jednou potřebovat transplantaci srdce a dostane ji, je velmi malá i za současného (nediskriminujícího) systému, takže její další snížení diskriminující praktikou by mělo jen malou motivační sílu. Jako lepší prostředek k motivaci nekouřit proto doporučuje vyšší zdanění cigaret a upozorňuje, že i silné incentivy nemají vliv na jedince, kteří podléhají myopii, slabosti vůle, sebe-podvádění (self-deception) či jiným iracionálním sklonům.

Investice do získání oprávnění k přidělení statku jsou plýtváním tehdy, když jedinci jednají určitým způsobem jen proto, aby dosáhli na nedostatkové statky (jinak by si tento způsob jednání ne zvolili), a toto jednání neprospívá ani nikomu jinému. Jako příklad si můžeme uvést přidělování bytů rodinám na základě počtu dětí a životních podmínek. To vede rodinu k tomu, aby měla více dětí a přestěhovala se do bytu horší kategorie. Nebo například fakt, že studenti nemusí nastoupit na vojnu, vede k zapsání na vysokou školu i ty muže, kteří by jinak o studium neměli zájem. Velmi plýtvavým způsobem alokace zdrojů je čekání ve frontě. Čekání je stejné jako zaplatit, jen s tím rozdílem, že zde není nikdo, kdo by tuto platbu obdržel a měl z ní zisk. Pořadník většinou nevyvolává plýtvavé chování, protože ten kdo je v pořadníku může při čekání dělat něco jiného. Příklad z Norska však ukazuje, že tomu tak nemusí vždy být (dochází k tomu tehdy, když lidé nejednají plně racionálně).¹⁴⁵ Mladý člověk v Norsku získá byt dvěma způsoby: buď se zapíše do pořadníku na přidělení obecního bytu, anebo vstoupí na trh se soukromými byty. I po několika letech čekání na přidělení obecního bytu, kdy by racionální kalkulace říkala, aby vstoupil raději na soukromý trh, tak neučiní, protože by to pro něj znamenalo zbytečně promarněné roky čekáním.

Pokud jde o zkreslené projevení preferencí (misrepresentation), ilustrujme si tuto problematiku na příkladu. Preference, bolest či dovednosti (skills), jakožto privátní stavy, jsou velmi těžko zjistitelné a alokační rozhodnutí, která z nich vycházejí, musí brát v úvahu, že mohou být projevována zkresleným způsobem. Např. při alokaci domácích prací můžeme říci: „Nemohu to dělat, protože mě bolí hlava“ nebo „Nemohu to dělat, protože na to nestačím“. Řešením je hledat taková kritéria pro distribuci, která nespočívají na těchto objektivně nezjistitelných kritériích.

¹⁴⁵ Viz J. Elster (1992: 128). Iracionalita zde spočívá v tom, že jedinec bere při rozhodování v úvahu roky, které již pročkal, tzv. utopené náklady. Podrobnější vysvětlení utopených nákladů viz R. Frank – B. Bernanke (2003: 57-60).

Třetí oblastí zkoumání nezamýšlených důsledků jsou ty efekty, které jsou analogicky podobné věžňovu dilematu,¹⁴⁶ kde agregátní efekt individuálních jednání vede ke kolektivní iracionalitě. Podobně tak mohou celkové účinky mnoha lokálních (spravedlivých) rozhodnutí vést k celkové nespravedlnosti - agregátní účinek lokálních rozhodnutí je neférový, neefektivní anebo dokonce obojí.

Základním cílem globální spravedlnosti (která je organizována centrálně) je vyrovnat nerovnosti vzniklé na nekoordinovaných trzích. Ale zde je třeba si uvědomit, že i když jsou jednotlivá rozhodnutí v rámci lokální spravedlnosti centralizovaná, jejich kumulativní účinek je nekoordinovaný a nezamýšlený. Z tohoto pak vyrůstá potřeba napravit pomocí globální spravedlnosti i tyto nezamýšlené a nespravedlivé důsledky, způsobené lokálními institucemi. Kompenzace účinků pocházejících z rozdělení statků a povinností jednotlivými institucemi je relativně jednoduchá: například veteráni byli vybráni pro službu v armádě na základě nějakého kritéria a museli vykonat povinnost - jako kompenzace se u nich často používá přednostní právo při léčení. Je však velmi složité, a v podstatě i nemožné, vytvořit takové mechanismy, které by kompenzovaly všechna neférová rozhodnutí, ke kterým došlo na základě kumulativního účinku lokálních rozhodnutí.

2.d Vysvětlení lokální spravedlnosti (Elster 1992: 135-183; 1991: 275)

V předchozí části své práce jsme se již věnovali tomu, jak se vytvářejí preference jedinců ohledně jimi upřednostňovaného alokačního principu (viz s. 7–8). Nyní si nejprve rozdělíme do skupin jednotlivé aktéry, kteří se podílejí na vytváření alokačních principů lokálních institucí, a pak si vysvětlíme způsoby agregace preferencí těchto aktérů.

Aktéři prvního řádu (patří sem politici a úředníci) se starají především o efektivní využití nedostatkových zdrojů. Dále jejich zájem o znovuzvolení může generovat odvozený zájem o ten druh spravedlnosti, který zajímá veřejnost. Zde se jedná především o princip equity, který veřejné mínění poměrně silně zastává. Veřejné mínění dále také zastává princip „potřebnosti“. Aktéři prvního řádu se obávají skandálů a ty se objevují spíše tehdy, když jsou zdroje odebrány potřebným či těm, kteří si to zaslouží, než když jsou využívány neefektivně. Tito aktéři jsou tak při svém rozhodování sevřeni mezi jimi zastávaný princip efektivnosti a požadavky veřejného mínění. Pokud jde o sebezájem při stanovování principů distribuce, ten u těchto aktérů hraje malou roli, protože mohou získat přístup k nedostatkovým zdrojům pomocí konexí či bohatství, zatímco měnit za tímto účelem principy alokace (aby sami

¹⁴⁶ Více o věžňovu dilematu viz J. Zanden – M. Huges – C. Kroehler (1999).

na základě těchto principů získali přístup k nedostatkovým zdrojům) by bylo velmi komplikované.

Aktéři druhého řádu (patří sem hlavně zaměstnanci institucí, které alokují nedostatkové statky) se starají o:

- a) lokální efektivnost,
- b) rozličné ne-instrumentální normy.

Ad a) Ukažme si tento typ efektivnosti na alokaci ledvin pro transplantaci. Zájem o efektivnost aktérů prvního řádu dává prioritu pacientům, kteří po vyléčení mohou zase začít pracovat a nejsou „přítěží“ pro společnost. Zájem o lokální efektivnost aktérů druhého řádu by naopak preferoval ty pacienty, kteří s největší pravděpodobností neodmítnou z fyziologických důvodů transplantát.

Ad b) Výše zmíněná efektivnost však může být v rozporu s neinstrumentálními normami, např. „normou soucitu“, podle které by se měl dát transplantát pacientům v nejkritičtějších stavech.

Aktéři třetího řádu (sem patří potenciální příjemci nedostatkových statků) mají silnou tendenci vytvářet si alokační principy pod vlivem svého sebezájmu. I když se často tyto aktéři odvolávají na princip efektivnosti a equity, je u nich vliv sebezájmu poměrně jasně vidět. Např. při rozhodování o propouštění zaměstnanců mají tendenci volit takový princip, kdy jsou propouštěni jako první zaměstnanci zaměstnaní nejkratší dobu, tj. princip seniority

Pokud jde o aktéry čtvrtého řádu (patří sem veřejné mínění), jejich preference jsou vyvolávány především skandály – o tom jsme pojednali již v části věnované aktérům prvního řádu.

Druhým krokem při vysvětlení alokačního chování institucí je agregace těchto preferencí do finálního alokačního plánu dané instituce. Dva centrální mechanismy, kterými k tomu dochází, jsou vyjednávání a vytváření koalic.¹⁴⁷

Čistým příkladem vyjednávání je situace, kdy zaměstnanci a zaměstnavatelé jednají o procedurách propouštění - první argumentují pro princip seniority, druhí pro princip schopnosti (ability). Výsledkem je kompromis - seniorita je používána jako kritérium při vybírání zaměstnanců, kteří mají stejné schopnosti nebo zaměstnanců, kteří mají nejnižší požadované schopnosti. Někdy je výsledkem vyjednávání přijetí bodového systému, který odráží požadavky a vyjednávací sílu jednotlivých stran. Např. v USA při rozhodování o transplantaci ledvin jsou udělovány body jak za počet antigenů, které sdílí recipient

¹⁴⁷ Tuto problematiku najdeme podrobně v knize: J. Elster (2012).

s donorem, tak za dobu, po jakou se čeká na transplantaci. Prvé kritérium je kritérium lokální efektivity, druhé je kritérium férovosti, které zajistí, aby pacient, který má netypický vzorec antigenů (což je časté u různých minoritních skupin), měl šanci na transplantaci. Váha těchto kritérií odráží vyjednávací sílu rozličných skupin.

Koalice mezi aktéry se objevují z toho důvodu, že alokační procedury v sobě obsahují více principů. Koalice aktérů, z nichž jedni kladou důraz na potřebnost (need) a druzí na efektivnost, se může objevit tehdy, když jedinci, kteří jsou na tom nejhůře, zároveň získají nejvíc z přidělení nedostatkových zdrojů (v důsledku klesajícího marginálního užitku¹⁴⁸). Tato koalice se bude formovat např. při alokaci potravin při pohromách. Jak jsme však již viděli, efektivnost a potřeba mohou být v protikladu při alokaci nedostatkových zdravotnických zdrojů.

Koalice efektivnost/zásluha se objeví z toho důvodu, že zásluhové systémy poskytují silné incentivy. Když se zaměstnanci hlásí k principu seniority, zaměstnavatelé s nimi souhlasí, protože seniorita stabilizuje pracovní sílu tím, že motivuje zaměstnance k tomu, aby neopustili firmu.

Použití času (pořadník) jako kritérium při alokaci ledvin k transplantaci může být podpořeno koalicemi:

- a) obhájců afirmativního jednání ve prospěch např. barevných;
- b) těmi, kteří chtějí kompenzovat pacienty, kteří měli zdravotní smůlu;
- c) těmi, kteří jsou přesvědčeni o inherentní férovosti čekání ve frontě.

Brána v izolaci, je lokální spravedlnost definována jako problém alokace konečného množství statků mezi konečný počet příjemců. Elster (1992: 19) ve své práci bere jako příjemce pouze jedince, i když si je vědom, že otázky alokace se vztahují i na nad-individuální entity (např. při alokaci emisních kvót či výběru místa pro uložení jaderného odpadu). Důvod je ten, že chce vytvořit koherentní pojmový rámec a v případech, kdy by se principy alokace vztahovaly i na nad-individuální entity (organizace či komunity) není jasné, jak by se musely některé pojmy, např. „potřeba“ či „zásluha“, definovat při aplikaci na tyto entity.

Ale v širším kontextu musíme brát v úvahu procesy, které určují množství statků i příjemců. Při určení celkového množství statků k alokaci hrají zásadní roli aktéři prvního řádu (politické autority) a v případě statků quasi-naturálně nedostatkových i jednotliví občané svým rozhodováním a jednáním. Aktéři druhého řádu (odborníci zaměstnaní v lokálních

¹⁴⁸ Vysvětlení pojmu „klesající mezní užitek“ najde čtenář např. v: G. Mankiew (2000: 426) nebo P. Samuelson – W. Nordhaus (1995: 447-451).

institucích) zase určují množství statků a příjemců výběrem a zaváděním principů alokace. A v posledku aktéři třetího řádu určují množství statků a příjemců tím, jak se snaží být způsobilí k tomu, aby obdrželi daný statek.

ZÁVĚR

V práci jsme si nejprve vymezili tři přístupy ve studiu spravedlnosti. Deskriptivní přístup se zaměřuje na to, jak vnímají spravedlnost sociální aktéři, či jak jednají na základě jejího vnímání. Přístup explanační identifikuje nezávislé proměnné, které mohou vysvětlit zjištění deskriptivního pozorování. A přístup normativní usiluje o vytvoření platné a obhajitelné koncepce spravedlnosti. Pro rozbor lokální spravedlnosti jsou klíčové především první dva přístupy, protože zkoumá aktérů za reálných podmínek.

Následně jsme charakterizovali lokální spravedlnost jako sféru, která se nachází mezi oblastí ekonomiky, jež alokuje zdroje nekoordinovaným způsobem (trhem) a oblastí politiky, která alokuje zdroje záměrně a koordinovaně (státem). Lokální instituce mají autonomii stanovit si vlastní preferovaný systém, dále také jejich funkce není kompenzační (či pouze v rámci statků, které rozdělují) a jejich principy alokují statky a závazky, nikoliv peníze. Principy alokace se liší v jednotlivých sférách, dále tzn. principy, které platí jedné sféře v jednom státu, se mohou lišit od principů používaných ve stejné sféře v jiných zemích a existují dokonce i rozdíly v principech alokace v rámci jedné sféry v jedné zemi.

Poté jsme si ukázali, že v rámci principů lokální spravedlnosti můžeme rozlišit jejich šest kategorií, které instituce používají při alokaci nedostatkových nebo heterogenních statků. První kategorii tvoří čtyři rovnostářské principy: absolutní rovnost; loterie; rotace a rovné odchýlení od určité hranice. Druhou kategorii tvoří principy časové: čekání ve frontě; pořadník; seniorita. Třetí kategorii tvoří principy definované statusem: věk, pohlaví, rasa, občanství, místo residence a povolání. Čtvrtá kategorie, je pravděpodobně nejdůležitější kategorií alokačních principů lokálních institucí, ale schází nám obecné jméno pro tuto kategorii. Patří sem potřeba, efektivnost a dřívější přispění. Pátou kategorií je kategorie založená na síle, která je dána buď penězi (kupce), nebo vlivem. Poslední kategorie je kombinovaná z pěti předchozích principů.

Pokud jde o analýzu vedlejších důsledků, které mají alokační schémata mimo své zamýšlené důsledky, identifikovali jsme následující: a) sekundární efekt; b) incentivní efekt, který může být žádoucí či nežádoucí a pozitivní nebo negativní. V rámci negativního incentivního efektu jsme ještě rozlišili: morální hazard, plýtvání investicemi do získání oprávnění a zkreslené projevení preference; c) efekty, kdy agregátní efekt individuálních

jednání vede ke kolektivní iracionalitě. Tyto vedlejší důsledky mnoha lokálních (spravedlivých) rozhodnutí pak mohou vést k celkové nespravedlnosti – agregátní účinek lokálních rozhodnutí je neférový, neefektivní anebo dokonce obojí. Z důvodu těchto negativních, nezamýšlených a nespravedlivých důsledků alokace lokálních je pak často nutná náprava pomocí centrálního přerozdělování na úrovni státu na základě nějaké koncepce tzv. globální spravedlnosti.

Pokud jde o vysvětlení, proč si instituce volí daný typ alokačních principů, zde jsme identifikovali jednotlivé aktéry, kteří se podílejí na vytváření alokačních principů lokálních institucí, a poté si vysvětlili způsoby agregace preferencí těchto aktérů do konečné podoby určitého principu lokální spravedlnosti. Aktéři prvního řádu, který tvoří politici a úředníci, jsou při svém rozhodování sevřeni mezi jimi zastávaným principem efektivnosti a požadavky veřejného mínění. Pokud jde o vliv sebezájmu při stanovování principů distribuce, ten u těchto aktérů hraje malou roli. Aktéři druhého řádu, kam patří hlavně zaměstnanci institucí, které alokují nedostatkové statky, se starají o lokální efektivnost či rozličné ne-instrumentální normy. Aktéři třetího řádu, tvořeni potenciálními příjemci nedostatkových statků, mají tendenci vytvářet alokační principy pod vlivem svého sebezájmu, i když se často odvolávají na princip efektivnost a equity. Aktéři čtvrtého řádu, kam patří veřejné mínění, staví na principu férovosti. Druhým krokem při vysvětlení alokačního chování institucí je pak agregace těchto preferencí do finálního alokačního plánu dané instituce. Zde jsme identifikovali dva centrální mechanismy, kterými k tomu dochází – vyjednávání a vytváření koalic.

Dosavadní faktografický výklad ukázal, že není možné vytvořit jednotnou „Teorii lokální spravedlnosti“ – tj. předložit řadu nutných a/nebo postačujících podmínek, při kterých dojde k aplikaci určitého alokačního principu. Elster (1992) se o to původně pokoušel a představoval si, že by jeho výzkum měl následující postup.

Nejprve by si kladl např. tyto otázky: Existuje pro daný statek A nějaký princip X, který se nikdy nepoužívá k jeho alokaci? Existuje pro daný princip X nějaký statek A, při jehož alokaci si nikdy princip X nepoužívá? Je nějaký statek A vždy distribuován principem X? Pokud společnost používá princip X k alokaci statku A, bude také používat princip Y k alokaci statku B? Poté by další krok spočíval v hledání kauzálních vysvětlení, která by vysvětlila tyto generalizace. Později však začal být skeptický ohledně realizace tohoto typu výzkumného programu lokální spravedlnosti.

Na závěr je proto třeba konstatovat, že zkoumání lokální spravedlnosti se vzpírá generalizaci. Principy lokální spravedlnosti jsou ve velké míře vytvářeny na základě výjimek,

kompromisů a idiosynkratických rysů, kterým se dá porozumět jen odkazem na specifický historický kontext jejich vzniku.

Tento text vznikl za podpory projektu GA ČR „Filosofické koncepce uznání a zásluhy“ (č. 14-19416S).

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BARRET, L. – DUNBAR, R. – LYCETT, J. (2007): *Evoluční psychologie člověka*. Praha: Portál.
2. DEUTSCHE, M. (1975): Equity, Equality and Need. *Journal of Social Issues*, 31, pp. 137-149.
3. ELSTER, J. (1991): Local Justice. *European Economic Review*, 35, pp. 275-276.
4. ELSTER, J. (1992): *Local Justice*. New York: Russell Sage Foundation.
5. ELSTER, J. (1995): The Empirical Study of Justice. In: MILLER, D. – WALTZER, M. (eds.): *Justice and Equality*. Oxford: Oxford University Press.
6. ELSTER, J. (2007): *Explaining social behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
7. ELSTER, J. (2012): *Pojivo společnosti*. Praha: Academia.
8. FRANK, R. – BERNANKE, B. (2003): *Ekonomie*. Praha: Grada.
9. FROLICH, N. – OPPENHEIMER, J. – EAVEY, C. (1987): Laboratory Results on Rawl's Distributive Justice. *British Journal of Political Science*, 17, pp. 1-21.
10. GILLIGANOVÁ, C. (2001): *Jiným hlasem*. Praha: Portál.
11. HEIDRINK, H. (1997): *Psychologie morálního vývoje*. Praha: Portál.
12. CHAUDHURI, A. (2009): *Experiments in Economics: Playing Fair With Money*. London: Routledge.
13. KAHNEMAN, D. (2012): *Myšlení – rychlé a pomalé*. Praha: Jan Melvil Publishing.
14. KAHNEMAN, D. – KNETSCH, J. – THALER, R. (1986): Fairness as a Constraint on Profit-seeking. *American Economic Review*, 76, 728-741.
15. MANKIEW, G. (2000): *Zásady ekonomie*. Praha: Grada.
16. MATĚJŮ, P. – VLACHOVÁ, K. (2000): *Nerovnost, spravedlnost, politika. Česká republika 1991-1998*. Praha: SLON.
17. RAWLS, J. (1995): *Teorie spravedlnosti*. Praha: Viktoria Publishing.
18. RAWLS, J. (2001): *Justice as Fairness*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
19. RIDLEY, M. (2000): *Původ ctnosti*. Praha: Portál.
20. SAMUELSON, P. – NORDHAUS, W. (1995): *Ekonomie*. Praha: Svoboda.
21. SHAPIRO, I. (2003): *Morální základy politiky*. Praha: Karolinum.
22. SWIFT, A. (2005): *Politická filosofie*. Praha: Portál.
23. ŠANDEROVÁ, J. (2000): *Sociální stratifikace*. Praha: Karolinum.
24. WRIGHT, E. (1997): *Class Count*. Cambridge: Cambridge University Press.
25. WRIGHT, R. (2003): *Morální zvíře*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny.
26. YAARI, G. – BAR-HILLEL, M. (1984): On Dividing Justly. *Social Choice and Welfare*. 1, pp. 1-25.
27. ZANDEN, J. – HUGES, M. – KROEHLER, C. (1999): *Sociology: Core*. Boston: McGraw-Hill Companies.

ADDRESS & ©

Ing. et Mgr. Martin BRABEC, Ph.D.
Centrum globálních studií
Filosofický ústav AV ČR
Jilská 1, 110 00 Praha 1
Czech Republic
m.brabec@email.cz

VESNICKÁ HUMNA – JEJICH EKOLOGICKÁ A SOCIÁLNÍ FUNKCE

Rural Backyards – Their Ecological and Social Function

Michael BARTOŠ – Ivan RYNDA

České Budějovice – Praha, Czech Republic

ABSTRAKT: Vesnická humna jsou přírodě blízká prostředí vesnic za obytnými a hospodářskými staveními a tvoří tzv. přechodové pásmo (rozhraní, okrajové pásmo; ekoton) mezi zastavěnou částí obce a volnou krajinou. Práce se v první části zabývá etymologií slova humna a prostřednictvím literární rešerše hodnotí jejich ekologické i technické funkce. Pomocí anketního šetření i vlastního pozorování ve dvou modelových obcích v České republice je pak vyhodnocena jejich úloha sociální. Příspěvek je vstupní informací o multifunkční úloze vesnických humen, která však z českého venkova pomalu mizí. Ze získaných výsledků vyplývá, že v životě obyvatel menších venkovských obcí hrají humna i v dnešní době stále podstatnou roli a měla by být předmětem dalších výzkumů.

Klíčová slova: humna – biocentrum – mikrobiotop – sociální prostor

ABSTRACT: A rural backyard is a specific area naturally connecting the countryside and village environment. Thus the rural backyard creates a special buffer between the open natural countryside and densely inhabited zones. This paper deals with the etymology of the expression rural backyard and explains its ecological and technical functions in the process. A qualitative research method has been applied in the form of questionnaires, distributed in two selected villages in the Czech Republic to explain their social dimension as well. The paper uses its first findings to explain the multifunctional aspect of the rural backyards – a specific place yet gradually disappearing from the Czech countryside. The study shows that the rural backyards still have an important role in the lives of local inhabitants and as such should become an object of further studies.

Key words: rural backyard – natural habitat – microhabitat – social space

ÚVOD

Venkovský prostor v České republice doznává v posledních desetiletích značných změn. Jsou to jednak změny ve využívání zemědělské půdy, které často končí jejím zánikem vlivem výstavby nových komunikací, skladovacích a výrobních areálů a také v důsledku nové bytové výstavby. Rovněž jednotlivá venkovská sídla mění svou tvář, a jsme tak stále častěji svědky zániku jednoho z venkovských fenoménů, a to zániku vesnických humen. Prostor vesnických humen bývá stále častěji využíván pro výstavbu nové bytové či rekreační výstavby. Mají vesnická humna ve venkovském prostoru ještě nějakou roli? Nebo je to jen nefunkční pozůstatek dob minulých? Mohou tato humna hrát nějakou roli v sociálním životě venkovských obyvatel, a ovlivňovat tak celkovou kvalitu jejich života? Na tyto otázky se pokusil najít alespoň dílčí odpovědi následující výzkum, resp. první výzkumná sonda

do problematiky.

Vyomezit zcela objektivně pojem „vesnická humna“ není jednoduché. Již z toho důvodu, že ani pouhá etymologie tohoto slova není úplně jasná. Niederle (1953) ve svém encyklopedickém díle „Slovanské starožitnosti“ uvádí, že „*staří Slované nazývali humnem otevřené, později i střechem chráněné místo s udusanou podlahou, které sloužilo k mlácení a skladování obilí*“. Od slova mlácení pak vzniká výraz „mlat“, který se obvykle nacházel ve střední části stodoly a který původně sloužil k ručnímu mlácení obilí. Prostor pod širým nebem určený k mlácení obilí můžeme dodnes najít například i v jižních státech Evropy (Řecko, Itálie, Španělsko), v oblastech se sušším klimatem, kde nehrozí dešťové srážky v průběhu žní a následného mlácení obilí.

Podle některých etymologů (Machek 1957; Rejzek 2001) je výraz „humno“ prastarým všeslovanským pojmem (pův. gumno), který je nejčastěji vykládán jako složenina z podstatného jména označujícího dobytek (hovězí dobytče, hovado) a slovesa mačkat, šlapat, mnout. Technologie výmlatu obilí je založena právě na šlapání obilí dobytčím. Teprve později přišly na řadu cepy a ještě později další technologie (mlátičky apod.). Humno – místo sloužící k výmlatu – se tedy nacházelo vždy poblíž domu, a tak vznikly velmi frekventované výrazy „*za humny*“ ve smyslu „*nedaleko domova*“, „*za stodolou*“ či „*v zadní části statku, která je obrácena do polí*“.

Výraz „humno“ se tak dostal do mnoha místních a pomístních názvů vesnic či jejich částí a podle zeměpisného lexikonu (Nováková et al. 1991) se dodnes s tímto výrazem můžeme setkat například v názvech částí českých a moravských obcí: např. Humny – část obce Pchery v okrese Kladno, Humenec – část obce Teplýšovice v okrese Benešov, případně Humenice – část obce Horní Stropnice v okrese České Budějovice. Ještě častější jsou však v mnohých obcích názvy ulic: Za Humny, Pod Humny, Humna apod. Například i v Praze se setkáme s ulicemi Za Humny a Na Humnech (obě Praha 6) a V Humnech (Praha 9).

Neslovanské evropské jazyky nemají většinou jednotný a jednoslovný název pro tuto specifickou část vesnického prostoru, kterou my označujeme výrazem humna. Původní prostor pro mlácení obilí, tzv. mlat, se v angličtině nazývá „*threshing-floor*“, resp. „*threshing floor*“, v němčině pak „*die Tenne*“, avšak ekvivalent pro náš širší výraz „vesnická humna“ schází. Například obraz, který v roce 1628 nakreslil nizozemský malíř – krajinář Jan van Goyen a který se v originále nazývá „*Landschap met boerenkar op een weg langs boerderijen*“, je do češtiny výstižně a jednoduše přeložen „*Za humny*“. A většině diváků je jasné, co vše se může za humny odehrávat a není třeba obraz podrobněji specifikovat.

V pivovarnictví se výrazu „humna“ používá pro označení prostoru, kde se nechává klíčit

ječmen pro přípravu sladu. Stejně jako mlat ve stodole je tento prostor stinný a dobře větratelný, aby se ječmen, případně jiná obilovina, nezapařil.

S výrazem „humno“, či v množném čísle obvykleji používaný výraz „humna“, je úzce spojen pojem „záhumenek“, který označoval menší pozemek patřící k hospodářství a který byl obvykle v jeho těsné blízkosti – „za humny“. V období reálného socialismu představovaly záhumenky na venkově zvláštní formu držby a obhospodařování půdy zakládající se na členství a pracovní účasti družstevníka v tehdejší Jednotném zemědělském družstvu – JZD (Bartoš 1987). Jednalo se o osobní užívání malé výměry půdy – záhumenek nesměl obvykle přesahovat výměru 0,5 ha, v horských oblastech výjimečně mohl být do 1 ha zemědělské půdy. Nebylo však pravidlem, že by záhumenek byl „za humny“ jednotlivých stavení. Obvyklé spíše bylo, že záhumenky všech členů družstva byly soustředěny na jedno vyhrazené pole poblíž vesnice.



Obr. č. 1: Humna jako přechod mezi zastavěným územím sídla a volnou krajinou (foto M. Bartoš).

Dnes je výraz „vesnická humna“ všeobecně vnímán jako prostor oddělující stodoly, obytné budovy, zemědělské provozy a případně oplocené zahrady od rozsáhlých ploch polí a luk. Je to jakýsi přechod mezi zastavěným územím sídla a volnou krajinou (obr. č. 1).

Určitým výzkumným problémem zůstává, zda i v současném venkovském prostoru plní vesnická humna nějaké funkce spojené se životem na venkově. Tento článek se proto snaží pomocí vlastního šetření odpovědět na otázku, do jaké míry vnímají obyvatelé venkovských obcí potřebu existence těchto humen.

FUNKCE VESNICKÝCH HUMEN V KRAJINĚ

Humna, přestože jejich definování není zcela jednoznačné, jsou nejen prostorem hospodářským, který slouží k pěstování, skladování či jinému praktickému užítku spojenému se životem na venkově, ale zároveň se jedná i o prostor, který může sloužit řadě rostlinných i živočišných organismů jako jejich přirozený biotop, případně jako určité refugium (útočiště). V neposlední řadě je nutné chápat humna i jako prostor sociální. Tyto tři základní funkce vesnických humen je tedy nezbytné odlišit:

- produkční/technická,
- biologická/ekologická,
- sociální.

Produkční a technická funkce humen

Jedná se o původní funkci tohoto prostoru, jak byla zmíněna v předcházející kapitole. Historický vývoj posunul využití prostoru humen od výmlatu obilnin k pěstování rozličných užitkových plodin včetně ovocných stromů a jako výběh pro drobná hospodářská zvířata, případně k pastvě jednotlivých kusů skotu. Zároveň tento prostor často slouží jako technické zázemí jednotlivých hospodářství či domů. Je to prostor, kam se odkládá dočasně nepotřebný materiál – kamení, písek, suť, slouží také ke skladování dřeva, stavebních materiálů, případně i sezónně využívané či nepotřebné zemědělské techniky (obr. č. 2). V naší venkovské krajině nejsou ani výjimky, kdy část humen souží jako černé skládky odpadu všeho druhu – rozložitelného i nerozložitelného.



Obr. č. 2: Technická funkce vesnických humen – skladování dočasně nepotřebného materiálu a věcí (foto M. Bartoš).

Biologická a ekologická funkce humen

Tato funkce vesnických humen není v odborné literatuře komplexně popsána, avšak existuje řada dílčích prací, které se zabývají úlohou venkovských sídel v zemědělsky využívané krajině z biogeografického pohledu. Se studiem ekologických funkcí „humen“ úzce souvisí další koncepty používané v ekologických, respektive v biologických oborech. Jedná se zejména o koncept tzv. ekotonů, koncept ostrovní biogeografie a koncept ekologické stability krajiny (Mackovčín 2000). Dále pak tato problematika souvisí úzce s problematikou biodiverzity kulturní krajiny, kdy v prostoru vesnických humen se nachází celá řada tzv. mikrobiotopů, které využívají ke svému životu především zástupci bezobratlých živočichů, případně drobní hlodavci či jiné drobné organismy (Jorgensen 2004). V anglosaské literatuře se používá pro tyto drobné biotopy spíše výraz „microhabitat“. Například z entomologického hlediska můžeme za tyto mikrobiotopy ve vesnických humnech považovat hromadu dříví, kamennou zídku, hnojiště či zahradní kompost, ale i hnízda jednotlivých druhů ptáků či trus savců – například kravince.

Venkovské sídlo s jeho vegetací (zahrady, parky, humna) lze chápat v rámci teorie ostrovní biogeografie jako ostrov v zemědělsky intenzívně využívané krajině, v níž je veškerá biota ovlivňována zemědělskými technologiemi včetně aplikací celé řady agrochemikálií. Z tohoto pohledu mohou pak tyto ostrovy plnit pro určité organismy funkci biocenter (Kubeš

1996; Boháč – Černý 2012), případně funkci biorefugií (Kubeš – Fuchs 1998). Izolovanost, respektive propojenost těchto ostrůvků v zemědělské krajině může hrát pro některé populace pozitivní, pro jiné pak i negativní roli (Storch 2000). Přijmeme-li fakt, že vesnická humna jsou jakýmsi přechodem mezi zastavěným územím sídla a volnou krajinou, pak můžeme z ekologického hlediska pohlížet na tento prostor jako na specifický ekoton. Ten bývá definován jako přechodová zóna mezi dvěma dobře definovanými společenstvy (ekosystémy). Typickým příkladem je například rozhraní pole – les. Tímto rozhraním však může být i okraj vesnického sídla s přírodě blízkou vegetací na nevyužívaných humnech a orná půda na zemědělsky využívaných plochách. Tyto okrajové linie mezi jednotlivými biotopy se v odborné ekologické literatuře nazývají „habitat edges“ a jsou často domovem pro druhy, které zde nalézají optimální podmínky, avšak v rámci vyhraněných jednotlivých biotopů nemohou existovat. Jde o tzv. ekotonové specialisty. Tyto skupiny organismů jsou již delší čas předmětem specializovaných výzkumů (např. Forman – Baudry 1984; Burel 1996; Lidicker 1999; Le Coeur et al. 2002 ad.). Biodiverzita přechodového prostředí (ekotonu) tak bývá často vyšší než přírodní rozmanitost obou ekotonem propojených prostředí, a to jednak pro současný výskyt druhů z obou těchto prostředí, ale i díky druhům, jimž vyhovuje právě jen prostředí přechodové.

Některé práce (např. Rádr 2008) experimentálně dokázaly úbytek druhové pestrosti rostlin z důvodů změny využívání vesnického prostoru. Toto přímo souvisí se zatravněním návsi, vybetonováním návěsíčních rybníčků a potoků, úbytkem zemědělských činností, chalupařením a tím upravováním dvorků, zahrádek a pravidelným sekáním trávníků. Sídla českého venkova se snaží vyvíjet po vzoru západoevropských obcí a nepřírozeně zasahují do stanovišť, která vznikala několik desítek let.

Sociální funkce vesnických humen

Funkce nějakého objektu si začneme často všimnout až tehdy, když tento objekt zanikne a s ním zanikne i jeho funkce. Nejinak je tomu i v případě vesnických humen. Zájem o ně roste ve chvíli, kdy se tento prostor začíná ztrácet. Může to být například výstavbou nových hospodářských objektů, skladů, odstavných ploch, ale i výstavbou nových rodinných domů, případně celých skupin domů, tzv. satelitních městeček, které nejčastěji vznikají v zázemí jednotlivých obcí, tedy „za humny“. Původní humna jsou zastavěna a nová přirozenou cestou nevzniknou, protože nová výstavba se nevěnuje činnostem a funkcím, jež ke vzniku humen vedou. Pozvolný přechod mezi stodolou, zahradou, záhumenkem a volnou, zemědělsky využívanou krajinou je najednou vystřídán ostrým přechodem: pěstěný trávník, zeď,

intenzívně využívané zemědělské pozemky. V tento okamžik si obyvatelé venkovských sídel začínají uvědomovat, že jejich životní prostor je o jednu jeho součást ochuzen – o humna a jejich mimoprodukční, respektive sociální funkce. Použijeme-li dnes odbornou veřejností přijatý koncept ekosystémových služeb (Reid et al. 2005; Moldan 2009), pak můžeme hovořit o tom, že se zánikem vesnických humen přicházíme zároveň o jejich ekosystémové služby včetně služeb kulturních, kam zahrnujeme funkce estetické, duchovní, vzdělávací, rekreační, sociální a další. Odborná literatura se tímto fenoménem, až na ojedinělé výjimky (Kašíková 2013), doposud nezabývá. Publikací, které se zabývají příbuzným jevem, jakým je suburbanizace, je přitom v poslední době celá řada (Sýkora 2003; Ouředníček et al. 2013 aj).

Dříve multifunkční prostor dvorů a dvorků, kde se odehrávala celá řada každodenních venkovských aktivit, se pozvolna mění v oddychový a rekreační. Tam, kde kdysi stávalo hnojiště, najdeme rodinný bazén, ze stodoly se stala garáž pro osobní automobil, venkovní skladiště nejrůznějších věcí a materiálů v koutě dvora vystřídal posezení s grilem (Klvač 2007). To vše je dáno vývojem lidské společnosti, postupnou změnou životního stylu a změnou nároků a požadavků na prostor, který nás obklopuje. Samozásobitelství potravinami a chov drobného domácího zvířectva je na celém českém venkově na ústupu. Autor prací pojednávajících o změnách českého a zejména moravského venkova se lakonicky zmiňuje: „*Krajina za humny pustne*“ (Klvač 2012). Také Kyselka (2001) se zmiňuje o zanikajícím fenoménu české a moravské krajiny, jakým jsou humna, která jsou vinou nové výstavby a zániku starých forem drobného hospodaření stále vzácnější. Zde lze jmenovat například zpevněné výjezdy z humen do polí a zajímavá a dnes vzácná kamenná či dřevěná ohrazení pastvin, případně různé ploty. V prostoru humen se setkáváme i s různými hospodářskými stavbami, jako jsou stodoly, kůlny, seníky, špýchary či ovocné sušárny. Opravdu živé jsou mnohdy jen vinné sklípky na jižní Moravě, které vytvářejí u některých obcí celé rozsáhlé kolonie a uličky.

Prostor humen dříve lidé využívali také ke schůzkám a odpočinku (obr. č. 3). Dnes je toto území převážně využíváno jako prostor pro odkládání věcí v současnosti nepotřebných nebo věcí, které budou (snad...) využité v budoucnosti (odkladiště dřeva, stavebního a případně jiného materiálu). Často je tento prostor ponechán ladem a nevyužíván.



Obr. č. 3: Sociální funkce vesnických humen – setkávání se „za humny“ patřilo v minulosti neodmyslitelně k vesnickému životu (foto M. Bartoš).

VESNICKÁ HUMNA JAKO SOCIÁLNÍ PROSTOR – PŘÍPADOVÁ STUDIE

V předcházejících kapitolách byl vysvětlen pojem vesnická humna a popsány jejich různé funkce. V následujícím textu je na příkladech dvou modelových území (venkovských sídel) analyzována jejich současná sociální funkce. Na základě předběžných pilotních šetření byla stanovena hypotéza, že **vesnická humna hrají i v dnešní době významnou sociální roli.**

Cíl a metodika

Cílem této případové studie bylo empiricky zjistit, jaké role přisuzují trvale žijící obyvatelé dvou modelových obcí vesnickým humnům a zda je trvale žijící obyvatelé využívají a jakým způsobem. Pro výzkum sociální funkce vesnických humen byla použita metoda kvalitativního výzkumu, jakou je případová studie. Obecná definice případové studie říká, že jde o intenzivní studium jednoho případu – tedy jedné situace, jednoho člověka, jedné komunity, jednoho problému, a to s využitím veškerých dat, která jsou dostupná, a mnohosti metod, jimiž lze získat nová. Případová studie je tedy metodou kvalitativní, neboť dokáže dokonale splnit základní cíle kvalitativního výzkumu – zkoumá současné fenomény do jejich hloubky v jejich skutečném kontextu, zvláště v případě, kdy nejsou hranice mezi fenoménem a jeho kontextem zcela jasné (Yin 2012). Ponoření se do hloubky jednoho fenoménu nám

umožní důsledné porozumění zkoumanému a dobře zvolený „případ“ výzkumu osvětlí aspekty, jež by při plošném zkoumání tak jasně nevynikly.

Původní vlastní data pro tuto případovou studii byla získána technikou anketního šetření, jehož zpracování a jednoduché statistické vyhodnocení již spadá do metod kvantitativních. Anketnímu šetření předcházely pilotní rozhovory s respondenty, na jejichž základě byla vyslovena výzkumná hypotéza. Základní soubor respondentů tvořili trvale bydlící obyvatelé dvou obcí. Kromě dospělých osob (nad 18 let) byla oslovena i mládež nad 15 let. Z pilotních rozhovorů vyplynulo, že právě mládež využívala prostor humen (zvláště v minulosti) jako svého sociálního prostoru k různým hrám a setkávání se.

První modelové území – obec Vílanec – leží v jihozápadní části Českomoravské vrchoviny ve výšce 535 metrů nad mořem na hlavním tahu Jihlava – Znojmo – Vídeň, asi 7 kilometrů od Jihlavy. Na území obce žije celkem 318 obyvatel, z toho 279 starších 15 let.

Druhé modelové území – obec Koupě – se nachází v okrese Příbram, kraj Středočeský. V současnosti (v r. 2013) žije v obci 134 osob, z toho je 99 starších 15 let. Ve vzdálenosti 13 km jižně leží město Blatná a 20 km severně bývalé okresní město Příbram.

Základní soubor v první modelové obci čítal tedy 279 osob, v druhé obci pak 99 osob starších 15 let. Jak je patrné z tab. č. 1, výběrový soubor v první obci byl tvořen 30 respondenty, což je 11 % souboru základního, v druhé obci tvoří základní soubor 99 osob, výběrový pak 27 respondentů (27 % základního souboru).

Tab. č. 1: Základní údaje o jednotlivých modelových obcích.

	I. modelové území, obec Vílanec	II. modelové území, obec Koupě
Počet žijících osob	318	134
Počet osob nad 15 let (základní soubor)	279	99
Počet respondentů (výběrový soubor)	30	27
Velikost výběrového souboru v %	11	27

Anketní šetření (Petrušek 1996) obsahovalo celkem 11 otázek, z nichž čtyři byly otázky polootevřené, ostatní pak uzavřené. Pro potřebu této studie bylo využito pouze odpovědí na osm otázek. Anketa obsahovala i otázky identifikační. Vzhledem k poměrně malým výběrovým souborům (30 a 27 respondentů) bylo upuštěno od analýzy dat druhého stupně. Anketa byla koncipována na základě pilotních hloubkových rozhovorů (Hendl 2008) s respondenty z obou modelových území.

Výsledky anketního šetření

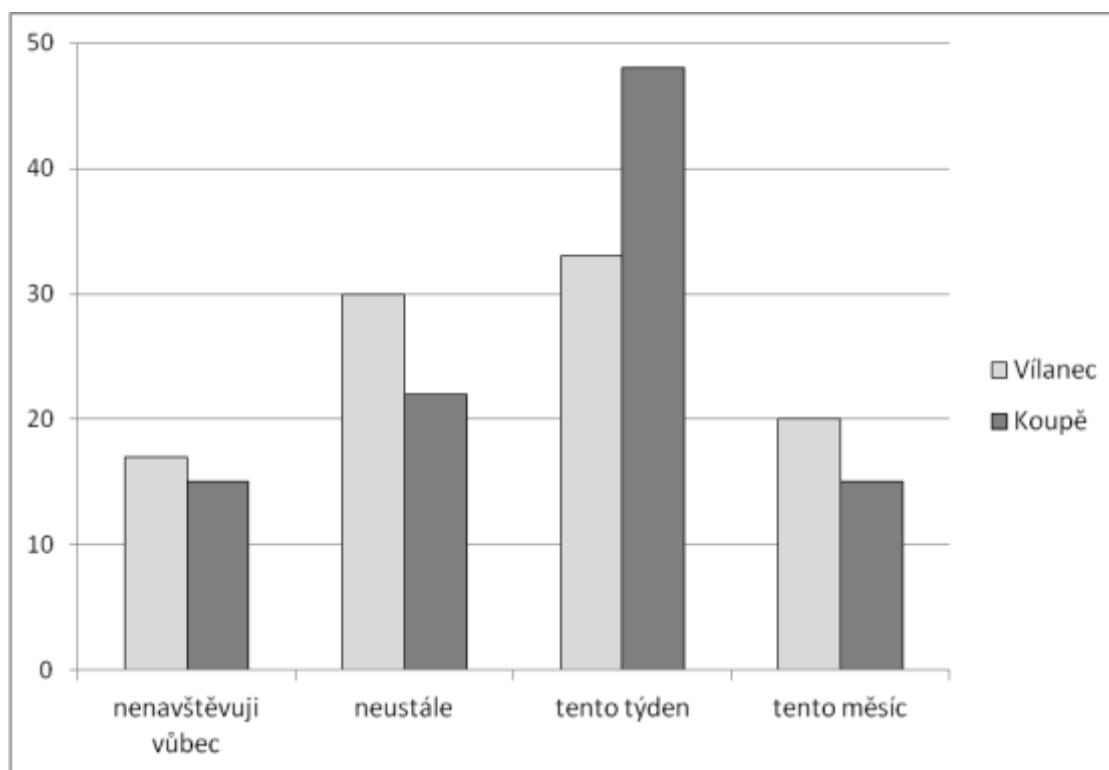
Údaje vypovídající o významu vesnických humen byly získány od respondentů, tedy osob starších 15 let s trvalým bydlištěm v obci, kde převážnou část života strávili jako její obyvatelé. Výzkum se tedy netýkal chalupářů, chatařů či amenitních migrantů ve smyslu prací Moss (2006), Bartoš et al. (2014).

V prvním modelovém území, v obci Vílanec, odpověděly kladně čtyři pětiny z oslovených respondentů na otázku, zda vědí, co znamená výraz „humna“. Z jejich odpovědí lze vybrat například následující autentické výroky: „*Za domem*“, nebo „*Území nacházející se za domem*“. I z těchto odpovědí je patrné, že lidé mají jakési povědomí, co humna jsou. Z dalších odpovědí lze vybrat: „*Jsou to prostory za zástavbou ve vesnici. Políčka, sady, zahrady, plochy s listnatým náletem, skládky kamení a dřeva*“. Odpověď dalšího respondenta byla: „*Jsou to pozemky za vesnicí, náležící ke stavením*“, případně: „*Humna jsou oblast mezi hranicemi vesnice a zemědělsky využívanou půdou*“. Celkem 19 respondentů uvedlo, že humna mají funkci pro volně žijící živočichy a rostliny; že humna slouží pro produkci zemědělských plodin, ovoce a zeleniny, uvedlo 12 respondentů. Z celkového počtu třiceti respondentů pouze dva uvedli, že humna jsou zdrojem chorob, škůdců a nepořádku. Respondenti si mohli na tuto otázku vybrat maximálně dvě odpovědi, proto celkový součet odpovědí není shodný s počtem respondentů.

Také v druhém modelovém území, v obci Koupě, všichni (100 %) respondenti uvedli, že výraz humna znají, avšak s jejich popsáním měli určité problémy. Vícekrát se opakující odpověď zněla: „*tam za vsí, kam se vyváží všechn bordel*“, případně starší generace uváděla: „*co jsme dřív pásávali a hráli fotbal*“. Mladší respondenti, tj. mládež do 18 let, měli s popsáním výrazu humna určitý problém, odvodili jej zpětně, když nejprve popsali území „za humny“. Uvedli například: „*To je tam za kravínem*“, nebo: „*Za humny, to je za vsí*“.

Odpovědi na další vybranou otázku jsou patrné z grafu č. 1. Jak je z tohoto grafu patrné, většina respondentů humna navštěvuje velmi často, nebo alespoň jednou týdně, ostatní pak jednou měsíčně, menšina vůbec ne. U této otázky se projevila určitá absence přesné definice humen. Jedna z připomínek k této otázce zněla: „*Kdybyste chtěli vědět, zda a jak často chodím do kina, tak to je jasné, ale tohle?*“ Údaje z obou modelových obcí nevykazují přílišné rozdíly. V obci Vílanec uvedlo pouze pět respondentů a v obci Koupě čtyři respondenti, že na humna, respektive za humna vůbec nechodí. V obou případech se jednalo převážně o ženy (sedm z devíti) v produktivním věku, které za prací dojíždějí do vzdálenějších míst a volný čas věnují pouze rodině, domku (chalupě) a jeho nejbližšímu okolí (zahrádce).

Graf č. 1: Návštěvnost humen respondenty a její četnost (v %).

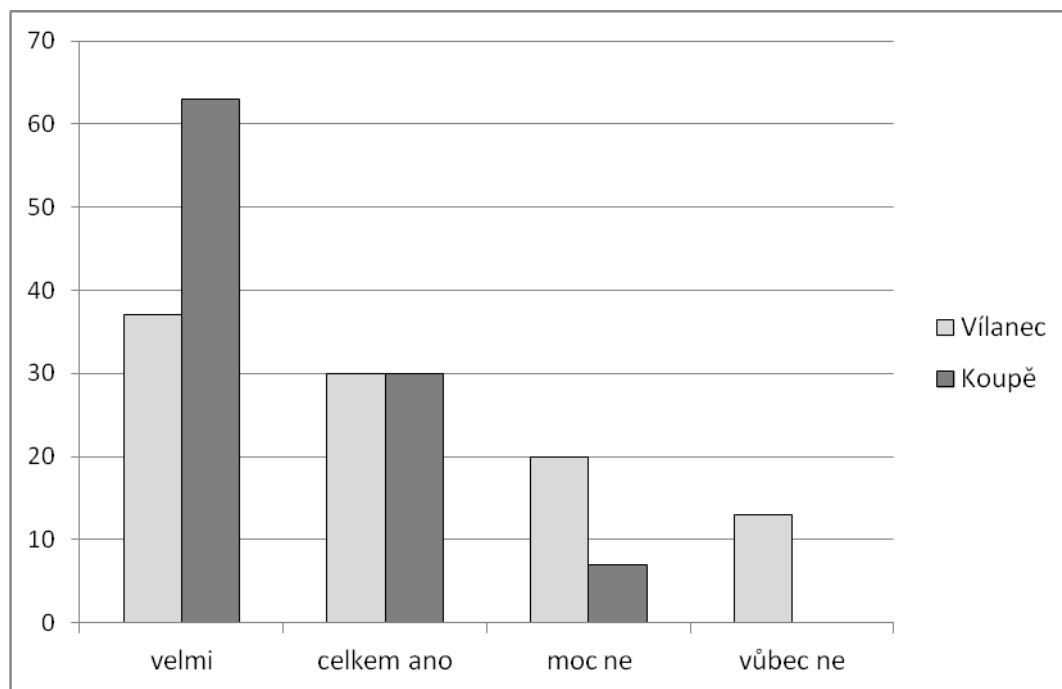


Jedna z otázek v dotazníku zněla, zda a jak respondenti humna využívají. V obci Vılanec pouze 17 % respondentů uvedlo, že humna nevyužívají. Podstatné však je, že zbylých 83 % humna nějak využívá, a tak v této obci neztratila humna svoji funkci. Rovněž tak v obci Koupě respondenti humna jak navštěvují, tak je také využívají. V obou modelových obcích uváděli respondenti nejčastější využití humen pro krátké procházky, venčení psů, setkání se sousedy, zkrácení cesty do lesa či k rybníku apod. „*Dříve jsme si tam chodívali péct s dětmi buřty, dnes už ne, tak se tam chodím projít se psem a vzpomínám*“, zněla také jedna odpověď respondenta. Díky zúčastněnému pozorování v obou modelových obcích vyplynulo, že využívání humen v sobě zahrnuje i ukládání různého „odpadu“ – suchého listí, trávy, případně kamení ze zahrad. Časté je také dočasné odkládání nepotřebných zemědělských strojů do prostoru humen, jak uvedl jeden z respondentů (obec Koupě): „*V tom bordelu se to ztratí*“.

Z odpovědí na otázku, zda oslovení respondenti strávili dětství na venkově, vyplývá, že dětství na venkově strávila velká většina respondentů z obce Vılanec (73 %), a z obce Koupě dokonce 92 % (pouze jeden respondent nikoliv). Je tedy logické, že mohli vyjádřit svůj vztah k humnům, neboť lze předpokládat, že tento prostor znají od dětství, kdy si v tomto prostoru jistě hráli.

Výsledky odpovědí na otázku, jestli by respondentům vadilo, kdyby humna zanikla, jsou zachyceny v grafu č. 2. Zánik humen by velmi vadil více než třetině dotázaných osob v obci Vílanec a v obci Koupě celým dvěma třetinám.

Graf č. 2: Názor respondentů na otázku „*jak by vám vadilo, kdyby humna zanikla?*“ (v %)



ZÁVĚR

Z provedeného průzkumu a vyhodnocení odpovědí na vybrané otázky vyplývá, že v životě obyvatel menších venkovských obcí hrají humna stále podstatnou roli. Zatímco biologicko-ekologická funkce zůstává přirozeně zachována tam, kde jsou zachována humna jako taková, u dalších dvou funkcí se projevuje mírný přesun od funkce produkčně-technické k funkci sociální, resp. kulturní.

Přestože životní styl obyvatel venkovských obcí se stále více přibližuje městskému stylu, neboť pěstování zemědělských plodin či chov hospodářského zvířectva se stává postupně zcela okrajovou záležitostí, význam a funkci humen, byť mírně proměněnou, vnímají stále jako nezbytnou součást jejich nejbližšího životního prostředí a jejich vlastního života.

Výsledky tohoto, byť co do rozsahu malého, průzkumu mohou posloužit při rozhodování místních samospráv při tvorbě a změnách územních plánů obcí. V současné době se stále častěji proměňuje území vesnických humen ve stavební parcely, mnohdy pak pro obyvatele větších měst, jejichž pozdější integrace do místní komunity může být negativně

zatížena právě likvidací těchto humen. Stanovená hypotéza, že vesnická humna hrají i v dnešní době významnou sociální roli, nebyla tedy vyvrácena. Z uvedené práce totiž vyplývá, že v životě místní populace humna hrají stále velkou roli.

Domníváme se, že s relativně úspornými prostředky se nám podařilo prokázat význam zkoumaného jevu v dynamice celostního vývoje krajiny (ve smyslu tzv. volné krajiny a sídel v ní) a smysl jeho dalšího zkoumání a současně i naznačit cestu, kudy by se měl další detailní výzkum ubírat.

POUŽITÁ LITERATURA A INFORMAČNÍ ZDROJE

1. BARTOŠ, M. (1987): Influence of large-scale farming methods on soil exploitation in Czechoslovakia. In: Wolman, M.G. – Fournier, F.G.A.: *Land transformation in agriculture*. SCOPE, John Wiley & Sons, Ltd., pp. 319–355.
2. BARTOŠ, M. – KUŠOVÁ, D. – TĚŠITEL, J. – MOSS, L.A.G. (2014): The Czech migration for amenities. In: Moss, L.A.G. – Glorioso, R.S. (eds.): *Global amenity migration: Transforming rural culture economy and landscape*. The New Ecology Press, Kaslo, BC, Canada & Port Townsend, WA, USA, pp. 279–292.
3. BOHÁČ, J. – ČERNÝ, J. (2012): Rural settlements as Biocentres for carabid beetles (Coleoptera, Carabidae) in agricultural landscape. *Journal of Central European Agriculture*, 13 (2), pp. 311 – 321.
4. BUREL, F. (1996): Hedgerows and their role in agricultural landscapes. *Critical review in Plant Sciences*, 15 (2), pp. 169–190.
5. FORMAN, R.T.T. – BAUDRY, J. (1984): Hedgerows and hedgerow networks in landscape ecology. *Environmental Management*, 8 (6), pp. 495–510.
6. HENDL, J. (2008): *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*. Praha: Portál. 407 s.
7. JORGENSEN, E. E. (2004): Small mammals use of microhabitat review. *Journal of mammalogy*, 85 (3), pp. 531–539.
8. KAŠÍKOVÁ, K. (2013): *Venkovská humna a jejich ekologická a sociální funkce*. Bakalářská práce. České Budějovice: ZF JU. 61 s.
9. KLVAČ, P. (ed.) (2007): *Na tom našem dvoře / In our back yard*. Drnovice: Občanské sdružení Drnka. 73 s.
10. KLVAČ, P. (ed.) (2012): *Krajina za humny / Backyard landscapes*. Drnovice: Občanské sdružení Drnka. 71 s.
11. KUBEŠ J. (1996): Biocentres and corridors in a cultural landscape. A critical assessment of the 'territorial systém of ecological stability'. *Landscape and Urban Planning*, 35, p. 231–240.
12. KYSELKA, I. (2001): Význam drobných krajinných prvků, zkušenosti s jejich obnovou u nás i v zahraničí. In: *Tvář naší země – krajina domova*. Svazek 2, Krajina jako kulturní prostor, Česká komora architektů, Praha, s. 29–34.
13. LE COEUR, D. – BAUDRY, J. – BUREL, F. – THENAIL, C. (2002): Why and how we should study field boundary biodiversity in an agrarian landscape context. *Agriculture, Ecosystems and Environment*. 89 (1-2), pp. 23–40.
14. LIDICKER, W.Z. (1999): Responses of mammals to habitat edges: an overview. *Landscape Ecology*, 14, pp. 333–343.

15. MACKOVČIN, P. (2000): A multi-level ecological network in the Czech Republic: Implementating the territorial system of ecological stability. *GeoJournal*, 51 (3), pp. 211–220.
16. MACHEK, V. (1957): *Etymologický slovník jazyka českého a slovenského*. Praha, Nakladatelství Československé akademie věd. 627 s.
17. MOLDAN, B. (2009): *Podmaněná planeta*. Praha: Karolinum. 417 s.
18. MOSS, L.A.G. (ed) (2006): *The amenity migrants: seeking and sustaining mountains and their cultures*. Wallingford, UK: CABI Publishing. 336 p.
19. NIEDERLE, L. (1953): *Rukověť slovanských starožitností*. Praha: Nakladatelství Československé akademie věd. 513 s.
20. NOVÁKOVÁ, B. (ed.): *Zeměpisný lexikon ČR. Obce a sídla A-M*. Praha: Academia. 604 s.
21. OUŘEDNÍČEK, M. – NOVÁK, J. – ŠIMON, M. (2013): Současné změny migrační bilance nejmenších českých obcí. In: Svobodová, H. (ed.): *Výroční konference České geografické společnosti. Nové výzvy pro geografii*. Brno: Masarykova univerzita, s. 246–255.
22. PETRUSEK, M. (1996): *Velký sociologický slovník*. Praha: Karolinum, s. 76.
23. RÁDR, J. (2008): *Vesnická sídla jako biocentra využití mapování rostlin pro hodnocení biodiverzity*. Diplomová práce. České Budějovice: ZF JU. 74 s.
24. REID, W.V. (ed.) (2005): *Ekosystémy a lidský blahobyt: Syntéza: Zpráva hodnocení ekosystémů k miléniu*. Praha: Centrum pro otázky životního prostředí UK. 138 s.
25. REJZEK, J. (2001): *Český etymologický slovník*. Praha: LEDA. 752 s.
26. STORCH, D. (2000): Přežívání populací v ostrůvkovitém prostředí. *Vesmír*, 79 (3), s. 143–145
27. SÝKORA, L. (2003): Suburbanizace a její společenské důsledky. *Sociologický časopis*, 39 (2), s. 217–233.
28. YIN, R. K. (2012): *Applications of case study research*. London: Sage Publications. 264 p.

ADDRESS & ©

Ing. Michael BARTOŠ, CSc.
 Katedra speciální produkce rostlinné
 Zemědělská fakulta
 Jihočeská univerzita
 Na Sádkách 1780,
 370 05 České Budějovice
 Katedra sociální a kulturní ekologie
 Fakulta humanitních studií
 Univerzita Karlova
 U Kříže 8, 150 00 Praha 5
 Czech Republic
mbartos00@zf.jcu.cz

PhDr. Ivan RYNDA
 Katedra sociální a kulturní ekologie
 Fakulta humanitních studií
 Univerzita Karlova
 U Kříže 8, 150 00 Praha 5
 Czech Republic
ivan.rynda@fhs.cuni.cz

4 RECENZE - REVIEWS

Lubomír PÁNA – Jan RATAJ et al.: *Migrační krize a vztahy většinového obyvatelstva a menšin v současné Evropě*. České Budějovice: VŠERS, 2016, 166 s., ISBN 978-80-7556-000-1.

Lubomír PÁNA – Jan RATAJ et al.: *Migration Crisis and Relations between Majorities and Minorities in Current Europe*

Recenzovaná monografie se snaží na příkladu srovnání vybraných zemí EU I mimoevropských o stanovení faktorů a rozkrytí příčin výrazně odlišné úrovně integrace imigrantů v těchto zemích. Jednou z hlavních prokazovaných myšlenek této publikace je ta skutečnost, že efektivní integrace souvisí primárně s početností dané minority, sekundárně pak s motivem příchodu jejích členů, v tom i s úrovní vzdělanosti a s určitým sociálním a ekonomickým postavením, terciárně pak i s dalšími faktory, tj. např. s existencí a typem vůdčích osobností v dané minoritě, s homogenitou dané komunity, s veřejným míněním a postojem většinové společnosti, s vlivem médií, s délkou pobytu jedince a s generačním horizontem pobytu minority v dané zemi. Velkou roli hraje samozřejmě i samotná kulturní odlišnost minority, včetně vyznávaného náboženství, a v neposlední řadě i imigrační a integrační politika dané země. Termín „nationality“ vyvolává často nedorozumění při překládání, neboť český a anglický politický slovník se liší v chápání termínu národ. Pojem „národnostní“ menšina je nutno zrelativizovat a používat ho z důvodu víc praktického. Monografie se tedy nejen snaží podat celkový přehled o situaci, popř. vývojových trendech v dané oblasti, ale i zamyslet se nad úspěšností integrace cizích minorit do západních společností a nad otázkou, jak postupovat dále.

Monografie jistě poslouží nejen širší obci čtenářů, ale osloví i odborníky, včetně politologů a specialistů na mezinárodní vztahy. Není divu, problematika menšin je totiž mnohem výraznějším faktorem (nejen evropské) politiky, než se mohlo zdát ještě v nedávné době.

Monografie vede k obecnějšímu zamyšlení nad problematikou menšin a potvrzuje, že pohled etnografa, religionisty, historika se může lišit od pohledu politologa.

Samotné členění publikace vychází ze tří základních kapitol – Problémy přistěhovalectví v širším kontextu, Politické důsledky migrační krize a Migrační krize jako bezpečnostní problém. V tomto smyslu publikace nabízí čtenáři víc, než napovídá její titul. Politologa pochopitelně nejméně zaujmou fakta o skupinách spíše etnografických, na druhé straně mu však monografie poskytuje řadu důležitých současných statistických údajů o menšinách, které

mají význam v evropské politice. Co však specialistovi na srovnávací politologii a mezinárodní vztahy nebude v díle chybět, jsou přesnější údaje o „novém přistěhovalectví“, a to nejenom z neevropského světa – např. napětí na americko-mexické hranici, analogický politický aspekt tohoto problému je dnes v Evropě tak viditelný – ale především v rámci samotné Evropy, resp. EU. Jestliže Maastrichtská smlouva hovoří o jednotném evropském občanství a o právu zúčastnit se lokálních voleb pro všechny trvale usazené občany EU v daném místě, pak je jasné, že politicky ztrácí na významu, zda jde o autochtonní menšinu, či o nové usedlíky z jiných částí Evropy (např. statisíce Severoevropanů s volebním právem, kteří žijí trvale např. v pobřežním Španělsku).

Přistěhovalectví, zejména muslimů, které v poslední době vyvrcholilo, se stává v současné Evropě hojně diskutovaným tématem. V některých evropských státech se v minulých desetiletích dařilo tyto přistěhovalce integrovat, v jiných nikoliv. Faktorů, které mohou úspěšnou integraci ovlivnit, je celá řada, např. již výše zmíněná úroveň vzdělanosti, primární motiv imigrace, region původu a počet příchozích, početnost a struktura stávající komunity v imigrační zemi, možnosti a způsoby interakce s většinovou společností, zpravidla xenofobní až negativní postoje příslušníků majoritní populace k dané minoritě, chybějící nebo různá historická zkušenost s islámem, vliv masmédií a samozřejmě i vlastní délka pobytu muslimů v hostitelské zemi. V neposlední řadě může míru a úspěšnost integrace ovlivňovat i ta skutečnost, zda jde o první, druhou či další generaci přistěhovalců; významnou úlohu v interkulturní komunikaci mohou sehrát i konvertité, legislativní podmínky, ale i ochota samotných muslimů k integraci či asimilaci.

Migrace, jak monografie dokumentuje, byla ostatně vždy součástí evropské historie. Mimoevropské obyvatelstvo přicházelo do kontaktu s Evropou prakticky od svých počátků, přičemž se tradičně objevovalo v oblasti Balkánu a ve východní Evropě, kam se dostalo během expanzí Osmanské říše. Poválečné období asijského a afrického přistěhovalectví do Evropy lze pak členit do několika časových etap: období od konce druhé světové války až po ropnou krizi roku 1973, období po ropné krizi, období po pádu Berlínské zdi, období po 11. září 2001. V oblasti, ze které pocházejí přistěhovalci přicházející do zemí EU, existují dvě větve islámu – šíitská a sunnitská. Tato skutečnost je zdrojem napětí jak v oblastech původu, tak i v muslimských komunitách uvnitř EU. Zároveň je i jedním z důvodů, proč nelze muslimskou komunitu v evropských státech posuzovat a chápat jako homogenní uskupení. Až potud recenzovaná monografie, jejíž autoři ukazují, jak v řadě evropských zemí byl donedávna využíván princip a myšlenka multikulturalismu jakožto nejvhodnější forma integrační politiky vůči přistěhovalcům a obecně národnostním minoritám, jež spočívala

v právu a svobodě minorit rozvíjet svoji svébytnost, v rovných šancích, příležitostech a právu na uchování své kultury a identity. Ovšem s tím, že současně budou respektovány ústavní svobody a práva daného státu a minorita se neuzavře před většinovou společností a neomezí možnost svých členů do většinové společnosti se asimilovat či s ní udržovat kontakty.

Možná v tomto kontextu monografie měla více zdůraznit genezi tohoto procesu. Dovolím si proto velmi stručně informace z monografie upřesnit a doplnit: oficiálně byl takto multikulturalismus praktikován např. v Nizozemsku od roku 1983 až do roku 1998, jakožto preference občanské jednoty při současné podpoře vnitřní různorodosti společnosti. Součástí takto praktikovaného multikulturalismu byl i předpoklad vzájemné tolerance a pochopení skrze vzájemnou znalost kultur majority a minorit. Nový zákon o integraci přistěhovalců, který začal platit v Nizozemsku v roce 1998, byl reakcí na krizi a úpadek multikulturalismu. Obdobně i ve Spolkové republice Německo, kde byla praktikována odnož multikulturalismu v podobě etnicko-exkluzivistického modelu integrace, došlo v devadesátých letech k jeho kritice a opuštění. Integrační politika dnes již přistěhovalcům nenabízí a nezaručuje jen samá práva (např. pasivní a aktivní volební právo na úrovni obcí po pěti letech pobytu v zemi, antidiskriminační zákony, svobodu náboženského vyznání, svobodu projevu a sdružování), ale vyžaduje po nich i jisté povinnosti. Např. v Nizozemsku je od již zmíněného roku 1998 deklarováno právo (účastnit se v rozsahu 600 hodin občanské výchovy a jazykových kurzů), ale i povinnost účastnit se integračního programu: do 3,5 roku od přicestování do Nizozemska je třeba úspěšně složit integrační test (zvládnutí jazyka, pochopení kultury, způsobu života a principů soužití) a tak získat oficiální certifikát o integraci. Pokud imigrant test nesloží nebo ho odmítne složit, je pokutován a není mu dále prodlouženo povolení k pobytu. Aktivně podporována je i pozitivní motivace k integraci a zabraňování ekonomické a prostorové segregaci.

Lze-li vývoj evropských integračních politik jen velmi stručně shrnout, lze konstatovat, že tyto byly v 80. letech pojímány spíše z pohledu a ve prospěch menšin, v 90. letech s důrazem na zajištění rovnosti práv a na začátku 21. století zejména z pohledu a ve prospěch většiny. Myslím, že tato „většinová“ koncepce s důrazem na uchování vnitřní integrity společnosti, resp. s důrazem na určité proporce mezi podporou kulturní různorodosti (a tím automaticky i přirozené kulturní segregace) a nutností zachování a fungování společnosti jakožto celku, byla funkční. V současné době lze pozorovat zjevný posun od tradičního multikulturalismu k podpoře kulturní plurality, nicméně s důrazem na občansko politickou integraci jednotlivců a skupin.

Je pochopitelné a žádoucí, že autorský kolektiv recenzované monografie věnoval aktuálně pozornost problematice muslimského přistěholectví jak v ČR a SR, tak i globálně v Evropě a že za hlavní charakteristiku přistěhovalců přicházejících z muslimských zemí považuje náboženskou příslušnost k islámu. Situace je však z tohoto pohledu poměrně komplikovaná, neboť muslimská komunita ve vztahu k islámu není natolik jednotná, jak by se mohlo na první pohled zdát. Islám se již od svého raného období dělí na dvě hlavní větve – sunnitskou (90 % věřících) a šíitskou. V rámci těchto dvou směrů však existuje velké množství dalších různých odnoží muslimů. Znalost této situace je velice důležitá především proto, že mezi zmiňovanými větvemi islámu, ale i mezi jednotlivými směry mohou vznikat tenze, a to i v přistěhovalckých komunitách. Ani shodná národnost nemusí totiž znamenat jednotnost uvnitř muslimské komunity v přijímajících zemích.

Navíc, v důsledku setkávání evropské a muslimské kultury dochází k jejich oboustrannému ovlivňování. Skupina tzv. evropských muslimů je typická tím, že její členové se sice usazují v západní společnosti, ale se svou původní zemí zůstávají v těsném kontaktu, a proto se do přijímající společnosti hůře a pomaleji integrují, a navíc podporují další imigraci, neboť svou občasnou přítomností v zemi původu prokazují, čeho všeho v Evropě dosáhli. Pokud sledujeme trendy v přistěholectví z muslimských zemí do Evropy, existují dvě možnosti. Přistěhovalec přijde do země, ve které je již mnoho přistěhovalců stejného původu a víry, v tom případě zůstává „mezi svými“, k jeho vykořenění nedochází a jeho integrace není jednoduchá, pokud je vůbec možná. Pokud však muslimský přistěhovalec přijede do státu, ve kterém je islámská komunita malá či etnicky, národnostně a nábožensky rozdrobená, je evidentní, že kulturní šok z takové změny musí být markantní a lze předpokládat, že takový jedinec se do majoritní společnosti začlení bez výrazných problémů. Na daném procesu se odráží i nepřijatelnosti některých reálií života v západní společnosti (legalizace marihuany, emancipace gayů a lesbiček, jiný právní a trestní systém, postavení žen v rodině a ve společnosti, materialismus, promiskuita a další) a obecně i neschopnost muslimů tolerovat nemuslimské hodnoty apod. Model „štědrého“ sociálního státu v minulosti na jedné straně lákal imigranty a na straně druhé pak umožnil tuzemským rezidentům opustit neatraktivní profese a podřadné, nekvalifikované práce. První generace muslimů začala být vytlačována na okraj trhu práce i společnosti, ale tento model koexistence jí fakticky vyhovoval, neboť svoje postavení neustále komparovali se situací a možnostmi v zemi svého původu. Sociální a ekonomická exkluze jim byla „vynahrazována“ konceptem multikulturalismu, tj. myšlenkami o toleranci a respektu majority k jinakosti. Jiná situace však nastala u druhé a třetí generace přistěhovalců, kteří se již narodili v evropském prostředí

a nebyli a nejsou příliš ochotni vykonávat podřadné práce. Mají pocit nezařazenosti nejen do majoritní společnosti, ale i do společnosti a kultury země původu svých rodičů, trpí pocity vykořeněnosti, nespravedlnosti, odmítání a vyloučení ze společnosti. Poměrně často je pak tento problém v řadě příspěvků diskutován jako tzv. krize identity druhé a třetí generace přistěhovalců, tj. jako neuspokojená potřeba vlastní identity a důstojnosti v důsledku dekulturnizace, tj. oslabených vazeb na původní kulturu, ale i sekularizace západní společnosti. Stejně pocity celkového odcizení se od společnosti (s důsledkem radikalizace chování) je ovšem možné vysledovat u všech osob patřících do sociálně slabých skupin, a to bez ohledu na jejich národnostní či náboženskou příslušnost. Nedostatek sociální a kulturní identifikace či nedostatek vize vlastní budoucnosti pak vede k tomu, že takoví lidé inklinují k extrémním politickým názorům.

Někteří demografové předpovídají, že se v roce 2020 muslimská společnost v EU rozroste natolik, že každý desátý Evropan bude muslim a v roce 2050 dokonce každý pátý. Většina současných muslimů žijících v západní Evropě patří do nižší a nižší střední sociální kategorie. Najdeme mezi nimi množství drobných podnikatelů, kteří vlastní restaurace a bistra, nebo velmi schopné obchodníky využívající své vazby na arabsky mluvící svět. V malé míře se setkáme také s vysokoškolsky vzdělanými lékaři, učiteli a novináři. Přistěhovalci zároveň nejčastěji spadají do rizikových sektorů zaměstnanosti, v nedeklarovaném zaměstnání nízké kvality a v populačních segmentech zvláště vystavených zdravotnímu riziku a sociálnímu vyloučení. Muslimové jsou navíc zvyklí žít v komunitách, protože v mnohém jim to ulehčuje život. Když se ocitnou mimo vlastní komunitu, obvykle se poměrně snadno přizpůsobí místním zvyklostem, jež jim osobně vyhovují. Jakmile jsou však pohromadě, hrozí nebezpečí, že se budou vzájemně kontrolovat. To je rys, který v recenzované monografii patřičně nezazněl.

Na druhé straně monografie poměrně objektivně mapuje obavy Evropanů, kam situace s rostoucí muslimskou populací dále povede. Mnozí se obávají, že Evropa bude islamizována, že muslimové v populaci převládnu a prosadí své muslimské právo, šaría. V některých státech důsledkem těchto diskuzí rostou preference krajně pravicovým stranám. Ve Švýcarsku se na základě podobných diskuzí a kampaně předcházející ojedinělému referendu o zákazu minaretů nadpoloviční většina Švýcarů rozhodla, že si ve své zemi minarety u měšit nepřejde. Takové rozhodnutí může nejen zvýšit napětí v zemi, provokovat muslimské extrémisty či vyvolat muslimské demonstrace, ale i poškodit obraz Švýcarska v rámci mezinárodního společenství s důsledky pro švýcarskou ekonomiku, např. v podobě bojkotu ze strany některých zemí či bohatých muslimů. V současnosti tak pomalu ale jistě v Evropě slábne

multikulturní naladění poukazující na výdobytky, jež jsou důsledkem muslimské přítomnosti na kontinentě a kterými je obohacována evropská kultura a sílí hlasy prosazující tvrzení, že islám představuje pro EU značné bezpečnostní i kulturní riziko. Z hlediska efektivnosti integrace muslimů do většinové společnosti zejména v evropských zemích i z hlediska vzájemného vnímání muslimů a nemuslimů je třeba připomenout i výzkumy prováděné ve Francii (s podílem cca 8 % muslimů v populaci). Z výsledků Pew Research Center lze např. uvést, že muslimové ve Francii i jinde v Evropě nepovažují svoje náboženské přesvědčení za překážku občanského citění, i když na rozdíl od většiny křesťanů, častěji na první místo ve své identifikaci kladou před občanství právě islám. Francouzští muslimové jsou také přesvědčeni, že hodnoty islámu jsou kompatibilní se společenským životem a hodnotami francouzské republiky.

Odhady počtu muslimů pobývajících na území ČR se značně různí, nejčastější domněnkou je 10 tisíc osob. Lze však ale nalézt i zdroje hovořící až o 20 tisících přistěhovalců včetně Vietnamců, Ukrajinců apod. V současnosti sice část imigrantů přijíždí za prací, přetrval však i významný trend migrace za studiem, část přistěhovalců tvoří též žadatelé o azyl. Tato odlišnost v motivaci přistěhovalců do ČR je velmi pravděpodobně jedním z důvodů (tj. z důvodu vyšší vzdělanosti a tím následně i lepšího socioekonomického postavení), proč je jejich integrace u nás efektivnější než na Západě, tj. proč nedochází k jejich socioekonomické segregaci. V Česku zatím neexistuje žádná právní úprava zabývající se přímo integrací přistěhovalců do společnosti. Nicméně již od konce devadesátých let vláda vychází ze Zásad koncepce integrace cizinců na území ČR (1999) a z následně schválené Koncepce integrace cizinců na území ČR (2000). Hlavní důraz je v rámci této koncepce kladen na sociální aspekty života přistěhovalců, přičemž je zdůrazňována nutnost zaručit „imigrantům možnost přiměřeně, svobodně a plně se podílet na hospodářském, společenském a veřejném životě národa a svobodně udržovat vlastní náboženskou a kulturní identitu“. Mezi hlavní priority integrace cizinců do české společnosti patří jejich znalost českého jazyka, ekonomická soběstačnost, základní orientace ve společnosti a udržování vztahů s majoritní společností. V oblasti vzdělávání a zaměstnanosti přistěhovalců z muslimských zemí lze konstatovat, že tato komunita je v ČR poměrně dobře integrována.

Například Vietnamci v ČR bývají už i vysokoškolsky vzdělaní, nemají větší nesnáze při hledání zaměstnání a obvykle spadají do střední společenské kategorie. Stejně tak značné procento vysokoškolsky vzdělaných Asiatů z arabsky mluvících zemí (zejména ze Sýrie) je pro ČR příznačné. Faktorem pro zhoršení efektivity integrace muslimských přistěhovalců by mohla být změna motivace pro příchod do ČR. Pokud by ustal zájem na studijně

motivovaném přistěhovalectví a převládla by migrace méně vzdělaných osob, mohlo by dojít ke snížení efektivity integrace, neboť zaměstnanost v rámci této skupiny by mohla poklesnout, a naopak stoupat by mohla chudoba a problémovost. Rizikovým faktorem je vždy struktura muslimské komunity a její vedení. Jisté nebezpečí lze spatřovat v možné radikalizaci místních představitelů islámu, kteří by mohli ovlivnit větší příklon muslimské komunity k fundamentalismu. Pak ovšem by hrozilo, že Evropou se přežene vlna rasismu, nacionalismu a separatismu a v politickém spektru bude vítězit extrémní pravice.

Hodnocení úspěšnosti integračního procesu je vždy velmi obtížné, neboť v každé zemi probíhá za specifických podmínek, daných historickým vývojem, tradicemi, národní kulturou, sociálním systémem, imigrační politikou, ekonomickou situací dané země, ale i národní mentalitou nově příchozích a jejich větší nebo menší ochotou k přizpůsobení se novému prostředí (v podobě asimilace, integrace, separace apod.).

K takovému závěru – platným nejen pro ČR – docházejí autoři publikace.

Monografie je kvalitním studijním příspěvkem k problematice spojené s migrační krizí a jejími konsekvencemi v našem složitém světě a předpokládám, že bude hojně citována.

ADDRESS & ©

doc. JUDr. PhDr. Jiří BÍLÝ, CSc.
Katedra právních oborů a bezpečnostních studií
Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
bily@vsers.cz

Slávka KRÁSNA: *Pracovní spokojenost jako specifický komponent interního marketingu.* České Budějovice: VŠERS, 2016, 90 s., ISBN 978-80-87472-96-5.

Slávka KRÁSNA: *Work Satisfaction as Specific Part of Inner Marketing*

Předmětem této monografie je, jak je už z názvu zřejmé, problematika pracovní spokojenosti jako součást interního marketingu. Recenzovaná vědecká monografie má teoreticko-empirický charakter, autorka respektuje tuto charakteristiku v struktuře monografie, v stanovených cílech a metodologickém zpracování textu monografie – na základě toho měla i stanovený obsah práce a teoretické i empirické cíle monografie.

Monografii autorka rozdělila na tři kapitoly, ve kterých věnovala pozornost teoretickému rozpracování tématiky interního marketingu, pracovní spokojenosti a pracovní nespokojenosti a současně jsme předložila terminologická východiska problematiky pracovní spokojenosti jako součástí interního marketingu. Stanovené cíle, kterými bylo popsat a sumarizovat teoretická východiska klíčových součástí zpracovávané problematiky, splnila. Dalším splněným cílem publikace bylo popsání současného stavu řešení problematiky doma a v zahraničí.

V první kapitole předložené publikace se autorka zabývala vymezením terminologických východisek dané tématiky, a to definováním klíčových pojmů a popsáním jejich pojetí. Při vymezování terminologických východisek vycházela z dostupných a relevantních definicí.

V druhé kapitole popisovala současný teoretický i empirický stav řešené problematiky doma a v zahraničí, uvedla známé a dostupné informace a poznatky týkající se daného tématu. První podkapitola druhé kapitoly byla zaměřená na problematiku interního marketingu ve vztahu k tématu monografie, podrobněji v ní popsala holistickou marketingovou koncepci jako inovovaný přístup k marketingu. V další podkapitole této části textu monografie se věnovala teoretickému vymezení pracovní spokojenosti a i pracovní nespokojenosti, jejich faktorům i komponentům a také možnostem zkoumání těchto jevů, přičemž uvedla i vybrané výsledky výzkumů, realizovaných v dané problematice v podmínkách Slovenské republiky i v zahraničí.

Cílem výzkumu, popsaného v monografii, bylo zkoumání pracovní spokojenosti v specifickém výzkumném souboru respondentů, kteří z různých důvodů vstoupili na trh práce v podmínkách SR v roce 2000 a později, a jsou aktuálně zaměstnaní – tento stanovený cíl byl splněn. V souladu se stanovenými cíli výzkumu autorka monografie ve třetí kapitole

popsala metodiku práce, metody zkoumání, charakteristiku objektu zkoumání, popsala pracovní postupy, způsob získávání údajů a jejich zdroje, uvedla použité standardní i statistické metody zkoumání a nástroje vyhodnocení výsledků a interpretaci výsledků. Vybrané výsledky výzkumu prezentovala v logickém sledu spolu s postačující interpretací výsledků. V závěru k výzkumu ve stručnosti uvedla i dosažené výsledky ve vztahu k stanoveným cílům. Jazyk recenzované monografie je odborný a srozumitelný.

Jak autorka monografie správně zdůraznila, interní marketing se orientuje na motivaci zaměstnanců a podporu služby lidem jako na týmovou práci, která vede ke spokojenosti interních zákazníků, tedy zaměstnanců. Jedním z výsledků interního marketingu směrem k zaměstnancům firmy má tedy být více spokojených zaměstnanců. Myslím si, že publikace by mohla přispět k poznání zaměstnanecké spokojenosti a přispět tak exaktním zjištěním situace v konkrétních podmínkách – k tomu je potřeba realizovat výzkumné zjišťování, jak dokázala autorka sama. Zaměstnavatelé by měli realizovat zjišťování a měření pracovní spokojenosti na základě průzkumu anebo výzkumů, které je možné považovat za přínos pro konkrétní společnost, organizaci anebo podnik, a tím i pro celou společnost, kde lidé pracují a žijí.

ADDRESS & ©

Ing. Jiří DUŠEK, Ph.D.
Katedra managementu a marketingu služeb
Vysoká škola evropských a regionálních studií
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
Czech Republic
dusek@vsers.cz

Růžena FEREBAUEROVÁ (ed.): *Demokracie versus totalita peněz v 21. století*. České Budějovice: VŠERS, 2016, 119 s. ISBN 978-80-87472-97-2.

Růžena FEREBAUEROVÁ (ed.): *Democracy vs. Money Totality in 21st Century*

Dne 03. 12. 2015 se v Českých Budějovicích (v reprezentativní budově DK Metropol, Senovážné náměstí) konala mezinárodní vědecká konference pod názvem „Demokracie versus totalita peněz v 21. století“. Konferenci uspořádala Vysoká škola evropských a regionálních studií spolu s Hnutím za Přímou demokracii pod záštitou rektora Vysoké školy evropských a regionálních studií doc. Dr. Lubomíra Pány, Ph.D., dr. h. c. Jak sám výstižně zvolený název napovídá, tematické zaměření konference je neodmyslitelně vztaženo k širšímu tematickému okruhu, jenž spíná jeden společný jmenovatel: *udržitelný vývoj*. Že už tradičním propagátorem a garantem tohoto aktuálně-kritického přístupu je právě Vysoká škola evropských a regionálních studií, nedokazují jen pravidelné prestižní vědecké mezinárodní konference, které na toto téma každoročně spolu s Konrad Adenauer Stiftung v prostorách Krajského úřadu Jihočeského kraje pořádá, ale i bohatá řada publikací, která za její přímé podpory na toto téma jako reakce na soustavné principiální společensko-kulturní a politické výzvy povýtce vychází.

Jak připomněl Jaroslav Plucar (Hnutí za Přímou demokracii): „*Cílem konference je zamyslet se nad klíčovými aspekty vývoje společnosti v 21. století, z nichž některé vzbuzují opravdu vážné obavy o osud lidstva a analyzovat globální problémy, které brání uspořádání světa v duchu svobody, demokracie, humanity a solidarity, zhodnotit příčiny současné morální krize. Zároveň je ale třeba prognózovat možnosti budoucího udržitelného vývoje společnosti z pohledu nutnosti eliminovat současné negativní tendence společenského vývoje.*“ A právě v duchu těchto slov, jež zásadním způsobem naznačují i předjímají vážné konkrétní krizové civilizační problémy současnosti, je sestaven předkládaný konferenční sborník – zainteresovanému zájemci dosažitelný v elektronické podobě.¹⁴⁹

Po jasně a výstižně formulovaném úvodu sborníku – jehož autoři jsou čelní představitelé obou pořadatelských subjektů, tedy rektor VŠERS Lubomír Pána a předseda HzPD Ladislav Štítkovec – obecně poukazujícího na podstatné prohlubující se krizové společenské aspekty (zejména na morální a mravní, ale i na charakteristické rysy krize evropského myšlení) následuje příspěvek *Občanský pohled na nutnost systémových změn* (Jaroslav Plucar

¹⁴⁹ Dostupný na: <https://www.email.cz/download/k/5vMfmusJ-rP9Sp4gjqxvFRLKNh48V65ZjM5w07ZLZ0Q62zSeMTX9LvOPRBH2skc4uZVKG4/Demokracie%20vs%20Totalita%202015%0D%0A%20Sbornik%20pripievku%20vcetne%20priloh.pdf>.

a kolektiv HzPD) z jehož preambule členů HzPD zaštitěná již výše jmenovaným Jaroslavem Plucarem se nezakrytě dovídáme: „*Náš pohled na problematiku dalšího vývoje společnosti není tedy vědecký, ale spíš občanský, který si vytváří své názory a postoje na základě zdravého selského rozumu.*“ Nicméně na pozadí vhodně položených kritických argumentů vyvstávajících z věcné analýzy krizových momentů současnosti důrazně vyvstává reformní kontext celého příspěvku (a v podstatě sborníku vůbec): je třeba nutně očekávat zásadní „*systémové změny a s nimi související změny forem, jakými společnost funguje*“. Následující příspěvek, jehož autorem je Petr Ježek (Soukromá vysoká škola ekonomických studií) nese název *Toxikologie peněz – vybrané problémy*. Na třech stranách nám autor podává trefnou charakteristiku peněz v souvislosti s myšlenkou psychopatie a intoxikace (gamblerství, používání antidepresiv přes motivy plnění zdánlivě nevinných snů k jejich kriminálním formám jako např. podvody, krádeže a vraždy z peněžních motivů až po nepostižitelné chování elit atd). Jak autor v této spojitosti připomíná: „*Psychopaty láká moc a tu přináší vlastnictví peněz. Empatie je přitom antipodem psychopatie a sociopatie. Empatický člověk je veden nejen vnímat lidi ve svém okolí, ale také se vcitováním do jejich myslí a zejména srdcí bezděčně stávají ohleduplnými, otevřenými, přímými a pravdivými. Psychopat právě toto vše postrádá a jeho chování je dominantně egoistické, vše vztahuje výhradně k sobě a měří výhradně svými měřítky. Nikoli náhodou je tímto měřítkem úspěchu psychopata a intoxikovaného majetek vyjádřený v penězích.*“

Na onu konkrétně pojatou psychologizující rovinu vhodně navazuje zevrubně podaný příspěvek Ilony Švihlíkové (Univerzita Jana Amose Komenského Praha) *Přelomové období*. Příspěvek (čerpající své nosné myšlenky z autorčiny monografie *Přelom: Od Velké recese k Velké transformaci*. Bratislava: Inaque.sk, 2014) se soustřeďuje na dlouhodobé problémy vyspělých zemí, které v 70. letech minulého století vyústily v závažnou systémovou poruchu, tzv. Velkou recesi, čímž se současně přivodily podmínky pro nástup nového procesu, který nazýváme globalizace. Autorka poukazuje na to, že „*kořeny Velké recese se rozmotávají až nyní a dochází k velkému intelektuálnímu kvasu uvnitř makroekonomie, kdy se objevuje řada nových, či méně tradičních přístupů. S pokračujícími problémy je možno očekávat, že se některé z nich přetaví i do praktické hospodářské politiky*“. Jak autorka konstatuje: „*Nové přístupy se prozatím nejsilněji projevují v oblasti peněz, kde jsou zpochybňovány ,tradiční‘ postoje např. k monetizaci dluhu či k emisi peněz.*“ Příspěvek Jiřího Hrádely (Vysoká škola obchodní, o.p.s., Praha) *Vliv peněz na prosazování práva v České republice* se pak zamýšlí především nad tím, jak „*v České republice, ale i jinde ve světě, hrají peníze mimořádnou roli při obhajobě práv*“, s čímž ostatně neodmyslitelně souvisí fenomén

znevýhodňování občanů při soudním řízení. Autor však připomíná i další souvislost spočívající v nedocenění významu justice a jejího ekonomického zabezpečení majících vliv nejen na práva občanů, ale také na ekonomiku státu: „*Bez zvýšení financí do justice, nelze zabezpečit dostatečný přínos justice pro ekonomiku země a dochází k faktickým negativním dopadům poškozujícím Českou republiku.*“ Příspěvek *Anatomie současného ekonomického excesu a hledání cest z krize* Radima Valenčíka (Vysoká škola finanční a právní) poukazuje na to, že je nejen důležité hledat a nacházet způsob řešení současných problémů, ale je přitom i nutné prokomunikovat výsledky dosažené v daném směru. „Řešení totiž nelze čekat ‚shora‘, od ‚těch nahoře‘, od nějakého ‚osvíceného panovníka‘, který se objeví ‚až národ zakusí velká hoře‘ (jak si to kdysi představoval Helvétius)“. Autor je toho názoru, že „*změna k lepšímu a náprava současných problémů (současné generace) může nastat jen tehdy, když bude výsledkem kvalifikovaného a masového odporu*“. A v samém závěru s naléhavostí dodává: „*Pro současné společenské vědy je příznačný Paradox vypařené angažovanosti. Čím více si současná věda vyžaduje kvalifikovaný, dobrou teorií podložený, komplexně pojatý, z historického nadhledu vycházející pohled, tím méně prací tohoto typu se objevuje. A nejen to. Rituály současného hodnocení výsledků vědecké práce prakticky neumožňují výstupům, které by se o teoreticky fundovaný, komplexní a interdisciplinární pohled na současné problémy pokusily, aby pronikly do ‚bodované oblasti‘*“.

Ivan Odilo Štampach ve své studii *Náboženství v 21. století mezi totalitou a demokracií* promýšlí několik aspektů spojených se současnou rolí náboženství v sekulární společnosti. I navzdory „*tržnímu fundamentalismu*“ (majícímu mimo jiné za následek, že se církevní obec stává bezprostředním účastníkem tržních vztahů) poukazuje na myšlenku, že právě „*při obhajobě demokracie proti hrozící oligarchizaci společnosti, proti ideologicky zprostředkované nebo i stále více bezprostřední diktatuře peněz (resp. těch, kdo jimi disponují) může náboženství sehrát podpůrnou roli za jistých předpokladů*“. Zároveň „*kombinace svobody vyznání s důslednou státní ochranou individuálních svobod občanů (je-li nutno, i vůči církvím a náboženským společnostem) může pomoci náboženským společenstvím, křesťanským, židovským, islámským a jakýmkoli jiným společenstvím zvnitřnit sekulární humanistické podněty nebo snad i nalézt ve vlastních pramenech humanistická, demokracii a svobodě příznivá východiska*“. Dále pak následují dva stručné příspěvky Jaroslava Bašty (politika, diplomata, exministra a bývalého velvyslance v Ruské federaci a na Ukrajině). Na pozadí případné historické analýzy dochází v příspěvku *Temný věk* k názoru, že „*z hlediska výhledu do budoucnosti nás čekají podobně nebezpečné časy jako naše předky před čtyřmi stoletími*“. Nejenže se dnes stáváme osamělejšími a pohodlnějšími než kdykoli

předtím, ale současná informační revoluce a technologie nás podle Bašty začaly „měnit jako živočišný druh“, a to důsledkem „úděsné“ infantilizace větší části populace v bohatších zemích, přičemž propaganda byla nahrazena reklamou působící na city tzv. „velkého dítěte“. „Tradiční politické strany jsou tak postupně vytlačovány jednorázově vzniklými subjekty postavenými na tváři a jménu jedné postavy, jež často bývá majitelem nového hráče na politickém trhu. Členská základna obvykle hraje roli příčinnivého fanklubu otce-zakladatele.“ Přesto moderní technologie mají podle autora potenciál přinášet „*nové možnosti a naděje*“. Díky těmto novým technologickým postupům jsme se „paradoxně“ vrátili „nazpět do dob vzniku demokracie, kdy do fungování obce mohl mluvit každý její člen.“ V příspěvku *Ukrajina a Sýrie – dvě tváře jedné války* Jaroslav Bašta ve stručnosti podává důvody vedoucí obě velmoci (Ruskou federaci a USA) ke změně válčiště z Ukrajiny do Sýrie. Autor přitom konstatuje: „*Studená válka, která již několik let představovala možnou hrozbu, se stala realitou.*“

Příspěvek Zdzisława Ludziejewského (Univerzita Wrocław) *Safety and democracy in a society in sociological terms* se zabývá důležitými aspekty bezpečnosti souvisejícími s pozitivním vývojem společnosti. V e svém příspěvku představuje různé koncepty společenské smlouvy, které osvětlují důležitost bezpečnosti a hlavně to, jak je zajišťována v demokratických společnostech. Odkrývá tak nové aspekty lidského jednání a spolu s tím poukazuje na roli a důležitost vysílání různých vybraných elitních odborných skupin („fast-response groups“) zajišťujících bezpečnost, včetně bezpečnosti národní. Lukáš Valeš (Vysoká škola evropských a regionálních studií) se v příspěvku *Krise kam se podíváš* koncentruje na různé podoby krize (ostatně, jak připomíná autor, zdaleka nejčastěji používaného termínu roku 2015) a po jasném a přehledném výčtu jeho podob, které tento často skloňovaný dobový fenomén ve svém ideovém „souběhu“ na sebe bere, přesvědčivě konstatuje, že „*každá z nich má své specifické důvody, ale pro všechny platí, že se jedná o krize systémové*“. Spolu s obecně liknavým postojem současné politické reprezentace uchýlit se k nepopulárním a bolestivým krokům (čímž se vlastně krizová situace často jen „prohlubuje“) je autor přesvědčen o tom, že „*nedojde-li při řešení těchto krizí k systémovým řešením, může dojít i ke změnám dosud fungujících systémů*“.

Česko-americký performer Milan Kohout (Západočeská univerzita v Plzni) v příspěvku *Přírodní zákony jsou totalitní* svým řízným a osobitě nevybíravým způsobem kritizuje současný konzumentarismus, jednostranný individualismus a kapitalismus postavený na „křesťanském náboženství“ v souvislosti s „*hamižněním a plundrováním našich pozemských zdrojů*“. Svým provokativně kritickým stylem lakonicky poznamenává, že

svoboda „*musí být postavena na solidaritě mezi člověkem a přírodou*“. Kohout je toho názoru, že „*nám nezbyvá než se vrátit k přírodní totalitě, neboť naše, v perspektivě vývoje lidstva krátkodobé, úlety už jsou naprosto neúnosné*“. Inspiraci pro vybudování nového systému hledá v různých formách ateistického anarchismu. Kromě dalších dílčích ostře kritických aspektů a motivů (podepřených jeho 27letou zkušeností života ve Spojených státech) apeluje na mladé studující lidi, aby se přestali děsit (slovy autora) „*zastydlého antikomunismu*“ a současně příhodně připomíná, že „*už i v jádru nejzuřivějšího kapitalismu, jakými jsou Spojené státy, se začínají ukazovat první vlaštovky nového myšlení*“. Tento kýžený obrat autorovi zosobňuje senátor z levicového města Burlington ve státě Vermont Bernie Sanders, který pro Spojené státy navrhuje jakýsi „*model demokratického socialismu*“ rezonující podle Kohouta „*se socialismem s lidskou tváří, který se rozpracovával v Československu šedesátých let*“.

Příspěvek Michala Buteka (Žilinská univerzita v Žilině) *Slobodné peniaze* hned v samém úvodu vyjadřuje oprávněnou obavu, že se „*západní společnost nachází ve stavu, z kterého už cesta zpět zřejmě neexistuje. Dochází k neustálému zadlužování za strany států, firem a domácností. Díky automatizaci dochází k zvyšování efektivity produkce, při stále nižším počtu pracujících lidí. Moc států ustupuje v prospěch nadnárodních korporací*“. A „*bez růstu neexistuje z této situace bezbolestná cesta a růst se jeví jako stále nepravděpodobný a navíc z pohledu udržitelného hospodaření s přírodními zdroji jako absurdní. V politické sféře dochází k propadu středu a posilování levicového i pravicového extremismu*“. Poté autor nastiňuje kulturně-historickou charakteristiku peněz ve spojitostech s problémem zadlužování, jemuž Západ čelí. V kapitole „*Demokratizace peněz*“ dochází k závěru, že „*důležitým krokem je návrat k původní funkci peněz, tedy k prostředku výměny zboží a služeb. Peníze je nutné vnímat jako systém, jako určitou formu společenské dohody jak bude docházet k rozdělování vyprodukovaných hodnot*“. Přesto se ale „*v dnešní době velká část peněz do reálné ekonomiky vůbec nedostane. Skončí ve finančním sektoru na spekulativní účely. Ale v případě problémů ve finančním sektoru se naopak v reálné ekonomice projeví velmi zřetelně*“. A autor dodává: „*Jestli chceme skutečně udržet demokratickou povahu společnosti, demokratizace peněz je jedním z kroků. Člověk by měl mít svobodnou volbu při výběru peněz, které ve svém životě využívá. Změnit demokraticky finanční systém na globální úrovni je zřejmě nemožné, ale na úrovni regionální je síla jednotlivce poměrně velká. Pokud nesouhlasíme s tím, jak funguje v současné době tvorba a převod peněz, je načase si vytvářet systémy vlastní, které nám budou vyhovovat*“.

Následující příspěvek Hany Filipczykové (Fakulta sociálních studií, Ostravská univerzita) nese název *Neziskové organizace a totalita peněz*. Autorka si je dobře vědoma zásadního rozporu dnešní prosperující civilizace, který je třeba z hlediska každodenní praxe ve své ambivalentní podobě nutně vnímat jako trvalou výzvu: „*V současné individualizované společnosti je kladen velký důraz na kvalitu života. S ní jsou však spojeny i vysoké náklady na realizaci konceptu sociálního státu v době vzrůstajícího počtu sociálně nepříznivých problémů řešených v rámci sociální politiky.*“ Právě v této souvislosti autorka poukazuje na dlouhodobou tristní situaci ohledně praktického využívání jednotlivých nástrojů finančního managementu a zdrojů financování činností organizací sociálních služeb v ČR (a tedy se již několik let spolu se svými studenty věnuje výzkumu, který odpovídá na otázky, jaké finanční zdroje organizace využívají pro financování své činnosti, jaké je skutečné využívání principů a nástrojů finančního řízení v praxi a jak se promítají do činnosti organizací sociálních služeb, zejména na regionální úrovni, tj. v moravskoslezském kraji). Obecně konstatuje, že v České republice je neustálý pokles finančních prostředků plynoucích z veřejných zdrojů. Proto se musí klást větší důraz na získávání dalších finančních zdrojů a schopnosti organizace s nimi účelně a efektivně hospodařit. Jak závěrem autorka důvodně podtrhuje: „*Zajistit dostatek financí na provoz neziskové organizace by se nemělo v žádném případě stát hlavní náplní činnosti poskytovatelů sociálních služeb, což se v České republice bohužel dost často stává. ... Stát v oblasti financování služeb naprosto selhává. Neustálé vládní škrty a úspory a spousta neefektivních vládních výdajů do jiných oblastí citelně zasahuje do činnosti neziskových organizací, neumožňuje jim strategicky plánovat, najmout si kvalifikovaného finančního manažera a staví tyto organizace do stále silnější pozice prosebníčka o finanční prostředky.*“

Příspěvek *Migrácia je výzva alebo ďalšia globálna hrozba* od autorů Ivety Dudové a Vojtecha Staneka (Katedra verejnej správy, Ústav verejnej správy Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave) upozorňuje na skutečnost, že, ačkoliv je migrace problémem, z dlouhodobé perspektivy ji každé integrační seskupení potřebuje (je „*z dlouhodobého hlediska nevyhnutelný*“). Příčinou tohoto dynamického procesu je nepříznivý demografický vývoj. Autoři ve své studii dokládají, že současná migrace je problematická především proto, že se mnoho zemí potýká s potížemi překonávání důsledků světové finanční krize a krize v eurozóně, a tudíž volí opatrný přístup k přijímání migrantů. Navíc je mezi migranty velký počet znevýhodněných a málo kvalifikovaných lidí. Z dlouhodobého hlediska jsou však migranti podle autorů pro hospodářský růst přínosem. Mohou vyplnit okrajová místa pracovního trhu, o něž v upadajících či rychle rostoucích sektorech hospodářství domácí nemají zájem nebo kvalifikaci.

Příspěvek Vladimíra Štípka (Ústav radiologie, toxikologie a ochrany obyvatelstva, Zdravotně sociální fakulta, Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích) nesoucí název *Peníze, insolvence a právo* poukazuje na to, že důvěra mezi lidmi, stejně jako v oblasti podnikatelského prostředí, je základem a nutným předpokladem pozitivního demokratického, sociálního a ekonomického rozvoje. Autor upozorňuje na skutečnost, že neplacení za dodané zboží či služby je v současnosti stále rozšířený nešvar, který obvykle znamená vznik druhotné platební neschopnosti a problém pro poctivého podnikatele. Domáhání se práva soudní cestou je nákladné, zdlouhavé a často bezvýsledné. Navíc pohled a někdy i zájmy právníků se liší od zájmů podnikatelů bez právníckého vzdělání. Orientace insolvenčního zákona na ochranu poctivých pracovníků je proto krok správným směrem. Jak autor zdůrazňuje: „*Celý systém, jehož součástí je insolvenční zákon, musí zabezpečovat příznivé a spolehlivé zázemí pro řádné podnikatele, zejména v oblasti malého a středního podnikání.*“ Sborník je tematicky završen seznamem dvaceti příloh prezentujících přednášku *Radikální obrat* proslavenou Miroslavem Hettešem (prezidentem „ICSW“ – The International Council on Social Welfare Europe, Vysoká škola zdravotnictví a sociální práce sv. Alžbety, Bratislava). Jejich prostřednictvím autor představuje oblast působení ICSW zvláště pak v souvislosti s vůdčí myšlenkou, že sociální šetření v principu znamená hospodářský úpadek společnosti. Hettešova prezentace odkrývá i další nosné motivy poukazující na potřebu a důležitost užívání nových účinnějších prvků v oblasti sociální práce, např. na pojetí „radikální sociální práce“ či nám prezentace nastiňuje jakýsi základní návod, jak posuzovat sociální změny. Klade však mimo jiné také důraz na téma „trestání chudoby v neoliberalismu“ či si pokládá otázku, zda je (neo)liberálně orientovaný, tedy „*nový apartheid standardem*“.

Sborník je ve své cílené ideové provázanosti a zřejmé kompaktnosti jedinečný katexochén v tom, že podává vybranou principiální a velice aktuální tematiku *interdisciplinárně*. Tento moderní dobový trend – zdůrazňující na pozadí strukturálně složitě současnosti potřebný integrální pohled (či „názor“) na zvolenou problematiku prizmatem různých („konkrétních“) vědních oborů a disciplín – nebyl v našem vědecko-filosofickém myšlení cizí ani T. G. Masarykovi. Nelze současně nevzpomenout vliv převážně amerického pragmatismu a jeho roli při formování aktivisticky zaměřeného světového názoru českých nemarxisticky orientovaných levicových intelektuálů v posledních letech první světové války a prvních letech poválečných, předně sociologa a filosofa Josefa Ludvíka Fischera. Pragmatistické pojetí nehotovosti a trvalého narůstání pravdy navíc propůjčilo pojmu humanismus (oproti abstraktnímu pojetí pravdy a přemíře intelektualismu) nový, tj. praktický a lidský ráz. Důrazem na drobnou práci byl pragmatismus sympatický např. i Karlu

Čapkovi.

Fischer však nikdy nepodlehł jeho voluntaristickým svodům; v hledání a dobývání pravdy nesmí být libovůle, ale program, organizace a řád. Onu hodnotovou krizi nepožímal především jako krizi mravní, nevěřil, že ji lze řešit nějakým mravním apelem. Je krizí deformované struktury skutečnostího řádu a čelit tomuto stavu lze jen, když pochopíme funkčnost jeho struktur – dynamiku jeho *skladby*. Že i současná světová krize (a její nutné důsledky) je krizí strukturální, že chybí pojetí, jak dál v globálních souvislostech ve jménu občanů postupovat, dnes už málokoho nechá na pochybách. A „redukcionistické“ pojmání demokracie, vnímané převážně zúženou optikou mechanismu uplatňování skupinových či politických práv a svobod, které odhlíží od její stránky ekonomické, sociální, kulturní či enviromentální, je jen jedním z typických průvodních projevů celkové krizové situace. Zůstává nicméně také na nás, demokraticky smýšlejících a jednajících jedincích, jaký způsob etického přístupu při vytváření globální humanistické civilizace zvolit: zda svou kreativitu budeme orientovat biofilně, resp. kulturofilně či naopak nekrofilně, zda budeme rozvoji života pomáhat nebo mu bránit – zda volit interkulturní dialog místo civilizačního střetu.

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

5 VARIA - VARIOUS

MEZINÁRODNÍ VĚDECKÁ KONFERENCE UDRŽITELNÝ ROZVOJ VII. – 30 LET OD JEDNOTNÉHO EVROPSKÉHO AKTU ANEB EVROPA ČTYŘ SVOBOD

International Scholarly Conference „Sustainable Development VII – 30 Years
after Single European Act –Four Freedoms of the EU

Jiří DUŠEK

České Budějovice, Czech Republic

Ve dnech 31.03.–01.04.2016 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 VII. – 30 let od Jednotného evropského aktu aneb Evropa čtyř svobod**“, jež volně tematicky navázala na minulou konferenci z roku 2015 „Udržitelný rozvoj VI. – 30 let od Schengenské úmluvy aneb Evropa bez hranic“. Konference tak již posedmé pokračuje v tradici konferencí a diskusních setkání věnovaných udržitelnému rozvoji v kontextu významných a aktuálních evropských témat:

- v roce 2014 „Udržitelný rozvoj V. – Udržitelný rozvoj 10 let po vstupu České republiky do Evropské unie“,
- 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 v roce 2016 chtěli konferencí připomenout 30. výročí podpisu Jednotného evropského aktu (JEA), který byl první významnou revizí Římských smluv. Cílem tohoto dokumentu bylo primárně:

- odstranění zbývajících překážek obchodu tak, aby do konce roku 1992 mohl vzniknout společný trh Evropských společenství (čili volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu),
- posílení role Evropského parlamentu a principu kvalifikované většiny,
- lepší usnášenišchopnost Rady atd.

Primárním cílem konference bylo proto zhodnocení významu, dopadů a aktuální situace „Evropy čtyř svobod“ (volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu) z hlediska právního, socioekonomického, ale i bezpečnostního a politologického, neboť projekty eura, Schengenu apod. byly až donedávna považovány za jeden z největších úspěchů evropské integrace. V posledních letech však byly tyto koncepty značně nabourány, zejména v souvislosti s krizí eura v Řecku a migrační krizí. Jedním z hlavních témat pro diskusi byla v roce 2016 i participace občanů (volební účast) na demokratickém procesu jednotlivých zemí, pro ČR byl rok 2015 výjimečný v nekonání žádných regionálních, národních či evropských voleb.

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, Jihočeským muzeem v Českých Budějovicích a Evropským regionem Dunaj – Vltava. Konference byla dále podpořena Eurocentrem České Budějovice, informačním střediskem Europe Direct České Budějovice a Oberbank.

Kromě významných evropských událostí se organizátoři konference rozhodli druhý den konference v rámci jedné sekce připomenout i významná česká výročí/témata, v roce 2014 to bylo ve spolupráci s Jihočeským muzeem připomenutí 25 let od Sametové revoluce, na což v roce 2015 navázala tematická sekce „Československo a první svobodné volby v roce 1990“. Pro rok 2016 byla realizována sekce „Česká a jihočeská města v a po roce 1989 – veřejná správa, politika, občanská společnost“.

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 Jednotného evropského aktu (institucionální reformy, různé představy o budoucnosti EU, obavy z dalšího rozšiřování EU a migrace, narušování 4 základních svobod EU, 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 (participace občanů na evropské integraci, rozšiřování Schengenu, zavedení eura, čerpání ze strukturálních fondů, situace v Rusku, na Ukrajině, Maďarsku a Řecku, energetická bezpečnost, migrační krize apod.).

Konference se setkala s mimořádným zájmem, proto proběhla kromě plenárního zasedání v celkem 7 sekcích, což si vyžádalo zajištění dalších prostor mimo Krajský úřad Jihočeského kraje:

- I. Lokální a regionální rozvoj ČR a EU v kontextu udržitelného rozvoje – 31.03.2016 (Krajský úřad Jihočeského kraje),
- II. Socioekonomické aspekty udržitelného rozvoje evropských regionů – 31.03.2016 (Krajský úřad Jihočeského kraje),
- III. Aktuální otázky bezpečnostního managementu – 31.03.2016 (DK Metropol),
- IV. Bezpečnostně právní aspekty udržitelného rozvoje – 31.03.2016 (DK Metropol),
- V. Aktuální problémy Evropy čtyř svobod – 31.03.2016 (Krajský úřad Jihočeského kraje),
- VI. Česká a jihočeská města v a po roce 1989 – veřejná správa, politika, občanská společnost – 01.04.2016 (Krajský úřad Jihočeského kraje),
- VII. Udržitelný rozvoj z pohledu studentů – zvláštní studentská sekce pro studenty bakalářského a magisterského studia – 31.3.2016 (VŠERS).

Po skončení prvního dne konference byla pro účastníky uspořádána večere a následně neformální setkání v prostorách Střední a Vyšší odborné školy cestovního ruchu.

Konference se zúčastnilo kromě více než 100 aktivních účastníků nejen z České republiky, ale i Slovenska, Německa, Rakouska, Polska a Ukrajiny.

Z nejvýznamnějších účastníků konference lze jmenovat například Bernda Posselta, německého politika (CSU), prezidenta Paneuropa-Union Deutschland, bývalého člena Evropského parlamentu, Danu Biskup z EUREGIA Bavorský les – Šumava – Dolní Inn, prof. Dr. Diane Ahrens z Technologie Campus Grafenau (Technische Hochschule Deggendorf), Ing. Kamilu Mouchovou z Úřadu vlády ČR – Odboru koordinace evropských politik, Ing. Františka Pánka ze společnosti Robert Bosch a další. Kromě aktivních účastníků participovalo na konferenci i několik desítek dalších posluchačů. Zájem byl proti předcházejícímu ročníku cca o 2 % vyšší, zvýšil se počet aktivně vystupujících i pasivních účastníků konference (celkem 252 osob).

Plenární zasedání mezinárodní vědecké konference Udržitelný rozvoj VII. – 30 let od Jednotného evropského aktu otevřel svým projevem doc. Dr. Lubomír Pána, Ph.D., rektor VŠERS. Ve své řeči připomněl, že rok 2016 je rokem výročí narození římského císaře Karla IV., dále hovořil o migrační krizi a urychlené potřebě jejího řešení. V závěru svého projevu představil hlavní hosty konference a popřál všem účastníkům plodné a zajímavé jednání.

Po rektorovi VŠERS pozdravil účastníky konference jménem primátora Ing. Jiřího Svobody Ing. Jaromír Talíř, náměstek primátora Statutárního města České Budějovice, a rovněž jménem hejtmána Jihočeského kraje Mgr. Jiřího Zimoly Blanka Douchová, DiS.

Po úvodních zdřavicích vystoupil německý politik, bývalý poslanec Evropského parlamentu Bernd Posselt, hlavní řečník plenárního zasedání i celé konference. Také on připomněl výročí narození římského císaře Karla IV. a dále mluvil o právu na národní sebeurčení. První formou prosazení takového práva se stal v roce 1917 v Rusku leninský nacionalismus, díky němuž lidé věřili a doufali v právo na sebeurčení. Už tehdy bylo jasné, že je třeba vytvořit sdružení evropských zemí, existovala myšlenka založení evropského integrovaného celku se spojenými národy. Bernd Posselt dále mluvil o Konradu Adenauerovi. Ten chtěl vzbudit hnutí zasazující se o evropské sjednocení, hovořil o potřebě usmířit Německo a Francii, už v roce 1922 sepsal jedinečnou prorockou knihu, v níž mluvil o 2. světové válce, o soupeření Sovětského svazu a USA. Bernd Posselt ve svém projevu dále zmínil významné osobnosti, které se podílely na vzniku Panevropy, o svých politických aktivitách před sametovou revolucí i po ní. Mluvil o přátelích, hlavně z České republiky, o slavných osobnostech, s nimiž měl tu čest se poznat. Dále se B. Posselt ve svém projevu vrátil do minulosti, konkrétně do 60. let 20. století, kdy působil bavorský politik F. J. Strauss, jenž rovněž mluvil panevropsky a právě už v 60. letech napsal knihu o jednotné Evropě – chtěl vytvořit Spojené státy evropské. Jedině tak se můžeme prosadit – tříštění obyvatel způsobují zájmy koncernů i jednotlivé osobnosti. My Evropani nesmíme dopustit zánik evropských hodnot. Současná Evropská unie je reálně existující evropská společnost. Nicméně sjednocení evropské politiky je náročné. B. Posselt tak mluví o slabých i silných stránkách současné EU. Připomíná, že už v roce 1998 mluvil o nebezpečí uprchlíků, ale jihoevropské národy byli proti uplatnění jeho návrhů – například ochraně vnějších hranic sjednocené Evropské unie. Pro své názory byl považován za národního egoistu. B. Posselt dále hovořil o důležitosti regionalizmu, protože jeden stát je příliš malý, aby vyřešil světové problémy. V závěru svého příspěvku mluvil B. Posselt o důležitosti společných jednání. Jedině, když se lidé sejdou a mluví spolu, jsou schopni dosáhnout pokroku.

Obr. č. 1: Vystoupení Bernda Posselta, hlavního řečníka konference.



Zdroj: Archiv VŠERS.

Hlavního řečníka konference vystřídala za řečnickým pultem Dana Biskup z EUREGIA, Bavorský les – Šumava – Dolní Inn. Zmínila úkoly regionálního rozvoje o předkládání projektů, o důležitosti být poradní institucí občanům i dalším institucím. Pí Biskup dále mluvila o programu INTERREG, který je velmi úspěšný, díky němu bylo dosaženo mnoha investic. Pí Biskup předvedla některé již uskutečněné projekty a zmínila částky, které již byly v rámci INTERREGu alokovány. Hlavním zájmem EUREGIA je i nadále zhodnocovat přírodní a kulturní dědictví. Řečnice zmínila osu Vídeň – Mnichov – Praha, po níž by měla dosud úspěšná a plodná spolupráce pokračovat.

Obr. č. 2: Bernd Posselt a Milan Šimůnek z Konrad-Adenauer-Stiftung.



Zdroj: Archiv VŠERS.

V podobném duchu jako pí Biskup hovořili i další řečníci Blanka Douchová, DiS. a Ing. Ivan Študlar z Krajského úřadu Jihočeského kraje, kteří hovořili o platformách Evropského regionu Dunaj – Vltava, zejména o dopravní situaci. Zmínili, že v současné době je zpracováváno 37 projektů v dopravní infrastruktuře, přičemž stěžejními projekty jsou pro Jihočeský kraj dokončení dálnice D3 od Dolního Třebonína na státní hranici s Rakouskem, dále dálnice D4 na trase Lety – Strážný, potom severní obchvat Českých Budějovic a v neposlední řadě železniční koridor na trase Praha – České Budějovice. Oba dva řečníci svorně tvrdili, že je potřeba působit na orgány státní správy, aby poskytly na uvedené stavby dostatek finančních prostředků.

Dále vystoupila Ing. Kamila Mouchová z Úřadu vlády České republiky. Ta hovořila o potřebě masivních investic do digitalizace Evropské unie. Tato nová strategie byla podle Ing. Mouchové schválena v loňském roce. Řečnice rovněž hovořila o elektronickém obchodě – Česká republika je na vrcholu žebříčku v nakupování po internetu. Ing. Mouchová také zmínila, že byl podán návrh na schválení digitální smlouvy.

Ing. Mouchová byla první z řečníků tzv. technického zaměření, již v plenárním zasedání vystoupili. Jako druhá promluvila k účastníkům konference prof. Diane Ahrens, ředitelka Technologického kampusu v Grafenau patřícího pod Technickou vysokou školu v Deggendorfu. Prof. Ahrens hovořila o koncepci Technické vysoké školy v Deggendorfu, o tom kdy byla založena (1994), co se tam studuje (elektrotechnika, mechanika, strojírenství atd.). Rovněž hovořila o důležitosti digitálního vzdělání. Prof. Ahrens dále zmínila, že do budování technického kampusu v Grafenau byla zapojena celá řada institucí a průmyslových firem a společností. Pracovníkům technického kampusu se podařilo nastartovat vzdělávací programy, předložit celou řadu výzkumných projektů, publikovat 11 vědeckých článků a výsledkem bylo, že získali několik milionů eur. Úzce spolupracují s vědou a výzkumem. Prof. Ahrens dále hovořila o důležitosti sběru dat a jejich správném využití. V této souvislosti zmínila projekt e-vesnice, v jehož rámci zjistili, že život na vesnici není žádná idyla. Proto vymysleli vylepšení prostřednictvím digitalizace. V závěru svého příspěvku prof. Ahrens uvedla, že mají v Technickém kampusu v Grafenau vizi Silikonového lesa, jakési varianty k americkému Silikonovému údolí, díky němuž chtějí získat nové výzkumné možnosti.

Posledním řečníkem plenárního zasedání byl Ing. František Pánek, ředitel technologické přípravy výroby ve společnosti Robert Bosch. Zmínil, že společnost Robert Bosch v současné době zaměstnává 3500 lidí v Českých Budějovicích. Firma vyrábí a dodává především součástky pro automobilový průmysl. Stejně jako prof. Ahrens před ním rovněž Ing. Pánek hovořil o důležitosti sběru dat, protože sběr dat všeho druhu je naprosto zásadní pro efektivní výrobu a minimalizaci nákladů každé výrobní jednotky.

Plenární zasedání mezinárodní vědecké konference Udržitelný rozvoj VII. – 30 let od Jednotného evropského aktu uzavřel řídící plenárního zasedání doc. JUDr. PhDr. Jiří Bílý, CSc., prorektor pro legislativu a akademické kvalifikace Vysoké školy evropských a regionálních studií.

Celé plenární zasedání se neslo ve znamení důležitosti společného postupu Evropské unie v otázkách politických, společenských i ekonomických. Důraz je třeba klást především na regionální spolupráci, protože sousední oblasti spojuje společná historie i současné problémy. V rámci rozvoje celoevropské společnosti je potom zásadní věnovat se technickému vzdělání a investicím do školení odborníků v technických oblastech.

I v rámci ostatních 7 sekcí a multidisciplinárního pohledu dalších účastníků konference z řad politologů, ekonomů, bezpečnostních a jiných odborníků došlo nejen ke zhodnocení současného stavu a budoucích perspektiv ČR v rámci EU, ale i k podnětné diskuzi ohledně problematiky migrace, 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 zástupcům reflektovala i další aktuální témata, např. vztah Ukrajiny a Ruska, vztah Ruska k Evropské unii či aktuální situaci v zadluženém Řecku.

Závěrečným výstupem z konference bude 3–5 tematických kolektivních vědeckých monografií a sborník cca 150 autorů, které vyjdou na podzim roku 2016. 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 byl již stanoven termín pro další ročník na 30.03.–31.03.2017. Konference pod pracovním názvem „Evropa v reformním čase“ bude opět zaměřena na problematiku udržitelného rozvoje v evropském prostoru a připomene i 50. výročí úmrtí významného evropského politika, prvního poválečného kancléře Německa a prvního předsedy Křesťanskodemokratické unie Konrada Adenauera (†19. dubna 1967).

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. 1/2016

Jednotliví oponenti (25) 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 1–3 posudky, celkem 38 posudků.

- PhDr. Helena **BAUEROVÁ**, Ph.D. (*Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií, Metropolitní univerzita, Praha, ČR*)
- doc. JUDr. PhDr. Jiří **BÍLÝ**, CSc. (*Katedra právních oborů a bezpečnostních studií, Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR*)
- Ing. Miroslava **DOLEJŠOVÁ**, Ph.D. (*Ústav statistiky a kvantitativních metod, Fakulta managementu a ekonomiky, Univerzita Tomáše Bati, Zlín, ČR*)
- doc. Ing. Vladimír **GAZDA**, Ph.D. (*Katedra financí, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Košice, Slovensko*)
- doc. RNDr. Jiří **JEŽEK**, Ph.D. (*Katedra geografie, Fakulta ekonomická, Západočeská univerzita, Plzeň, ČR*)
- Mgr. Štěpán **KAVAN**, Ph.D. (*Hasičský záchranný sbor Jihočeského kraje, České Budějovice, ČR*)
- Ing. Jana **KRBOVÁ**, Ph.D. (*Katedra managementu, Fakulta managementu v Jindřichově Hradci, Vysoká škola ekonomická, Praha, ČR*)
- doc. JUDr. Stanislav **KRIŽOVSKÝ**, Ph.D. (*Ústav občianskej bezpečnosti, Vysoká škola bezpečnostného manažerstva, Košice, Slovensko*)
- Ing. Jozef **KRNÁČ**, Ph.D. (*Katedra verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja, Ekonomická fakulta, Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica, Slovensko*)
- PhDr. Marina **LUPTÁKOVÁ**, Th.D. (*Ústav východního křesťanství, Husitská teologická fakulta, Univerzita Karlova, Praha, ČR*)
- Mgr. Ing. Martin **LUŠTICKÝ**, Ph.D. (*Katedra managementu, Fakulta managementu v Jindřichově Hradci, Vysoká škola ekonomická, Praha, ČR*)
- Ing. Olga **MALÍKOVÁ**, Ph.D. (*Katedra financí a účetnictví, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Liberec, ČR*)
- Ing. Kateřina **MARŠÍKOVÁ**, Ph.D. (*Katedra podnikové ekonomiky, Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Liberec, ČR*)
- doc. Ing. Hana **MOHELSKÁ**, Ph.D. (*Katedra managementu, Fakulta informatiky a managementu, Univerzita Hradec Králové, Hradec Králové, ČR*)
- prof. Ing. Libuše **MÜLLEROVÁ**, CSc. (*Katedra finančního účetnictví a auditingu, Fakulta financí a účetnictví, Vysoká škola ekonomická, Praha, ČR*)
- doc. Ing. Otakar **NĚMEC**, CSc. (*Katedra personalistiky, Fakulta podnikohospodářská, Vysoká škola ekonomická, Praha, ČR*)

- doc. PhDr. Magdaléna **ONDICOVÁ**, PhD. (*Katedra kriminologie, Akadémia policajného zboru, Bratislava, Slovensko*)
- Mgr. Miroslav **PROCHÁZKA**, Ph.D. (*Katedra pedagogiky a psychologie, Pedagogická fakulta, Jihočeská univerzita, České Budějovice, ČR*)
- doc. PhDr. Lucia **RÝSOVÁ**, PhD. (*Katedra medzinárodných vzťahov a diplomacie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica, Slovensko*)
- doc. Ing. Petr **ŘEHOŘ**, Ph.D. (*Katedra řízení, Ekonomická fakulta, Jihočeská univerzita, České Budějovice, ČR*)
- Mgr. Štěpán **STRNAD**, Ph.D. (*Katedra společenských věd, Fakulta bezpečnostního managementu, Policejní akademie České republiky, Praha, ČR*)
- doc. JUDr. Roman **SVATOŠ**, Ph.D. (*Katedra právních oborů a bezpečnostních studií, Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, ČR*)
- doc. Ing. Dr. Milada **ŠŤASTNÁ** (*Ústav aplikované a krajinné ekologie, Agronomická fakulta, Mendelova univerzita, Brno, ČR*)
- doc. Ing. Dana **ŠVIHLOVÁ**, PhD. (*Katedra verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja, Ekonomická fakulta, Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica, Slovensko*)
- doc. PhDr. Helena **ZÁŠKODNÁ**, CSc. (*Katedra andragogiky a personálního řízení, Filozofická fakulta, Univerzita Karlova, Praha, ČR*)

CELKOVÝ POČET OBDRŽENÝCH VĚDECKÝCH ČLÁNKŮ:	17
CELKOVÝ POČET RECENZOVANÝCH VĚDECKÝCH ČLÁNKŮ:	17
CELKOVÝ POČET OSLOVENÝCH RECENZENTŮ:	33
- z toho vypracovali posudek / posudky:	25
- recenzenti odkud (2 státy, 11 měst, 17 pracovišť):	
ČR (19; 76 %) – <u>univerzity a vysoké školy</u> : Brno (MENDELU – 1), České Budějovice (JU – 2; VŠERS – 2), Hradec Králové (UHK – 1), Jindřichův Hradec (VŠE – 2), Liberec (TU – 2), Plzeň (ZČU – 1), Praha (MU – 1; PA – 1; UK – 2; VŠE – 2), Zlín (UTB – 1);	
– <u>jiné instituce</u> : České Budějovice (HZZ – 1);	
Slovensko (6; 24 %) – <u>univerzity a vysoké školy</u> : Banská Bystrica (UMB – 3), Bratislava (APZ – 1), Košice (TU – 1, VŠBM – 1);	
- z toho se omluvili (z důvodu zaneprázdnění, nemoci, jiné odbornosti):	3
- z toho na oslovení nereagovali:	5

CELKOVÝ POČET OBRŽENÝCH RECENZNÍCH POSUDKŮ:

38

Z toho recenzenti doporučili:	Sekce 1	Sekce 2	Sekce 3	CELKEM
- přijmout beze změn:	3	5	1	9 (23,5 %)
- přijmout po malé úpravě:	11	5	2	18 (47,5 %)
- přijmout po velké úpravě:	7	0	2	9 (23,5 %)
- odmítnout:	2	0	0	2 (5,5 %)
CELKEM	23	10	5	38 (100 %)

CELKOVÝ POČET PUBLIKOVANÝCH VĚDECKÝCH ČLÁNKŮ:

16

CELKOVÝ POČET PŘÍSPĚVKŮ ZAŘAZENÝCH DO Č. 1/2016 – 9 (sekce 1); 5 (sekce 2);
2 (sekce 3); 3 (sekce 4); 1 (sekce 5): **20**

DO TISKU ČÍSLO 1/2016 PŘEDÁNO PO KOREKTURÁCH: 01. 06. 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 29 číslech bylo otištěno asi 733 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)

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://www.vrsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>

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 (zahraníční 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 6, 370 01 České Budějovice
00420 386 116 839 | auspicia@vrsers.eu | <http://www.vrsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>

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. 733 scientific contributions and reviews have been published in 29 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)

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://www.vrsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>

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
Žižkova 6, 370 01 České Budějovice
00420 386 116 839 | auspicia@vrsers.eu | <http://www.vrsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>

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 девяти номерах было опубликовано примерно 733 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)

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://www.vrsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>

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: OVKL 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 6, 370 01 České Budějovice
00420 386 116 839 | auspicia@vrsers.eu | <http://www.vrsers.info/recenzovany-vedecky-casopis/>