



UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA
v Košiciach

FAKULTA VEREJNEJ SPRÁVY

1/20
20
ročníkXXI.

ISSN 1335-7182

VEREJNÁ SPRÁVA A SPOLOČNOSŤ



Verejná správa a spoločnosť

Verejná správa a spoločnosť je vedecký časopis fakulty, ktorý uverejňuje vedecké príspevky, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblasti verejnej správy a príbuzných disciplín súvisiacich so študijným profilom a vedeckým zameraním fakulty. Časopis vychádza v printovej aj elektronickej verzii. (www.vsas.fvs.upjs.sk)

Public Administration and Society

Public Administration and Society is a scientific journal publishing scientific academic articles, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scientific scholarly researches regarding the area of public administration and related disciplines which are connected with the study profile and scientific bias of our Faculty. The Scientific Journal is issued in print and an electronic version.

Vedecký redaktor:

doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Výkonný redaktor:

Ing. Eva Mihaliková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Redakčná rada:

prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. Ing. Soňa Čapková, PhD., Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
doc. Ing. Anna Čepelová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. Ing. PhDr. Stanislav Konečný, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Dr. hab. Anna Haladyj, The John Paul II Catholic University of Lublin
prof. Dr. Iván Halász, PhD., National University of Public Service, Budapest
prof. et. doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., Dr. hab., Metropolitní univerzita Praha
doc. Mgr. Gabriela Kravčáková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. PhDr. Jaroslav Mihálik, PhD., Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave
doc. JUDr. Peter Molitoris, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Dr. Györgyi Nyikos, PhD., National University of Public Service, Budapest
doc. PhDr. Drahomíra Ondrová, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Adresa redakcie:

Verejná správa a spoločnosť
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Fakulta verejnej správy
Popradská 66, P.O.BOX C-2
041 32 Košice
Tel.: 055 / 788 36 17
Fax: 055 / 788 36 65

Registračné číslo:

EV 4754/13
ISSN 1335-7182 (tlačené vydanie)
ISSN 2453-9236 (online)

© Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach

VEREJNÁ SPRÁVA

A

SPOLOČNOSŤ

PUBLIC ADMINISTRATION

AND SOCIETY

Indexovaný v:/Indexed in:



1/2020

ročník XXI.

Obsah

Vedecké práce

Prijmová nerovnosť v regiónoch Slovenskej republiky <i>Viktória Bobáková</i>	5
Options for Use of Charitable Sharing for Protection of Public Health During the COVID-19 Pandemic – Experience from the Czech Republic <i>Liběna Tetřevová</i>	21
Retention of Generation Y in Hungarian Public Service <i>Gábor Ákos Csutorás</i>	33
Pohľad na zamestnávanie cudzincov z krajín mimo EÚ na Slovensku <i>Romana Hricová, Renáta Madzinová</i>	53
Najmenej rozvinuté okresy v Slovenskej republike – problémy a riešenia <i>Zuzana Hrabovská</i>	74
Emocionálne inteligentná verejná správa - je to len Utópia? <i>Denisa Rovenská</i>	88
Svet informácií a Homo politicus <i>Katarína Miřňová</i>	104

Diskusie

Theoretical Concept and Definition of City Marketing <i>Anastasiia Yezhova</i>	121
Restriction on Religious Muslim Clothes in Kazakhstan <i>Zhansulu Muratova</i>	131

Register autorov

145

VEDECKÉ PRÁCE

Príjmová nerovnosť v regiónoch Slovenskej republiky

Income Inequality in Regions of the Slovak Republic

Viktória Bobáková

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-01>

Abstract

The problem of inequality has become increasingly important in recent years, increasing its weight in addressing the problems of economic and regional development lagging behind. Although income inequality in Slovakia is among the lowest in Europe, there are regions in Slovakia where income inequality is high. The aim of the paper is to contribute to the expansion of knowledge in the area of income inequality in self-governing regions in the Slovak Republic. In the paper we examine the causes of inequalities, measure the levels of inequality over the selected time period based on the development of indicators of net money income and household expenditures, average disposable equivalent household income of indicators S80 / S20, Gini coefficient and poverty risk ratio for 2014-2018.

Keywords: regional self - government, inequality of opportunities, income inequality, the at-risk-of poverty rate

Úvod

Nerovnosť sa vo väčšine európskych krajín v dôsledku hospodárskej krízy zo začiatku nového tisícročia prehĺbila. Aj z toho dôvodu Stratégia Európa 2020 zaraďuje boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu medzi hlavné ciele EÚ. Cieľom Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý predstavila Európska komisia v apríli 2017 je uplatňovať spravodlivosť v každodennom živote občanov bez ohľadu na to, či občan študuje, pracuje, hľadá si zamestnanie alebo je na dôchodku. Bez ohľadu na to, či žije v meste alebo na vidieku, bez ohľadu na jeho pohlavie, rasový alebo etnický pôvod, vek, zdravotné postihnutie, sexuálnu orientáciu alebo náboženské vyznanie. V tretej zásade tohto piliera je stanovené právo na rovnosť príležitostí pre všetkých. Aj napriek tomu, že v uplynulých desaťročiach sa v EÚ zlepšila ekonomická situácia miliónov ľudí, zostávajú ďalšie milióny ľudí na hranici chudoby. Naďalej je chudobou ohrozený viac ako jeden z piatich Európanov. Žiť dôstojný život znamená dostať podporu pri hľadaní zamestnania, mať prístup k cenovo dostupnej a kvalitnej zdravotnej starostlivosti, dôstojným možnostiam vzdelávania a odbornej prípravy, cenovo dostupnému bývaniu a cenovo

dostupnému prístupu k základným tovarom a službám vrátane vody, energie, dopravy a digitálnej komunikácie (Oznámenie Európskej komisie, 2020)

Európa môže byť dobrým miestom na dôstojný život svojich obyvateľov iba vtedy, ak bude využívať všetky svoje aktíva, talent a potenciál. Musí usilovať o vytvorenie spravodlivejšej spoločnosti, v ktorej tí, ktorí majú rovnaké ambície, majú aj rovnaké príležitosti na ich realizáciu. V roku 2018 dosiahol ukazovateľ príjmovej nerovnosti v EÚ-28 hodnotu 5,17, kým v SR iba 3,03. V tom istom období bolo rizikom chudoby v SR ohrozených 12,2% obyvateľov (približne 650 000 ľudí). Aj miera chudoby je na Slovensku nižšia ako je priemer EÚ. Národným cieľom SR v oblasti zníženia chudoby a sociálneho vylúčenia je za obdobie desiatich rokov znížiť počet osôb ohrozených rizikom chudoby a sociálneho vylúčenia o 170 000. Slovenská republika však bojuje s veľmi špecifickými formami chudoby a sociálneho vylúčenia v prípade niektorých skupín, s veľkými regionálnymi disparitami a štrukturálnymi problémami na trhu práce.

Cieľom príspevku je prispieť k rozšíreniu poznatkov o nerovnosti príjmov v samosprávnych krajoch Slovenskej republiky. Skúmame príčiny nerovností a sústreďujeme pozornosť aj na meranie úrovne nerovnosti za vybrané časové obdobie rokov 2014-2018 na základe vývoja ukazovateľov čistých peňažných príjmov a výdavky domácností, priemerný disponibilný ekvivalentný príjem domácností, ukazovateľ S80 / S20, Gini koeficient a miera rizika chudoby.

1. Nerovnosť ako viac dimenzionálny problém

Ekonomická nerovnosť je vo všeobecnosti definovaná ako rozdielna pozícia v rámci ekonomickej distribúcie peňazí a bohatstva. Trhový systém vedie k rôznemu rozdeľovaniu bohatstva, ktoré môže väčšina obyvateľstva považovať za nespravodlivé (Peková, 2008). Štát sa usiluje redistribúciou príjmov medzi subjektami dosiahnuť väčšiu spravodlivosť v rozdeľovaní (redistribučná spravodlivosť). Stiglitz (2012) uvádza, že by sme mali znížiť nerovnosť výsledkov, pretože má negatívne dôsledky na dnešnú spoločnosť. Podľa neho je nárast nerovnosti zodpovedný za nedostatok sociálnej súdržnosti, nárast kriminality, zhoršenie kvality života a iné sociálne problémy. Problémom je, do akej miery je prerozdeľovanie bohatstva žiaduce.

Nerovnosť sa týka jednotlivcov, skupín, populácie alebo krajín. Nie je nutné odstrániť všetky rozdiely v ekonomických výsledkoch ani dosiahnuť všeobecnú rovnosť. Cieľom je znížiť nerovnosť pod jej súčasnú úroveň, ktorá je neprimeraná. Tawney (1964) podporuje rovnosť príležitostí, ktorá umožňuje všetkým rásť podľa ich schopností. Neverí, že by bol princíp rovnosti vo svojej podstate nesprávny. Roemer (1998) delí determinanty ekonomických výsledkov na tie, ktoré sú dané „okolnosťami“, ktoré nemôžu ľudia ovplyvniť (rodinné zázemie) a na tie, ktoré sú dané „úsilím“, za ktoré nesie človek osobnú zodpovednosť. Rovnosť

príležitosti dosiahneme vtedy, ak „okolnosti“ prestanú hrať akúkoľvek úlohu v konečnom výsledku. Venovanie pozornosti záujmom všetkých ostatných (spoločnému blahobytu) je v skutočnosti predpokladom pre vlastný konečný blahobyť (Stiglitz, 2012).

Nerovnosť ovplyvňujú viaceré hospodárske a sociálne faktory, úloha štátu, členstvo v odboroch a pod. Keeley (2015) považuje za jeden z najdôležitejších faktorov proces globalizácie. Dôležitý je aj vplyv nových technológií, v dôsledku aplikácie ktorých zanikajú staré povolania a vznikajú nové. To prináša príležitosť zamestnania a dobrého ohodnotenia vysoko kvalifikovaným pracovníkom, kým niektorí stredne a nízko kvalifikovaní zamestnanci tým prichádzajú o prácu.

J. A. Charless-Coll (2011) delí príčiny príjmovej nerovnosti na vnútorné (vzťahujúce sa k jednotlivcovi) a vonkajšie (na úrovni štátu). Za jednu z hlavných vonkajších príčin príjmových nerovností považuje pracovný trh, vzdelanie, globalizáciu a taktiež samotný spoločenský rozvoj ako ekonomickú transformáciu, korupciu, demokraciu a pod. Kaasa (2003) venoval pozornosť nerovnosti v transformujúcich sa krajinách. Za najvýznamnejšie makroekonomické faktory považuje infláciu a nezamestnanosť, veľkosť vládnych výdavkov, zahraničného dlhu, zmeny výmenného kurzu a ďalšie faktory. Vysoká inflácia spôsobuje najmä prehlbovanie nerovnosti, pretože prerozdeľuje zdroje od osôb s pevným nominálnym príjmom. Za ďalší významný faktor považuje demografický vývoj, hlavne zmeny vekovej štruktúry obyvateľstva, podiel ekonomicky aktívnej populácie. V ekonomicky vyspelých krajinách je vývoj príjmovej nerovnosti v čase spravidla proticyklický – rast nezamestnanosti zhoršuje relatívnu príjmovú pozíciu najnižších príjmových skupín. Ako vnútorné príčiny nerovnosti sa často označujú vrodené schopnosti jednotlivca, jeho inteligencia, sila, zručnosť, charisma alebo aj pohlavie, rasa, kultúra a pozícia v sociálnej štruktúre.

Nerovnosť možno posudzovať z mnohých aspektov, kľúčové však sú tri aspekty:

- príjmová nerovnosť,
- majetková nerovnosť,
- nerovnosť príležitostí.

Príjmová nerovnosť a nerovnosť bohatstva sú najviac viditeľnými formami nerovnosti. (Mareš, 1999) Príjmovú nerovnosť môžeme chápať ako rozdiely v príjmoch, ktoré získajú jednotlivé osoby, či domácnosti v danej ekonomike. Vyjadruje ako sú príjmy v hospodárstve rozdelené medzi obyvateľstvo. Spravidla sa zisťuje na úrovni domácností, zoskupením príjmov všetkých členov domácnosti. Váhami je počet členov domácnosti a ich vek (ekvivalenčná škála). Ak dlhodobo pretrvávajú rozdiely v príjmoch, potom časom rastú aj rozdiely v majetku, ktorý osoby či domácnosti vlastnia (Krebs et.al., 2009).

V niektorých krajinách nie je vysoká príjmová nerovnosť, ale v posledných rokoch sa prehlbuje majetková nerovnosť. Vo všeobecnosti býva majetok nerovnomernejšie rozdelený z dôvodu dedičstva a rastúcich cien nehnuteľností. Nerovnosťou príležitostí sa merajú

výsledky. Ide o spojenie príležitostí poskytnutých jednotlivcovi od narodenia, rozhodnutí, ktoré jednotlivec v živote urobil, aj šťastia. Aj napriek ich zložitejšiemu meraniu je zabezpečenie rovnakej príležitosti pre jednotlivcov politickým cieľom, v prípade ktorého panuje zrejmejší konsenzus, že je potrebné konať, ako v prípade dosahovania rovnakých výsledkov.

Nerovnosť príležitostí môže prispievať k príjmovej nerovnosti a naopak, nedostatočná rovnosť príležitostí vedie k vyššej príjmovej nerovnosti, pretože nesúlad medzi zručnosťami a potenciálom zarábať, sa v ďalšej generácii ešte viac prehľbuje z dôvodu jej odlišných východiskových situácií. Ak sa príjmy rozdeľujú príliš nerovnomerne, výsledkom môže byť väčšia nerovnosť príležitostí pre ďalšiu generáciu, pretože rodinné výhody vyplývajúce z vyšších príjmov a väčšieho majetku sa ľahšie prenášajú na ďalšiu generáciu. Tento vzájomne sa posilňujúci účinok poukazuje na to, akú dôležitú úlohu zohráva politika pri prelomení bludného kruhu znevýhodnenia.

Existujú rôzne názory na to, či je nerovnosť prirodzená alebo je dôsledkom spoločenského vývoja. Douša a Pčolinská (2019) uvádzajú že spoločenská rovnosť, resp. nerovnosť je súčasťou sociálneho prostredia spolu so sociálnymi, ekonomickými procesmi a sociálnymi, personálnymi a zdravotníckymi službami.

Štúdie ukazujú, že príčiny nerovnosti a ich vplyv sú v rôznych krajinách rôzne, líšia sa aj v rámci rôznych príjmových skupín. Preto sa líšia aj vhodné politiky na zníženie príjmovej nerovnosti v jednotlivých krajinách. Tieto politiky musia brať do úvahy aj špecifické inštitucionálne usporiadanie štátu.

Rozdielne sa prejavujú dôsledky príjmovej nerovnosti vo vyspelých a menej vyspelých krajinách. Taktiež dôsledky príjmovej nerovnosti bývajú rozdielne pre rozvíjajúce sa a vyspelé ekonomiky. Tento jav sa vyvinie v každej spoločnosti, kde existujú rozdiely v schopnostiach jednotlivých osôb.

Všeobecne sa usudzuje, že určitá nerovnosť môže motivovať investície do ľudského kapitálu, podporovať mobilitu a stimulovať inovácie. Hospodárske stimuly, ktoré sú dôležité pre rast ekonomiky sa opierajú o možnosť toho, že jednotlivec dosiahne lepšie výsledky svojou usilovnou prácou. Ak sa však nerovnosť príliš prehĺbi, môže ohrozovať ekonomický rast. Platí to najmä vtedy, ak je jej príčinou zvýšená chudoba v najnižšej príjmovej vrstve. Ak jednotlivcom v najnižšej príjmovej vrstve alebo majetkovej vrstve chýbajú zdroje, ktoré by investovali do svojich zručností a vzdelania, nemusia byť schopní dosiahnuť svoj úplný potenciál a to sa negatívne prejaví na raste ekonomiky.

Existujú rôzne názory na vzťah medzi nerovnosťou a ekonomickým rastom krajiny, či je medzi nimi pozitívny alebo negatívny vzťah. Kuznets (1955) uvádza, že nerovnosť sa v počiatočnom štádiu ekonomického rastu zväčšuje a neskôr sa stabilizuje a dokonca začne klesať. Svoje tvrdenie zdôvodňuje zmenou poľnohospodárskej spoločnosti na priemyselnú, ktorá neskôr prejde do postindustriálnej, v ktorej sa nerovnosť redukuje. Na vzťah nerovnosti

a ekonomického rastu existujú aj odlišné názory. Ravallion (2001) konštatuje, že v štátoch s relatívne nízkou úrovňou počiatočného rozvoja vidieka a rozvoja ľudského kapitálu nevedie hospodársky rast k zníženiu chudoby. Dosiahnutie vyššieho hospodárskeho rastu je iba jedným z prvkov účinnej stratégie na zníženie chudoby. Za dôležité považuje odvetvovú a geografickú štruktúru rastu.

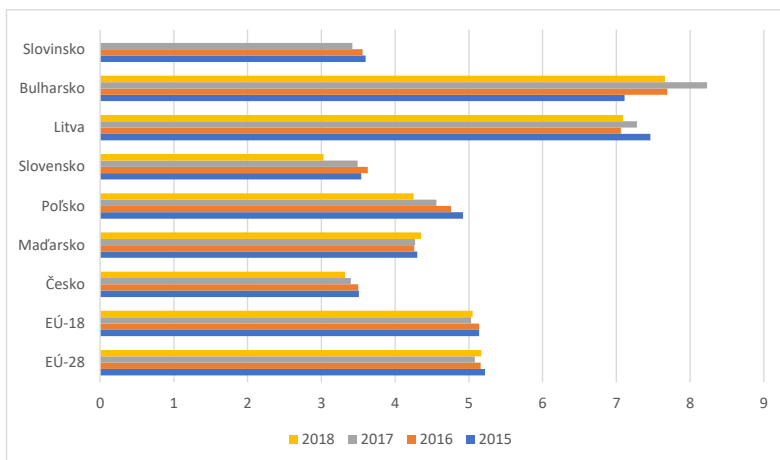
Nerovnosť ohrozuje aj sociálnu spravodlivosť. Ak sa zdroje hospodárstva rozdeľujú príliš nerovnomerne, môže to ohroziť sociálnu súdržnosť a pocit spolupatričnosti. Tieto dva účinky môžu byť zvlášť viditeľné vtedy, keď je vysoká úroveň nerovnomernosti zapríčinená tým, že väčšie počty ľudí žijú v chudobe. Títo ľudia môžu čeliť zvýšenej deprivácii, bezdomovectvu alebo sociálnemu vylúčeniu.

Nerovnosť ovplyvňuje aj kvalitu života. Hrabovská (2019) uvádza pri charakteristike tzv. škandinávského prístupu, že dobrý život ovplyvňujú zdroje, ktorými osoba disponuje a môže ich mobilizovať na napĺňanie svojich objektívnych potrieb. Zdrojmi sa tu chápu príjem a majetok jednotlivca, jeho vzdelanie a poznatky, sociálne vzťahy a siete, bezpečnosť atď. Vonkajšie prostredie jednotlivcovi buď pomáha k lepšej kvalite života alebo ju oslabuje.

Vlády, politickí činitelia a spoločnosť vo všeobecnosti nemôžu bojovať proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu bez analyzovania nerovností v rámci spoločnosti, či už majú ekonomický alebo sociálny charakter. Údaje o ekonomickej nerovnosti sú mimoriadne dôležité na odhad relatívnej chudoby, lebo rozdelenie ekonomických zdrojov môže mať priamy vplyv na rozsah a hĺbku chudoby.

Rozdielne názory existujú aj v otázke vhodného ukazovateľa posudzovania nerovnosti. Pri porovnávaní životnej úrovne obyvateľstva sa spravidla používa ukazovateľ podielu HDP na jedného obyvateľa, ktorý je ukazovateľom bohatstva. Tento ukazovateľ nevypovedá o tom ako sa rozdeľujú príjmy v danej ekonomike. Neposkytuje informáciu o tom koľko obyvateľov žije na hranici chudoby, koľko obyvateľov je vystavených riziku chudoby.

Príjmová nerovnosť meraná ako pomer podielu príjmu S80/S20 na disponibilnom príjme vykazuje medzi členskými krajinami EÚ výrazné rozdiely a pohybovala sa v roku 2018 od hodnoty 3,03 na Slovensku, 3,32 v Česku do 7,66 v Bulharsku a 7,21 v Rumunsku.



Obrázok 1: Príjmová nerovnosť vo vybraných krajinách

Zdroj: Eurostat

Aj keď Slovensko patrí ku krajinám s nízkou úrovňou príjmovej nerovnosti, prehľbujú sa však rôzne negatívne tendencie, ktoré môžu nerovnosť prehĺbiť. Jednou z nich je vysoká miera dlhodobej nezamestnanosti aj napriek znižovaniu miery nezamestnanosti a rastu miery zamestnanosti. Ďalšou negatívnou tendenciou je vysoký podiel predčasného ukončenia školskej dochádzky.

Miera chudoby na Slovensku je naďalej nízka, no závažným problémom v niektorých regiónoch je sociálne vylúčenie. Je to zároveň dôkaz nízkej príjmovej nerovnosti. V priaznivých ukazovateľoch príjmovej nerovnosti zostáva skrytá skutočnosť, že veľká časť rómskych občanov žije v marginalizovaných komunitách.

Napriek pomerne rovnomernému rozdeleniu príjmov a majetku pretrvávajú nerovnosť v oblasti príležitostí. Ukazovateľ S80/S20, ktorým sa meria pomer príjmov najbohatších 20 % domácností k tým najchudobnejším, patrí v prípade Slovenska k najnižším v EÚ. Nemožno povedať, že je to dôsledok redistribučného efektu daňového a odvodového systému. Je skôr dôsledkom nízkeho mzdového rozpätia. Hrubý disponibilný príjem domácnosti na obyvateľa rástol v rozmedzí rokov 2010 až 2018 len približne polovičným tempom oproti HDP na obyvateľa, z čoho vyplýva, že zvýšené príjmy dosiahli domácnosti len v obmedzenej miere.

Majetková nerovnosť na Slovensku dosahuje jednu z najnižších hodnôt v EÚ. Je to výsledok vysokej miery vlastníctva nehnuteľností na bývanie. Nerovnosť príležitostí je naďalej vysoká, čo dokazuje vysoké riziko chudoby v prípade detí, ktorých rodičia majú nízku kvalifikáciu.

Slovenská ekonomika dosahovala v uplynulých rokoch vysoké tempá rastu. Veľké regionálne rozdiely však aj naďalej pretrvávajú.

Tabuľka 1: Regionálny HDP na obyvateľa v PKS (EÚ-28=100)

VÚC	2014	2015	2016	2017	2018
Bratislavský	189	187	187	184	185
Trnavský	84	87	82	84	84
Trenčiansky	66	67	66	66	66
Nitriansky	67	67	65	66	66
Žilinský	65	67	67	66	66
Banskobystrický	56	56	56	56	56
Prešovský	46	46	47	47	47
Košický	60	61	62	63	62
SR	77	77	77	77	77

Zdroj: Štatistická ročenka regiónov SR

HDP na obyvateľa (vyjadrený v štandarde kúpnej sily) sa v roku 2018 pohyboval na úrovni 185 % priemeru EÚ v regióne hlavného mesta a 47 % v menej rozvinutom prešovskom samosprávnom kraji. Región hlavného mesta zároveň dosahuje lepšie výsledky než všetky ostatné regióny, napr. v ukazovateli prirodzený prírastok obyvateľstva, ktorý vzrástol oproti roku 2009 o 35 %. Celkový prírastok obyvateľstva sa znížil vplyvom poklesu prirodzeného prírastku o 59,7%. S výnimkou regiónu hlavného mesta zaznamenali všetky regióny na Slovensku v rokoch 2014 – 2018 populačný rast pod úrovňou priemeru EÚ. Najlepšiu vekovú štruktúru majú samosprávne kraje východného Slovenska, pretože majú najnižší podiel obyvateľstva v poproduktívnom veku a zároveň najvyšší podiel v predproduktívnom veku. Podiel ekonomicky aktívneho obyvateľstva sa pohybuje na úrovni 70%. Vplyvom širokého spektra iných faktorov sa tieto pozitívne tendencie na miere nezamestnanosti neprejavili. (Rožová, 2019)

Nepriaznivé hodnoty sociálnych ukazovateľov a ukazovateľov pracovného trhu dosahujú samosprávne kraje nachádzajúce sa na východe a juhovýchode krajiny. Regionálne rozdiely v miere zamestnanosti sú veľké a pretrvávajú. Stále dochádza k odchodu vysokokvalifikovaných absolventov škôl z východu krajiny na západ krajiny a do iných krajín EÚ. Existujúce regionálne rozdiely sú výsledkom viacerých faktorov. Patria k nim málo rozvinuté podnikateľské prostredie, nedostatočná infraštruktúra, nízka miera inovácií a ďalšie.

2. Ukazovatele príjmovej nerovnosti a chudoby

Dôležitú úlohu pri vzniku príjmovej nerovnosti na Slovensku zohrávali zmeny vo svetovej ekonomike, špecifický proces ekonomickej transformácie i hospodárska kríza v roku 2008. Výsledky viacerých štúdií ukazujú, že najvýznamnejším vnútorným činiteľom príjmových nerovností v menej rozvinutých ekonomikách je nezamestnanosť. Nezamestnanosť je dôležitým činiteľom aj vo vyspelých ekonomikách, pretože sa zhoršuje príjmová pozícia nízkopríjmovej populácie (Pauhofová, 2015).

Tabuľka 2: Miera evidovanej nezamestnanosti (v%)

VÚC	2014	2015	2016	2017	2018
Bratislavský	6,1	5,3	4,5	3,1	2,6
Trnavský	8,0	6,7	4,4	2,6	2,3
Trenčiansky	9,6	7,7	5,9	3,5	2,9
Nitriansky	11,2	9,7	7,0	4,1	3,1
Žilinský	10,9	8,9	6,9	4,7	4,0
Banskobystrický	17,2	14,9	12,6	8,7	7,0
Prešovský	17,5	15,5	13,9	9,7	8,6
Košický	15,9	14,4	12,8	9,9	8,2
SR	12,3	10,6	8,8	5,9	5,0

Zdroj: Štatistický úrad SR

V roku 2019 došlo k ďalšiemu poklesu miery evidovanej nezamestnanosti. Problém, ktorý výraznou mierou ovplyvňuje príjmovú nerovnosť je dlhodobá nezamestnanosť, ktorá je v jednotlivých samosprávnych krajoch vysoká.

Ani v blízkej budúcnosti nemožno očakávať výrazné zníženie regionálnych rozdielov. Dôvodom je viaceré. Jedným z významných je starnutie populácie a v tej súvislosti nárast objemu vyplácaných dôchodkov z dôchodkového systému. Významným činiteľom, ktorý zohráva čoraz väčšiu úlohu je rast zadlženosti obyvateľstva a zmenšovanie koncentrovania bohatstva v nízkopríjmových domácnostiach. Rast zadlženosti má priamy vzťah k nízkej úrovni príjmov obyvateľstva. Nie zanedbateľným činiteľom je rast dopytu po vysokokvalifikovanej pracovnej sile, ktorá však z regiónov odchádza. Súčasne dochádza k poklesu dopytu po nízkokvalifikovanej pracovnej sile.

Zmierňovať príjmovú nerovnosť je potrebné na úrovni krajiny. Príjmovú nerovnosť je potrebné s ohľadom na jej negatívne dôsledky sledovať aj na úrovni samosprávnych krajov a to aj z toho dôvodu, že jednou z hlavných úloh regionálnej samosprávy je v zmysle zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov je starať sa o všestranný rozvoj

svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Na základe tohto zákona majú kraje zabezpečovať tvorbu a plnenie programu sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja. Ako originálnu kompetenciu teda získali zodpovednosť „starat' sa o všestranný rozvoj svojho územia“. Regionálna samospráva v podobe ôsmich vyšších územných celkov, ako druhá úroveň územnej samosprávy, je od svojho vzniku konfrontovaná s otázkou vhodnosti jej usporiadania a polemika o tom, či a ako sa stará o „všestranný rozvoj svojho územia“. S cieľom posúdiť to, ako je postarané o potreby obyvateľov, venujeme sa v príspevku hodnoteniu príjmovej nerovnosti v samosprávnych krajoch.

Tabuľka 3: Peňažné príjmy a výdavky domácností v eurách na osobu a mesiac

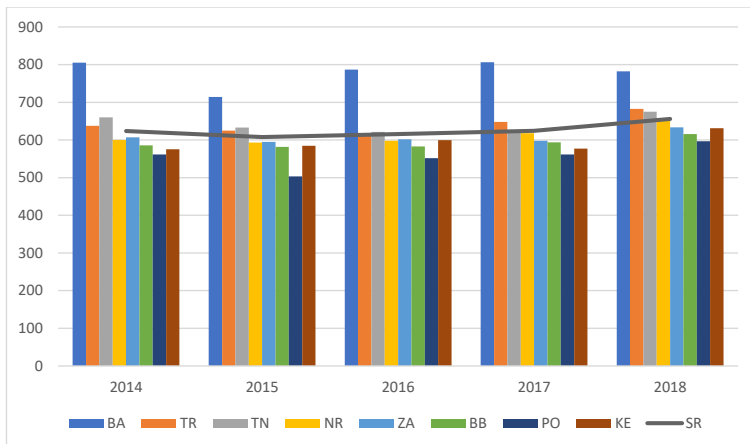
VÚC	2014		2015		2016		2017		2018	
	ČPP	ČPV	ČPP	ČPV	ČPP	ČPV	ČPP	ČPV	ČPP	ČPV
BA	509,3	420,6	554,1	436,2	576,5	436,2	587,6	443,5	609,1	453,0
TR	419,9	337,7	440,2	390,4	458,6	400,9	475,8	408,7	494,8	416,7
TN	403,2	322,8	440,7	394,2	460,3	400,5	478,5	412,6	497,6	421,6
NR	384,8	328,2	412,3	342,2	436,4	349,5	451,2	358,0	469,3	365,4
ZA	372,2	322,7	395,2	353,2	410,5	358,0	423,8	363,7	440,2	371,8
BB	368,7	30,6,6	420,9	342,1	453,5	345,8	450,6	353,2	407,6	360,8
PO	344,3	274,6	359,4	301,9	375,8	304,6	390,3	312,2	404,7	318,5
KE	350,9	286,4	393,0	306,2	406,8	308,7	421,3	314,9	437,5	322,2

Zdroj: Štatistická ročenka regiónov SR

Čisté peňažné príjmy súkromných domácností sú čisté peňažné príjmy zo zamestnania, t.j. príjmy zo zamestnania očistené od dane z príjmov a povinných príspevkov do Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní. Pozostávajú z časti príjmov zo súkromného podnikania, ktoré podnikateľ vyčlenil na zabezpečenie potrieb domácnosti. Súčasťou čistých peňažných príjmov sú aj sociálne príjmy, t.j. dávky dôchodkového zabezpečenia, dávky nemocenského poistenia, štátne sociálne dávky sociálnej pomoci a podpora v nezamestnanosti. Do čistých peňažných príjmov sa započítavajú aj ostatné príjmy, t.j. príjmy z majetku, príjmy od inštitúcií a príjmy od súkromných osôb, príjmy z predaja poľnohospodárskych výrobkov, príjmy zo zahraničia a vybrané nové pôžičky.

Čisté peňažné výdavky súkromných domácností tvoria spotrebné výdavky, t.j. výdavky na kúpu spotrebných tovarov a služieb. Ich súčasťou sú aj ostatné čisté výdavky, t.j. výdavky na rôzne dane z majetku (bytu, domu, pôdy a pod.), poplatky úradom (poplatok za psa a pod.) vybrané pôžičky, peňažné dane. Neobsahujú daň z príjmov a povinné príspevky do Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní.

Najvyššie čisté peňažné príjmy na obyvateľa dosiahol v roku 2018 Bratislavský kraj (609,1 eur). Najnižšie čisté peňažné príjmy dosiahol Prešovský kraj (404,7 eur). Vo všetkých samosprávnych krajoch čisté peňažné príjmy a čisté peňažné výdavky v porovnaní s rokom 2014 vzrástli.



Obrazok 2: Priemerný disponibilný ekvivalentný príjem domácnosti (eur/osoba)

Zdroj: Štatistická ročenka regiónov SR

Celkový disponibilný príjem domácnosti je hrubý príjem domácnosti znížený o pravidelné dane z majetku, pravidelne platené transfery medzi domácnosťami (napr. výživné), daň z príjmu a príspevky na sociálne poistenie. Ekvivalentný príjem sa vypočíta tak, že príjem domácnosti sa vyděl ekvivalentnou veľkosťou domácnosti. Tento príjem je potom priradený každému členovi domácnosti. Priemerný disponibilný ekvivalentný príjem domácnosti v roku 2018 v piatich z ôsmich krajoch nedosiahol celoslovenský priemer.

Na meranie príjmovej nerovnosti sa používa indikátor nerovnomernosti príjmového rozdelenia S80/S20. Indikátor vyjadruje podiel sumy ekvivalentného disponibilného príjmu 20% osôb z populácie s najvyššími príjmami (horný kvintil) a sumy ekvivalentného disponibilného príjmu 20% osôb z populácie s najnižšími príjmami (dolný kvintil). Koeficient môže nadobúdať hodnoty od 1 do nekonečna, v praxi však v krajinách EÚ nadobúda hodnoty maximálne v intervale od 2 do 12. Čím je hodnota koeficientu vyššia, tým vyššie sú celkové príjmy 20% najbohatších osôb v spoločnosti v pomere k celkovým príjmom 20% najchudobnejších osôb.

Tabuľka 4: S80/S20 pomer príjmov horného a dolného kvintilu v členení podľa krajov

VÚC	2015	2016	2017	2018
Bratislavský	3,8	4,2	3,5	2,9
Trnavský	3,0	3,3	3,2	3,0
Trenčiansky	3,0	2,8	2,7	2,4
Nitriansky	3,9	3,7	3,7	2,7
Žilinský	3,6	3,3	3,3	2,8
Banskobystrický	4,2	4,1	3,9	3,7
Prešovský	4,1	4,1	3,7	3,4
Košický	3,4	3,4	3,3	3,5
SR	3,5	3,6	3,5	3,0

Zdroj: EU SILC 2015-2019

Na Slovensku sa rozdiely medzi krajmi v roku 2018 oproti predchádzajúcemu minulému roku znížili. Hodnoty ukazovateľa S80/S20 v prípade Bratislavského kraja boli iba o 0,1 nižšie ako je celoslovenský priemer (3,0) a príjmová nerovnosť bola o 0,6 p.b. nižšia ako v minulom roku. Znamená to, že v Bratislavskom kraji bola suma ekvivalentných disponibilných príjmov 20% osôb s najvyššími príjmami 2,9-krát vyššia ako suma príjmov 20% osôb s najnižšími príjmami. Najvyššiu príjmovú nerovnosť zaznamenal Banskobystrický samosprávny kraj (3,7), Košický kraj (3,5) a Prešovský kraj (3,4). Najnižšiu príjmovú nerovnosť zaznamenali Trenčiansky (2,4) a Nitriansky kraj (2,7).

Miera rizika chudoby je podiel osôb s ekvivalentným disponibilným príjmom pod hranicou 60% národného mediánu ekvivalentného príjmu.

Tabuľka 5: Osoby pod hranicou chudoby (60% mediánu)

VÚC	2014	2015	2016	2017	2018
Bratislavský	46 470	44 008	33 245	28 413	27 561
Trnavský	45 688	42 516	48 672	52 854	43 859
Trenčiansky	50 843	49 406	44 607	43 682	38 368
Nitriansky	87 416	87 518	46 303	79 464	72 348
Žilinský	90 206	89 785	94 215	91 852	87 465
Banskobystrický	108 510	103 754	96 863	89 466	111 899
Prešovský	175 940	129 919	142 952	143 979	149 381
Košický	104 260	90 174	106 582	119 909	124 572

Zdroj: Štatistická ročenka regiónov SR

Byť ohrozený chudobou znamená žiť v domácnosti s vyrovnaným čistým disponibilným príjmom pod 60% národného mediánu.¹ Je známe, že Slovensko dlhodobo patrí ku krajinám s výraznými hospodárskymi a sociálnymi rozdielmi medzi regiónmi. Nerovnomernosť medzi jednotlivými krajinami súvisí s rôznym ekonomickým rozvojom regiónov. Problémy chudobnejších krajov sa prehlbujú aj v dôsledku nedostatočne rozvinutej infraštruktúry, nedostatočnej cestnej siete, nízko rozvinutého podnikateľského prostredia a nižšej vzdelanostnej úrovne časti obyvateľstva.

Chudoba ovplyvňuje každého člena rodiny – rodičov aj deti. Deti z chudobných rodín majú horšiu východiskovú situáciu, čo nie je spravodlivé. Častejšie sú ohrozené rôznymi zdravotnými problémami, dosahujú nižšie vzdelanie, čo v konečnom dôsledku vedie k chudobe. Tieto regionálne disparity medzi jednotlivými krajinami môžeme sledovať aj v miere rizika chudoby. Najvyššiu mieru rizika chudoby zaznamenáva dlhodobo Prešovský samosprávny kraj, Banskobystrický samosprávny kraj, Košický samosprávny kraj a Žilinský samosprávny kraj.

Často používaným ukazovateľom hodnotenia chudoby je miera rizika chudoby. Dôležitejším zistením však je, či miera rizika chudoby klesá alebo rastie. Dôležité pritom je zohľadniť, že každý kraj má rozdielne vnútorné charakteristiky chudoby a to vo väzbe na bývalý a súčasný ekonomický potenciál. Nižšiu mieru rizika chudoby, pod úrovňou celoslovenského priemeru, dosahuje Bratislavský, Trenčiansky, Trnavský a Nitriansky samosprávny kraj. Možno konštatovať, že v Prešovskom a Košickom samosprávnom kraji miera rizika chudoby oproti roku 2014 vzrástla.

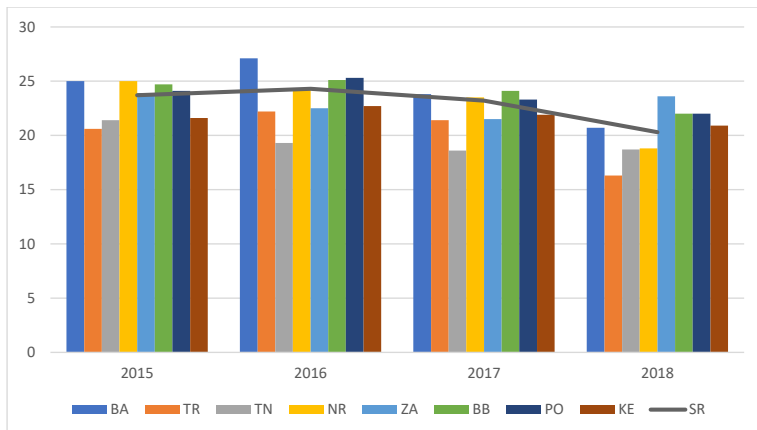
Tabuľka 6: Miera rizika chudoby

VÚC	2014	2015	2016	2017	2018
Bratislavský	7,8	7,3	5,4	4,6	4,3
Trnavský	8,5	7,9	9,0	9,8	7,9
Trenčiansky	8,9	8,7	7,8	7,7	6,6
Nitriansky	13,2	13,2	14,6	12,1	10,8
Žilinský	13,5	13,4	14,1	13,7	12,9
Banskobystrický	17,1	16,4	15,3	14,2	17,6
Prešovský	16,0	16,4	18,6	18,1	18,4
Košický	13,7	12,5	13,8	15,5	15,8
SR	12,6	12,3	12,7	12,4	12,2

Zdroj: EU SILC

¹ Vyrovnaný príjem sa zisťuje použitím OECD vyrovnávacej škály, ktorá priradí váhu 1 prvému dospelému, váhu 0,5 každému ďalšiemu jedincovi nad 14 rokov a váhu 0,3 jedincovi pod 14 rokov. Porovnaním celkového príjmu domácnosti určeného na spotrebu a úsporami (po odpočítaní daní) a súčtom individuálnych vyrovnávacích vah.

Najpoužívanejším medzinárodným ukazovateľom príjmovej nerovnosti je Giniho koeficient. Vyjadruje vzťah kumulatívnych podielov populácie členenej podľa výšky ekvivalentných disponibilných príjmov ku kumulatívnym podielom ich celkového ekvivalentného disponibilného príjmu.



Obrázok 3: Giniho koeficient

Zdroj: Zdroj: EU SILC

Koeficient meria rozdelenie príjmov porovnaním postavenia príjmov jednotlivých domácností voči postaveniu všetkých ostatných domácností. Je zostavený tak, že sa vyjadruje ako percentuálna hodnota od 0 do 100. Nulový Giniho koeficient vyjadruje dokonalú príjmovú rovnosť. V porovnaní s ukazovateľom S80/S20, ktorý porovnáva z pohľadu príjmu len horné a dolné vrstvy spoločnosti, Gini koeficient zohľadňuje príjmy celej spoločnosti.

Podobne ako podľa ukazovateľa S80/S20, tak aj u Gini koeficientu sa na Slovensku prejavujú príliš veľké nerovnosti. Podľa dosahovaných hodnôt tohto ukazovateľa nie sú na Slovensku vo všeobecnosti príjmové nerovnosti príliš veľké. Najvyššia hodnota Gini koeficientu bola zaznamenaná v Žilinskom samosprávnom kraji (23,6) a v Prešovskom samosprávnom kraji (22,0). Najnižší Gini koeficient dosiahol Trnavský samosprávny kraj (16,3).

Príjmová a majetková nerovnosť nie je fenoménom novodobým, vyskytuje sa v rôznej forme a intenzite v celej histórii. Od 80-tych rokov 20. storočia zaznamenávame zásadnejší rast nerovnosti a chudoby i v ekonomicky vyspelých krajinách (Pauhořová, 2016).

Záver

Príjmová nerovnosť je na Slovensku v porovnaní s ostatnými európskymi krajinami na nízkej úrovni. Priaznivých hodnôt dosahuje Slovenská republika aj v ukazovateľoch chudoby. Na úrovni samosprávnych krajov existujú pri ukazovateľoch príjmovej nerovnosti a chudoby značné rozdiely. Faktory príjmových nerovností sú ako exogénneho, tak ak endogénneho charakteru. Patria k nim nerovnosť v bohatstve, uplatňované zdaňovanie, využívané transfery i veľkosť verejných výdavkov a politika trhu práce. Významnými endogénnymi faktormi sú pretrvávajúce rozdiely v miere evidovanej, hlavne dlhodobej nezamestnanosti, nízke disponibilné príjmy, rast zadlženosti domácností. Vplyv týchto činiteľov sa bude negatívne prejavovať na regionálnych rozdieloch v oblasti príjmovej nerovnosti aj v budúcnosti. Svoju úlohu môže zohrať aj rast vplyvu využívania nových technológií s dopadom na celkovú potrebu práce, charakteristickú zvýšením dopytu po vysokokvalifikovanej pracovnej sile.

Napriek nepriaznivému demografickému vývoju má Slovenská republika potenciál problémy spojené so sociálnym vylúčením riešiť, čo sa prejavuje aj na dosahovaní výsledkov národného cieľa za predpokladu, že sa ekonomika v dostatočne krátkom čase vysporiada s negatívnymi dopadmi pandémie covid 19 na ekonomiku.

Príspevok je parciálnym výsledkom riešenia projektu VEGA 1/0153/18 Evaluácia výkonnosti regionálnej samosprávy v kontexte jej vplyvu na ekonomické a sociálne faktory rozvoja regiónov v Slovenskej republike.

Literatúra

ATKINSON, A. B. 2016. *Ekonomika nerovnosti*. Brno: BizBooks, Albatros Media, ISBN 978-80-2650-512-9.

DOUŠA, M. a PČOLINSKÁ, L. 2019. Indikátorové sady sociálneho prostredia v podmienkach slovenských obcí. In *Verejná správa a spoločnosť*. Košice: Equilibria. vo. XX, no. 2, s. 46-65, ISSN 2453-9236 (online), <https://doi.org/10.33542/VSS2019-2-04>.

CHARLES-COLL, J. A. 2011. Understanding Income Inequality. Concept, Causes and Measurement. In *International Journal of Economics and Management Sciences*, vol.1 no.3, ISSN 2162-6359.

HRABOVSKÁ, Z. 2019. Vybrané ukazovatele kvality života v samosprávnych krajoch SR. In *Regionálna samospráva a jej vplyv na ekonomické a sociálne faktory rozvoja regiónov*. Košice: Equilibria, s.r.o., ISBN 978-80-8152-769-2.

KASSA, A. 2003. *Factors influencing income inequality in transition economies*. Tartu: Tartu Iniversity Press, dostupné na www.mtk.ut.ee

KEELEY, B. 2015, "Why is income inequality rising?" In *Income Inequality: The Gap between Rich and Poor*. Paris: OECD Publishing, DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264246010-5-en>

KUZNETS, S. 1955 Economic Growth and Income Inequality. In *The American Economic Review*, vol. 45. no.1, pp.1-28, ISSN 0002-8282.

KREBS, V. a kol. 2009. *Solidarita a ekvivalnce v sociálnych systémech*. 1. vydání, Praha: Výskumný stav práce a sociálných věcí, ISBN 978-80-7416-044-8.

MAREŠ, P. 1999. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. 1. vydání, Praha: Sociologické nakladatelství, ISBN 80-85850-61-3.

PAUHOFOVÁ, I. a kol. 2016. *Súvislosti príjmovej polarizácie na Slovensku*. Bratislava: EU SAV. e-ISBN 978-80-7144-260-8.

PEKOVÁ, J. 2008. *Veřejné finance úvod do problematiky*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer, ISBN 978-80-7357-358-4.

RAVALLION, M. 2001. Growth, Inequality and Poverty: Lookind, beyond Averages. In: *World Development Journal*, vol. no.11, pp.1803 - 1815, ISSN 0305-750X.

ROEMER, J.E. 1998. *Theories of Distributive Justice*. London: Harvard University Press, ISBN 978-0674879201

ROŽOVÁ, L. 2019. Demografické determinanty rozvoja samosprávnych krajov na Slovensku. In *Regionálna samospráva a jej vplyv na ekonomické a sociálne faktory rozvoja regiónov*. Košice: Equilibria, s.r.o. 2019. ISBN 978-80-8152-769-2

STIGLITZ, J. 2012. *The Price of Inequality*. New York: WW Norton and Company, 1. vydanie, ISBN 978-0393-34506-3

TAWNEY, R.H. 1964. *Equality*. 4th edition. London: G. Allen & Unwin, ISBN 978-0064-96750-1.

Aktualizácia národnej rámcovej stratégie podpory sociálneho začlenenia a boja proti chudobe. (schválená uznesením vlády Slovenskej republiky č.553 z 29. novembra 2017. dostupné na: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/aktualizcia-nrs.pdf>

EÚ indikátory chudoby a sociálneho vylúčenia, SILC 2017 ISBN 978-80-8121-624-4 (online)

Silná sociálna Európa pre spravodlivú transformáciu. Oznámenie komisie Európskemu parlamentu, rade, európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a výboru regiónov, Európska komisia, Brusel, 14.1.2020 dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/DOC/?uri=CELEX:52020DC0014&from=EN>

Štatistická ročenka regiónov SR. dostupné na: www.statistics.sk

Eurostat. dostupné na www.appssso.eurostat.ec.europa.

Adresa autorky

Prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Fakulta verejnej správy
Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy
Popradská 66
040 11 Košice
E-mail: viktoria.bobakova@upjs.sk

Options for Use of Charitable Sharing for Protection of Public Health During the COVID-19 Pandemic – Experience from the Czech Republic

Liběna Tetřevová

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-02>

Abstract

The COVID-19 pandemic represents a new situation in the modern history of the world. The governments of individual countries are now being forced to adopt unprecedented measures to prevent the spread of the coronavirus SARS-CoV-2. However, these measures are associated with significant social, psychological and economic impacts. A tool must thus be found which can on the one hand contribute towards protection of public health and on the other hand restrict the negative impacts of governmental regulations. One such tool is charitable sharing. The aim of the study is, on the basis of experience from the Czech Republic, to identify forms of charitable sharing which contribute towards protection of public health during the current COVID-19 pandemic. On the basis of qualitative content analysis, forms of sharing have been identified which are currently being created in reaction to the pandemic based on the initiatives of individuals, companies and research organisations. Inspirational examples of good practice are presented in the form of case study, consisting in sharing of production capacities, the capacities of laboratories, technologies, material, time, information, knowledge or cultural productions. The findings from this study can be used for both creation of policies and formulation of effective measures for handling the current and future emergencies, as well as for development of positive practice in individual countries.

Keywords: public health protection, COVID-19 pandemic, coronavirus SARS-CoV-2, charitable sharing

Introduction

On 11 March 2020, the WHO designated COVID-19 as a pandemic (WHO, 2020a). At present (4 May 2020), a total of 3,435,894 cases have been confirmed and 239,604 deaths the world over (WHO, 2020b). The governments of different countries are trying to slow down the spread of the coronavirus SARS-CoV-2 (severe acute respiratory syndrome coronavirus 2) which causes the coronavirus disease 2019 (COVID-19) in various different ways. A combination of measures is regarded as being the most effective, this consisting in quarantine of people who are infected and their families, closure of schools and workplace distancing (Koo

et al., 2020). The governments of individual countries are adopting unprecedented measures – cancelling cultural and sporting events, closing not only schools but also businesses, as well as asking people to stay home and to act safely (WHO, 2020c). Special attention is devoted to protection of the elderly and people with underlying health conditions who are particularly susceptible to severe cases of the disease (Lai et al., 2020; Wu, McGoogan, 2020).

These measures, the aim of which is to contribute towards protection of public health, are associated with significant economic (McKibbin, Fernando, 2020), social and also psychological impacts (e.g. Cava et al., 2005; Duan, Zhu, 2020; Hawryluck et al., 2004). For this reason, it is necessary to ensure that these measures, consisting in limitation of social contact (as quarantine in its extreme form), are introduced for the shortest possible period of time. At the same time, it is necessary to ensure that the psychological impacts of these measures are minimised as much as possible, because “the psychological impact of quarantine is wide-ranging, substantial, and can be long lasting” (Brooks et al., 2020, p. 919). If quarantine is essential, all necessary measures must be adopted to ensure that this experience is as acceptable as possible for the individuals concerned, otherwise there is a risk, among other things, of long-term negative consequences for the system of health care in the given country (Brooks et al., 2020).

One of the progressive options which could represent a positive contribution in the given situation is use of the phenomenon of the sharing economy. This has in particular been developing in recent years together with the development of ICT (Hamari et al., 2016), although the actual act of sharing is a long-standing social practice (Belk, 2010). In view of the diverse nature of this concept, there is for the time being no uniform definition of the sharing economy (Acquier et al., 2017). We can however say that the sharing economy represents an economic model based on sharing of assets (products, services, work, technologies, knowledge or information), usually using an online platform, but also without using one. This may be performed for the purpose of making a profit (commercial sharing), but also without such a motive (Petrini et al., 2017). The motive of sharing, the aim of which is not to create a profit, may be compensation of costs (hybrid sharing), or philanthropy (charitable sharing). And it is precisely charitable sharing performed directly among individuals (C2C: Consumer to Consumer sharing), between companies and individuals (B2C: Business to Consumer sharing), companies and the government (B2G: Business to Government sharing) and between universities and the government (U2G: University to Government sharing) which can in some of its forms be used to protect public health during the current COVID-19 pandemic.

The aim of the study is, on the basis of experience from the Czech Republic, to identify forms of charitable sharing which contribute either directly or indirectly towards protection of public health during the current COVID-19 pandemic. The fact is that several civic, corporate and university initiatives have developed in this small post-communist country due to the

emergency measures which have been adopted in relation to the COVID-19 pandemic which use the phenomenon of the sharing economy. These initiatives can be regarded as examples of good practice which could provide inspiration for other countries while handling this difficult situation. This is to say that as a result of the unprecedented global spread of infectious diseases such as COVID-19, it is necessary to share such initiatives and to reinforce global preparedness for such a pandemic and the ability to react to it (Mwacalimba, 2012).

1. Materials and methods

1.1 National context

The Czech Republic is a country in Central Europe with a population of 10.65 million. The first case of a person contracting the COVID-19 disease in this country was registered on 1 March 2020. As at 5 May 2020, the number of people infected had risen to 7,841 with a total of 269,093 people having been tested. As at the previously mentioned date, a total of 3,816 patients had recovered and 252 had died. The greatest number of people infected can be found in the City of Prague (1,767 cases). (Ministry of Health of the Czech Republic, 2020a)

Due to a danger to public health in relation to proof of the occurrence of the coronavirus SARS-CoV-2, the Government of the Czech Republic declared a state of emergency in the territory of the Czech Republic on 12 March 2020 (Government of the Czech Republic, 2020a). On 10 March, the government had already introduced emergency measures consisting in closure of primary and secondary schools as well as universities and prohibition of public gatherings and events with more than 100 people. (Ministry of Health of the Czech Republic, 2020b) Within the framework of the state of emergency, the Government of the Czech Republic then closed the borders. With certain exceptions, no foreigners are allowed to travel to this country and Czech citizens and foreigners with permanent residence in the Czech Republic are not allowed to leave the country (Ministry of the Interior of the Czech Republic, 2020). A 14-day quarantine has also been imposed on all individuals returning from high-risk countries (Ministry of Health of the Czech Republic, 2020a). All shops have also been closed, with the exception of food shops, chemists, pharmacies and petrol stations; restaurants have also been closed (Government of the Czech Republic, 2020b). Free movement of people within the territory of the Czech Republic is prohibited, with the exception of travel to work, to medical facilities, to visit family and other essential travel (Government of the Czech Republic, 2020c). It has been recommended to public institutions that they restrict their activity to the minimum and allow their employees to work from home. Several private companies have also adopted this measure. Starting on 19 March, the government made it compulsory for people to wear protective equipment covering their mouth and nose outside of their homes (face masks, respirators, mouth guards, scarves or other items which prevent the spread of droplets) and set aside a special time for senior citizens over the age of 65 and people with a physical

handicap to buy food (between the hours of 10 a.m. and 12 noon, which was subsequently changed to the period between 7 a.m. and 9 a.m.) (Government of the Czech Republic, 2020d).

1.2 Data and methodology for its processing

The study is based on secondary data. The source of this data was reports and documents presented on the websites of the relevant institutions and organisations. This source of data was chosen in view of the fact that the COVID-19 pandemic represents a completely new and unexpected situation which is unprecedented in the modern history of the world. Only limited theoretical points of departure are available, based on experience with epidemics of a local nature (e.g. David, Le Dévédec, 2018; Parnet, Sinha, 2016; Waller et al., 2014). Mapping of measures which have been adopted, initiatives which are being created and practical experience with them is still in its infancy. The acute need is thus created for us to develop our knowledge about the measures which have been implemented, potential tools, new initiatives and effective procedures which will represent a source of inspiration for resolution of the current situation and which we will also be able to use in future.

The data was processed using qualitative content analysis. Content analysis represents a flexible, pragmatic method for development and spreading of knowledge about human experiences which could find wide application during research into the issue of public health (Hsieh, Shannon, 2005). In addition to this, content analysis is a method which allows for objective and systematic creation of conclusions (Morris, 1994).

The data acquired is presented in the form of an explanatory case study. The advantage of this is that it allows us to explore the data in a real-life environment, but also explain the complexities of real-life situations (Zainal, 2007). The case study includes examples of good practice in charitable sharing which are applied during the COVID-19 pandemic in the Czech Republic. Activities which contribute towards protection of physical and mental health are differentiated.

2. Results – Examples of good practice of charitable sharing which contribute towards protection of public health

One of the most important measures adopted to handle the crisis caused by the spread of the coronavirus SARS-CoV-2 is to ensure sufficient testing of the population. However, in view of the current situation, the capacity of certified laboratories operating in the Czech Republic is insufficient. Selected institutes at the Academy of Sciences, the Charles University and other university centres have facilitated sharing of equipment in biological laboratories and the capacity of their scientific workers. These centres are able to process thousands of samples a day. Procedure is such that hospitals take samples and inactivate them. Scientific research centres subsequently test samples which are no longer infectious, but which do

contain ribonucleic acid (RNA) which is able to confirm the potential presence of the virus. (Aktualne.cz, 2020)

Another essential condition for preventing the spread of the coronavirus is having sufficient protective aids (e.g. respirators and face masks) as well as disinfectant agents. However, there is a lack of such protective aids and disinfectants in the Czech Republic at the moment. The government is only able to provide these aids and disinfectants for selected units of the integrated rescue system (hospitals and selected medical facilities).

Scientific and university centres are active in this field too, having offered to share their capacities and participating in development of respirators or testing of materials for production of face masks providing effective protection against the coronavirus. Thanks to them for example, the CIIRC RP 95 respirator has been developed, production of which will commence in under a week. Production can be performed using 3D printing or injection of plastics into prepared moulds, this allowing for a large volume of production (University of West Bohemia, 2020).

As regards the lack of face masks, the Czech people themselves reacted promptly to the government decision making it obligatory for people to wear face masks in public. The initiative was taken by volunteers, sharing instructions how to make homemade face masks on social networks, but also making face masks themselves and giving them to others free of charge. Volunteers have been placing envelopes with face masks in the communal areas of panel-built apartment blocks or shopping centres. So-called “face mask trees” are appearing in several squares and near shopping centres in cities and municipalities in collaboration with municipal authorities – trees on which volunteers hang face masks for anyone to take (Langr, 2020). The central government is also contributing towards development of this initiative, thanks to which Czech Post, a state-run enterprise, is currently delivering packages with face masks from volunteers free of charge. The only condition is that the package is wrapped in see-through packaging and apart from the name of the recipient, the word “Face masks” is stated (Czech Post, 2020). The commercial sector has also become involved in this initiative. Several smaller clothing companies are producing and delivering face masks to their regular customers free of charge.

Some companies have decided to contribute towards an increase in production of disinfectant agents, the state having donated raw materials needed to produce Anti COVID disinfectants (Agrofert, 2020). Universities (e.g. The University of Chemistry and Technology, Prague) have also provided the capacities of their laboratories and staff (employees and students) for production of disinfectant according to a recipe approved by the WHO.

The possibility of tracing the movements of people who are infected also contributes towards restricting the spread of the coronavirus. Seznam.cz has offered its Mapy.cz application for voluntary position sharing in order to provide users information about the

possibility of coming across people who are infected. The system processes anonymised data about the location history of the user's mobile device. It allows for calculation as to whether a person could have been in the same place as a person who tested positive for COVID-19 for a significant period of time and warns the given user of this fact. As at 5 May 2020, more than 1,130,000 people in the Czech Republic were participating in this initiative. (Seznam.cz, 2020) The Czech Technical University in Prague has then been developing an application which will, from the start of April, recommend an optimum route and schedule for users for visiting certain places (shops, pharmacies or parks) on the basis of data about the concentration of people. This is based on community collection of anonymous data which will be used to programme an algorithm which will create a space-time map of the level of risk in the given location (Czech Technical University in Prague, 2020).

Czech IT experts are also interested in contributing towards resolution of other problems associated with COVID-19. For this purpose, they created the Covid19CZ initiative which associates fifteen companies and several individual volunteers. Their first task is to create an application for a modern call centre with sufficient capacity to handle an extreme influx of calls. This is to say that the call centres and hotlines of medical facilities, hygiene stations and government institutions have been overloaded recently. (idnes.cz, 2020)

The phenomenon of sharing can also be used for protection of the mental health of individuals. Several platforms have been created due to the pandemic which connect people interested in receiving help with those offering it. This for example concerns the "Help Your Neighbours" or "Volunteers" platforms. These platforms are in particular focused on the requirements of senior citizens, but also those of families with children. Those who are interested in this type of aid can find volunteers willing to do shopping for food or medicines, walk dogs, provide transport, chat over the telephone or provide childminding or tuition. With contribution by volunteers, these platforms either directly match supply with demand for help in individual cities and municipalities, or publish contact details for interested parties on their websites. (Dobro.cz, 2020; PomocSousedum.cz, 2020)

Online initiatives in the field of culture and education are also developing. For example, the "With music, we are together" project has been created with support by Coca-Cola, within the framework of which, Czech and Slovak artists perform online concerts (ireport.cz, 2020). The Czech Philharmonic has prepared an online benefit concert, proceeds from which will be divided up among four hospitals caring for people with serious cases of coronavirus (Czech Philharmonic, 2020). Some Czech theatres have launched streamed online performances. The Czech public television broadcaster has temporarily launched the ČT3 channel – Television of the Third Age, intended for senior citizens. Apart from series and programmes popular among senior citizens, it also offers practical advice on how to behave during the pandemic and blocks of news reports. Czech Television has also created an educational programme for primary

school children, in which professional teachers teach children maths, Czech and reading. (Czech Television, 2020) Publishing houses and operators of educational servers have also come up with educational initiatives, offering free access to online text books and other educational materials and programmes.

3. Discussion and Conclusion

In order to protect public health during emergencies such as the COVID-19 pandemic, it is useful to make use not only of the regulatory measures and initiatives of public health institutions. It is also necessary to look for new possibilities, tools and procedures. It would seem expedient to utilise the altruism of individuals and, in particular with the support of non-profit organisations, to support civic and corporate initiatives, but also initiatives instigated by research and educational centres. One of the inspirational possibilities which could represent a contribution in the field of protection of physical and mental health is charitable sharing.

The following forms of sharing, which were created in reaction to the COVID-19 pandemic in the Czech Republic, can be regarded as examples of good practice. A wide range of activities can be identified from the point of view of C2C sharing. This for example concerns production and free distribution of face masks to others, doing shopping for others, cleaning, telephone contact or transport for senior citizens, childminding or tuition, in particular for the children of workers in the integrated rescue system. From the point of view of B2C sharing, the range of sharing is not yet very broad at this moment in time. The serious economic problems which enterprises must primarily react to can be regarded as the reason for this. Despite this, some examples of good practice have already appeared, this being in the form of production and free distribution of face masks, free online access to text books and other educational materials and programmes or online sharing of cultural performances (concerts or theatrical productions). Companies are however also getting involved in B2G sharing. Sharing of raw materials and production capacities for production of disinfectants, development of applications for tracing people who are infected or development of applications ensuring operation of modern call centres can be regarded as examples of good practice in this field. Universities can also participate in charitable sharing at this difficult time, in particular universities with a technical, scientific and medical specialisation, this being in the form of U2G sharing. They can share their capacities for the purpose of testing samples taken from people who are potentially infected, for development and testing of safe materials for production of face masks, development and testing of effective respirators or production of disinfectants.

The forms of charitable, or genuine, sharing presented in the article, consisting in sharing of production capacities, the capacities of laboratories and research centres, technologies, material, the time of volunteers, employees of companies, universities and research organisations, information and knowledge or cultural productions contribute

significantly, in particular towards protection of the physical health of individuals. However, they also have a positive effect on the mental health of individuals in several cases (Tetrevova et al., 2017). We must at the same time realise that actual participation by individuals in provision of help has a positive psychological effect. This reinforces a feeling of belonging and importance, but also provides individuals a necessary distraction at this difficult time (Tetrevova, 2015). Another positive fact is that these activities do not create pressure on the public budgets which are already so strained.

Although the COVID-19 pandemic represents a global problem and the international political players, including the WHO, recommend a coordinated global approach, the policies implemented, measures adopted and reactions of the public are influenced by political, social and historical factors (David, Le Dévédec, 2018; Sin, 2014). Participation by members of the public or companies will certainly be of a different nature in each country. This is why it is necessary to share examples of good practice which could also be applied in other countries. The completely new activities and initiatives which are currently being created in the Czech Republic are, to a certain extent, influenced by the fact that this is a post-communist country. This is to say that the citizens of this country have a wealth of experience with genuine sharing. This was the only way to acquire certain goods during the socialist era. The general public and companies have built on this tradition during the pandemic, e.g. by sewing face masks. Using new ICT, they are then developing innovative and also completely new forms of sharing with a charitable nature.

This study has consequences both for creation of policies as well as for development of positive practice in the field of public health. Its findings could be used by the relevant institutions in individual countries when formulating measures for handling the current situation, as well as during planning for future emergencies in the field of public health and effective reactions to it.

Acknowledgements

This article was supported by the project "Economic, Social and Environmental Aspects of Collaborative Economy from the Point of View of the Czech Republic"; COST Action CA16121 "From Sharing to Caring: Examining Socio-Technical Aspects of the Collaborative Economy".

References

- ACQUIER, A., DAUDIGEOS, T., PINKSE, J. 2017. Promises and paradoxes of the sharing economy: An organizing framework. In: *Technological Forecasting and Social Change*, Vol. 125, pp. 1–10, ISSN 0040-1625
- AGROFERT. 2020. *In recent days, Agrofert has shipped a million liters of disinfectant raw materials*. Retrieved March 27, 2020, from <https://www.agrofert.cz/akce-a-aktuality/agrofert-v-poslednich-dnech-vyexpedoval-milion-litru-surovin-na-vyrobu-dezinfekce>

AKTUALNE.CZ. 2020. *A breakthrough in coronavirus testing in the Czech Republic. Help the Academy of Sciences, handle up to 4000 samples per day*. Retrieved March 17, 2020, from <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/s-testovanim-pomuze-akademie-ved-zvladne-tisice-vzorku-denne/r~c406176c684911eab408ac1f6b220ee8/>

BELK, R. 2010. Sharing. In: *Journal of Consumer Research*, Vol. 36, No. 5, pp. 715–734, ISSN 1537-5277

BROOKS, S. K., WEBSTER, R. K., SMITH, L. E., WOODLAND, L., WESSELY, S., GREENBERG, N., RUBIN, G. J. 2020. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence. In: *The Lancet*, Vol. 395, No. 10227, pp. 912–920, ISSN 0140-6736

CAVA, M. A., FAY, K. E., BEANLANDS, H. J., MCCAY, E. A., WIGNALL, R. 2005. The experience of quarantine for individuals affected by SARS in Toronto. In: *Public Health Nursing*, Vol. 22, No. 5, pp. 398–406, ISSN 1525-1446

CZECH PHILHARMONIC. 2020. *Helping with the Czech Philharmonic*. Retrieved March 28, 2020, from <https://www.ceskafilharmonie.cz/en/concert-detail/24731-helping-with-the-czech-philharmonic-benefit-concert/>

CZECH POST. 2020. *Czech Post carries the masks free of charge throughout the Czech Republic*. Retrieved March 18, 2020, from <https://www.ceskaposta.cz/en/-/ceska-posta-zdarma-prepravuje-rously>

CZECH TECHNICAL UNIVERSITY IN PRAGUE. 2020. *FreMEn contra COVID*. Retrieved March 27, 2020, from <http://cs.fel.cvut.cz/en/page/fremen-contra-covid>

CZECH TELEVISION. 2020. *CT3 broadcasting*. Retrieved March 28, 2020, from <https://www.ceskatelevize.cz/porady/1000000408-naladte-se-na-ct3/>

DAVID, P. M., LE DÉVÉDEC, N. 2018. Preparedness for the next epidemic: health and political issues of an emerging paradigm. In: *Critical Public Health*, Vol. 29, No. 3, pp. 363–369, ISSN 1469-3682

DOBRO.CZ. 2020. *Let us help you when it is most needed*. Retrieved March 28, 2020, from <https://www.dobro.cz/nabidky/>

DUAN, L., ZHU, G. 2020. Psychological interventions for people affected by the COVID-19 epidemic. In: *The Lancet Psychiatry*, Vol. 7, No. 4, pp. 300–302, ISSN 2215-0366

GOVERNMENT OF THE CZECH REPUBLIC. 2020a. *Up-to-date information on coronavirus SARS-CoV-2*. Retrieved March 26, 2020, from <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/aktualni-informace-ke-koronaviru-2019-ncov-179250/>

GOVERNMENT OF THE CZECH REPUBLIC. 2020b. *The government decided to close all stores except grocery stores, pharmacies, drugstores, petrol stations and some others*. Retrieved March 14, 2020, from <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-rozhodla-o-uzavreni-vsech-obchodu-krome-prodejen-potravin--lekaren--drogerii--cerpacich-stantic-a-nekterych-dalsich-180327/>

GOVERNMENT OF THE CZECH REPUBLIC. 2020c. *Due to the spread of the coronavirus epidemic, the government has restricted the free movement of persons to the minimum necessary*. Retrieved March 16, 2020, from <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-kvuli-sireni-epidemie-koronaviru-omezila-volny-pohyb-osob-na-nezbytné-minimum--180350/>

GOVERNMENT OF THE CZECH REPUBLIC. 2020d. *The government has introduced an obligation to wear protective equipment and has given seniors time to buy food*. Retrieved March 18, 2020, from <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-rozhodla-o-povinnosti-nosit-mimo-domov-ochrannu-prostredky-a-vyclenila-seniorum-cas-pro-nakupovani-potravin-180451/>

HAMARI, J., SJÖKLINT, M., UKKONEN, A. 2015. The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. In: *Journal of the Association for Information Science and Technology*, Vol. 67, No. 9, pp. 2047–2059, ISSN 2330-1643

HAWRYLUK, L., GOLD, W. L., ROBINSON, S., POGORSKI, S., GALEA, S., STYRA, R. 2004. SARS Control and Psychological Effects of Quarantine, Toronto, Canada. In: *Emerging Infectious Diseases*, Vol. 10, No. 7, pp. 1206–1212, ISSN 1080-6059

HSIEH, H. F., SHANNON, S. E. 2005. Three approaches to qualitative content analysis. In: *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288, ISSN 1552-7557

IDNES.CZ. 2020. *Technology against coronavirus*. Retrieved March 18, 2020, from https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/koronavirus-nakaza-pomoc-it-moderni-technologie-covid19cz-aplikace-call-centrum.A200318_105324_domaci_kane

IREPORT.CZ. 2020. *Concerts in coronavirus time*. Retrieved March 15, 2020, from <https://www.ireport.cz/clanky/news/koncerty-v-casech-koronaviru-ewa-farna-pokac-mirai-a-dalsi-zahraji-u-vas-doma>

KOO, J. R., COOK, A. R., PARK, M., SUN, Y., SUN, H., LIM, J. T., TAM, C., DICKENS, B. L. 2020. Interventions to mitigate early spread of SARS-CoV-2 in Singapore: a modelling study. In: *The Lancet Infectious Diseases*. Retrieved March 28, 2020, from [https://doi.org/10.1016/s1473-3099\(20\)30162-6](https://doi.org/10.1016/s1473-3099(20)30162-6)

LAI, C. C., LIU, Y. H., WANG, C. Y., WANG, Y. H., HSUEH, S. C., YEN, M. Y., KO, W. C., HSUEH, P. R. 2020. Asymptomatic carrier state, acute respiratory disease, and pneumonia due to severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2): Facts and myths. In: *Journal of Microbiology, Immunology and Infection*. Retrieved March 28, 2020, from <https://doi.org/10.1016/j.jmii.2020.02.012>

LANGR, V. 2020. *The tree offering free protective mask grew up in Hulín*. Retrieved March 20, 2020, from <https://www.novinky.cz/vase-zpravy/clanek/v-huline-na-kromerizsku-vyrosti-strom-rouskovnik-nabizi-zdarma-ochrannu-rouska-40317509>

MCKIBBIN, W., FERNANDO, R. 2020. The global macroeconomic impacts of COVID-19: seven scenarios. In: *CAMA Working Paper*, Vol. 9, ISSN 2206-0332

MINISTRY OF HEALTH OF THE CZECH REPUBLIC. 2020a. *Overview of the situation in the Czech Republic*. Retrieved May 5, 2020, from <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>

MINISTRY OF HEALTH OF THE CZECH REPUBLIC. 2020b. *Evolution of events over time*. Retrieved March 26, 2020, from <https://koronavirus.mzcr.cz/vyvoj-udalosti-v-case/>

MINISTRY OF THE INTERIOR OF THE CZECH REPUBLIC. 2020. *Travel during an emergency*. Retrieved March 15, 2020, from <https://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-dobrouzoveho-stavu.aspx>

MORRIS, R. 1994. Computerized content analysis in management research: a demonstration of advantages & limitations. In: *Journal of Management*, Vol. 20, No. 4, pp. 903–931, ISSN 1557-1211

- MWACALIMBA, K. K. 2012. Globalised disease control and response distortion: a case study of avian influenza pandemic preparedness in Zambia. In: *Critical Public Health*, Vol. 22, No. 4, pp. 391–405, ISSN 1469-3682
- PARMET, W. E., SINHA, M. S. 2016. A panic foretold: Ebola in the United States. In: *Critical Public Health*, Vol. 27, No. 1, pp. 148–155, ISSN 1469-3682
- PETRINI, M., FREITAS, C. S. D., SILVEIRA, L. M. D. 2017. A proposal for a typology of sharing economy. In: *Revista de Administração Mackenzie*, Vol. 18, No. 5, pp. 39–62, ISSN 1678-6971
- POMOC SOUSEDUM.CZ. 2020. *Help neighbours*. Retrieved March 28, 2020, from <http://pomocsousedum.cz/>
- SEZNAM.CZ. 2020. *Mapy.cz and COVID-19*. Retrieved May 5, 2020, from <https://napoveda.seznam.cz/cz/mapy/caste-dotazy/covid-19/>
- SIN, M. S. Y. 2014. Masking fears: SARS and the politics of public health in China. *Critical Public Health*, Vol. 26, No. 1, pp. 88–98, ISSN 1469-3682
- TETREVOVA, L. 2015. Corporate volunteering – the theoretical basis and practical consequences. In: *Political Sciences, Law, Finance, Economics and Tourism*, Vol. 2, pp. 637–644. ISSN 2367-5659
- TETREVOVA, L., VAVRA, J., BEDNARIKOVA, M., MUNZAROVA, S., KOSTALOVA, J. 2017. Společenská odpovědnost firem společensky citlivých odvětví. Prague: Grada Publishing. ISBN 978-80-271-0285-3
- UNIVERSITY OF WEST BOHEMIA. 2020. *Experts from the Faculty of Electrical Engineering participated in the development of the ClIRC RP95 respirator*. Retrieved March 23, 2020, from <https://info.zcu.cz/clanek.jsp?id=2850>
- WALLER, E., DAVIS, M., STEPHENSON, N. 2014. Australia's pandemic influenza "Protect" phase: emerging out of the fog of pandemic. In: *Critical Public Health*, Vol. 26, No. 1, pp. 99–113, ISSN 1469-3682
- WHO. 2020a. *WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020*. Retrieved March 11, 2020, from <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>
- WHO. 2020b. *Coronavirus disease 2019 (COVID-19). Situation Report – 105*. Retrieved May 5, 2020, from https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200504-covid-19-sitrep-105.pdf?sfvrsn=4cdda8af_2
- WHO. 2020c. *WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 25 March 2020*. Retrieved March 25, 2020, from <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---25-march-2020>
- WU, Z., MCGOOGAN, J. M. 2020. Characteristics of and important lessons from the coronavirus disease 2019 (COVID-19) outbreak in China. In: *JAMA*. Retrieved March 25, 2020, from <https://jamanetwork.com/journals/jama/article-abstract/2762130>
- ZAINAL, Z. 2007. Case study as a research method. In: *Jurnal Kemanusiaan*, Vol. 9, pp. 1-6, ISSN 2180-4257

Contact address

Liběna Tetřevová, Assoc. Prof., MSc., PhD.
University of Pardubice
Faculty of Chemical Technology
Studentska 95
532 10 Pardubice, Czech Republic
E-mail: libena.tetrevova@upce.cz

Retention of Generation Y in Hungarian Public Service

Gábor Ákos Csutorás

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-03>

Abstract

The article discusses challenges of retaining young people in public service. Is it possible to have a new generation of public servants, who choose this profession even for a lifetime? In search of the answer literature of generation theories, generation management and retention management is reviewed and influencing factors of a generation membership and retention are synthesized. Empirical research results of a survey with over 1300 responders among Hungarian public servants are shown from which an identity profile of Generation Y public servants is sketched and proposals are made for long-term retention strategies. Outcome of the research suggests generational approach to be introduced in public service human resource management in order to support more effective retention management and to better understand possible generational differences instead of relying on false assumptions.

Keywords: generation Y, human resource management, staff retention, public service

Introduction

Public service organizations in Hungary have been facing serious challenges recently in the so called „war for talent” on the national labour market. One of these challenges causing headaches for HR professionals and managers of public administration bodies is retention of especially those employees that belong to younger generations.

We all experience generational differences in our everyday social lives and our workplaces, which is the reason that this topic is being permanently discussed in popular press and different media items. Unfortunately, much of literature on generations is just based on observations, beliefs, myths, stereotypes, false and contradictory assumptions instead of empirical research findings. Also there is a significant amount of literature questioning the legitimacy of generational theories, whereas a few researchers justify that younger employees have different demands, attitudes and characteristics from the elder and an increasing number of private sector companies are considering generation management as a strategic issue. Even if we reject the existence of „generations” as categories based only on the common years of employee's birth we will still struggle with conflicts at work that derive from the different „generational identities” of employee groups. These generational identities are influenced by

collective values, memories, norms and other factors, which might as well mean different expectations from work.

Is it possible to have a new generation of public servants, who choose this profession even for a lifetime? Is „job-hopping” attitude of Generation Y something we need to get used to? Is it true that without competitive salaries there is almost no chance to retain young people in the public sector? In order to answer these questions I propose introducing a „generational approach” in the research of strategic human resource management in the Hungarian public service, because we lack results and evidence on this field, however we face the challenges detailed above. Research outcomes might be especially remarkable since legal framework of public service employment is currently fundamentally changing in the country.

My aim is to do a short literature review on generation theories, generation management and retention management and then to present some results of my empirical research among over 1300 Hungarian public servants from different governmental institutions all over the country. Based on my results I draw an identity profile for Generation Y public servants in Hungary and I make proposals for their better engagement.

1. Generational theories

Without going deep into historical or etymological research of the word „generation” and explaining its meanings starting from the works of the Greek Aristotle, I only focus on shortly summarizing the most important findings and trends of generational theories in this study that have emerged from the 1950s century, based on Karl Mannheim’s work. He described generation as a kind of social location: individuals sharing a common year of birth having a common location in the historical process, being limited to special experiences influencing their thoughts. Generational theory was later expanded by „collective memories” suggesting that events and changes experienced during youth are especially memorable and therefore these seriously affect their values, attitudes, expectations. These memories can only be interpreted in a social and cultural setting since due to media and individual conversations they may not be recalled exactly the same way. In the past decades more cultural factors were added to those that influence generations like music preferences and fashion, film stars, lifestyle and cultural symbols, as well as technology. Recently, the theory of generational identity has also appeared, which means a self-definition of membership in a generation, together with some emotional and value significance to the individual. (Ng – Parry 2016)

According to this theory, generation provides a source of social identity into which a person can categorize himself when identification is required with similar others. Recent contributions approached generational identity in organizational settings, where it was shown to be distinct from but related to age-based identity. Joshi and colleagues found generations as

representations of temporal succession which might operate as perceptual and behavioral frames in an organization. Newest researches outline a dynamic social-ecological model of generational identity in the workplace influenced by the interaction of factors on various levels like the smaller working group, the organization the extra-organizational environment and the society. (Lyons 2019)

1.1 Factors influencing membership in a generation

Today it seems evident that sharing a common birth year does not already mean that individuals also share a generation since there are many other determining factors of belonging to a generation. I found it important for my further empirical research to synthesize all these influencing factors including external and internal circumstances. Figure 1 illustrates that belonging to a generation may be affected by all but not necessarily by all of these factors and that factors are do related to each other. I do not suppose that all of the factors are of the same weight but I am convinced that the more of these factors are considered when categorizing someone into a generation the more appropriate will the result will be.

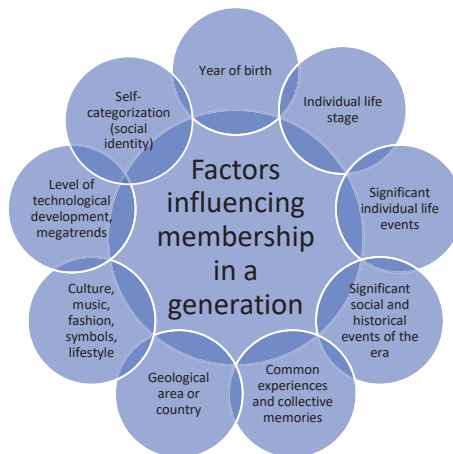


Figure 1: Factors influencing membership in a generation

Source: own compilation based on various sources

These results are important for further empirical research since today's organizations employ multiple generations and belonging to a generation may as well influence an individual's values and attitudes towards a public service organization and its leadership culture, as well as his career expectations.

1.1. Classification of generations

Most articles on generational research include classifications of generations based on year of birth but we could see above that the topic is too complex for this simple method of classification. It is also problematic because time intervals of birth years for the different generation groups are not uniform in literature. Examining many sources I came to the conclusion that there are about 1-10 years overlapping between groups defined in articles. It is also questionable how can a person born 31st December be so much different from someone born 1st January the next year if we consider such strict year-based grouping. Some sources even mention generation cusps, like for example „Xennials” who can not really self-categorize themselves as members of either Generation X or the Millennial generation. (Taylor 2018)

Still in order to have a general classification based on biological age I designed the groups below for further research (Table 1). My method was examining a significant amount of literature and considering the earliest and latest start and end years of intervals then counting averages.

Table 1: Classification of generations based on year of birth

Generation	Year of birth	Age in 2020
Lost generation	1880-1899	
„Interbellum” generation	1900-1914	
Veterans	1915-1929	over 91 years old
Silent generation	1930-1944	90-76 years old
Baby Boomers	1945-1964	75-56 years old
Generation X	1965-1980	55-40 years old
Generation Y	1981-1995	39-25 years old
Generation Z	1996-2010	24-10 years old
Generation Alfa	2011-	less than 9 years old

Source: own compilation based on various sources

I have to outline that even a multisourced and synthesized classification like mine above may be 36agyar36zed36ty I it is based on the most widespread „western classifications” of generations, which is questionable in other countries of the world even inside Europe. A Czech study calls attention to that a single generation group may cover two very different historical eras in eastern 36agyar36z countries: for example Generation Y includes the last years of the communist regime and also the first independent years. Therefore some members of the Millennials may have very different memories depending on their year of birth was before or after 1989. (Fischerová 2018) However, I believe that not even the oldest members of the group of Generation Y in Hungary have significant memories of the communist era since most of their middle childhood and youth have already been spent after the change of regime. Researches also emphasize that young people entering the labour market in the early 1990s could fastly develop careers in Hungary but those who have only become firstly employed

around the global economic crisis in 2008 may have very different attitudes and expectations from work. (Hack-Handa – Pintér 2015)

There are other examples of specific generational distinctions that are related to a country's own economic and social circumstances. In some Chinese sources we can find three (red guard, modern realist, global materialist) or four generations connected to the era of social reform, the republic, the consolidation and the cultural revolution. (Sarraf 2019a) They often call the young generation „ken la zu“, who are staying long with their parents having no family, which is caused by the unbalanced sex distribution as a result of the policy of one child per family in the country. In Japan young people who do not mind future and only live in the moment are called „yutori sedai“ meaning „relaxed generation“. Even in Europe young generations are called and grouped differently like for example in Greece, where the economic crisis was critical and many young people were unemployed or applied for low wages, people were called the „Generation of 500 euros“ or in Spain they called them „Mileuristas“. Significant events like the terrorist attacks of 2001 had serious effects on Norwegian young people who are therefore often called „Generasjon Alvor“ (serious generation) or for example in Poland „Pokolenie JP II“ is the name of the 37-year-old for which the death of Polish pope John Paul II was a determining life event. (Lyons 2016)

1.2 Criticism of generational theories

Generational theories receive lots of criticism not only related to problematic classifications but also because of lack of scientific evidence. Some researchers declare that the phenomenon we sense as generational differences mostly derive from the longer life span of people and the faster changes and innovation in the world. We experience more changes during our lifetime than people did before and many generations live together in the same era. Changes affect all generations and everyone is an individual, which is of more importance than generational membership. We may make a mistake by trying to solve complex problems if we only try to explain them by generational differences. We would need better understanding by more detailed analyses, although too complex studies may not help us either. (Nemes 2019)

Some criticism focuses on methodological problems of research since the conclusions mostly rely on cross-sectional studies that fail to distinguish between generational and age or period (life stage) effects. (Ng – Parry 2016) Longitudinal research would be the best way to analyse whether people belonging to the same generation stick to their values and attitudes even after 10-20 years of time or these values rather depend on their current age or life/family status. Very few of these studies are known which show that the difference of work values between generations statistically exists and these differences are not so significant. (Krahn – Galambos 2014) Constanza and colleagues examined more than 300 empirical studies on generational differences at the workplaces and they concluded that distinction between generations can not

be properly, scientifically justified and they proposed more complex reasons behind differences (Costanza 2012). Woodward and colleagues come to similar conclusions after a systematic source analysis of 50 empirical studies out of which only 17 found clear differences between generation groups and 31 studies found both differences and similarities (Woodward 2015).

Unfortunately, it is true that since the topic has become present in popular media more and more beliefs and stereotypes are available for reading instead of scientifically proved research. This is the reason why today even those kind of books are published for leaders that help them to manage generational prejudice. (Stewart et al 2017) For me these are all reasons why further empirical research of this topic is needed in order to answer critics and fix negative effects of wrong stereotypes spreading as public opinions.

2. Generation management

Differences between people's expectations from work have existed for long but technological development and other changes on the labour market are now 38agyar38zed38ty their effects. Cooperation of people of different generations is now crucial since they are working together at organizations so it is a challenge for HR professionals and leaders to properly motivate all of them and make them satisfied without risking the charge of age discrimination. Changes in organizational culture is sometimes unavoidable as well as introducing new methods for job design, knowledge management and so on, which is the reason today „generation management” is emerging to be a new HR function. (Dajnoki-Héder 2017). However it is important to note that generation management does not equal to age management, which is a field of human resource management that focuses especially on aging (senior) employees their expectations and their efficient employment. (Walker 2005)

There is no single definition for generation management in Hungarian literature. Summerizingly, generation management is defined as a management technique which considers generational differences and consciously builds on them when coordinating an organization's operations to achive goals. The tools of generation management are elements of strategic, integrated human resource management. (Belényesi et al 2019) This is a new HR function that serves the effective cooperation between different generation groups at the workplace, knowledge management as well as 38agyar38zed and retention of young people. (Szabó 2017)

Many researchers state that successful HR management is only possible if we identify and understand generational differences and their effects on organizational performance because this way we can effectively manage the relationships of employees and motivate higher performance. Leaders of the organization need to pay attention to generational diversity in different workforce characteristics and select the best management style. Employees of differens generations may prefer independence rather than autocratic leadership, while some

may need quick and frequent feedback. When it comes to learning some may prefer the traditional classrooms while some prefer e-learning. It is crucial to understand these differences and properly put together working groups in order to exploit their diversity, energies and increase creativity. (Sarraf 2019b)

According to Biggs and colleagues in order to achieve a kind of intergenerational 39agyar39, generational intelligence is a key issue. It is the competence that makes one able to act with understanding life status and social characteristics of others. It would be important to realise that our generational identity is a factor of our social interactions. (Biggs et al 2011) Most probably providing a floor for open and honest discussion on the topic inside an organization may already support better understanding of each other and unlearning wrong stereotypes regarding generations. (Lyons 2016)

A research from 2014-2015 of mtd Consulting Group defined a „Multigenerational Workplace Index“ which evaluated 121 Hungarian organizations from the aspects of generational awareness, incentives for younger end elder, multigenerational and age management and generational diversity. Their conclusion was that the lack of generational awareness in HR policies may be a growing source of conflict in many organizations. 59% of the replying organizations do not consciously manage different generations and most of them do not analyse possible different generational needs, only a few of them dealt with the expectations of younger employees. On the other hand more than 90% of them found it a legitimate expectation from employees that the organization should consider their generational characteristics. (Tardos 2017)

Based on to the CRANET

¹ database Hungarian researchers did a comparative study that found many organizations having aimed strategies and programs especially for younger and elder employees. One of their conclusions were that young people are in the focus of most organizations practices in those countries that are extremely struggling with aging population and HR systems in these countries do not seem to be conformed to the real age distribution of employees. (Balogh – Karolinyé 2018)

According to Statnické a possible implementation process of generational diversity management in organisations includes the following seven steps:

- formation of generational diversity steering committee
- provision of possible future scenarios
- formulation of vision and mission

¹CRANET database: Cranfield Network on International Human Resource Management was launched in 1989 as a collaboration of over 40 universities and business schools from all around the world. They carry out a regular international comparative survey of organizational policies and practices in comparative Human Resource Management and provide results for the members.

- formation of strategy
- performance of the diversity audit
- definition of the organizational goals applying generational diversity management
- generational diversity management implementation

(Statnické 2017)

3. Staff retention

Staff retention is defined in different ways in literature. Practically it means maintaining a moderate level of turnover in the organization, especially among the most valued employees and also managing a high level of congruence between organizational and individual values resulting in a high level of engagement. Retention may include strategies, policies and other instruments, activities aimed at making employees stay with the organization. Moreover, in a dynamic environment staff retention strategies and solutions may as well change from one day to another. (McKeown, 2002) To put it simple, staff retention is just doing different things to motivate colleagues to stay with the organization as long as possible. (Hom – Griffeth, 1995)

Scientific research of the topic roots from the time when researchers and psychologists began to analyze causes that influence employees' interests regarding work and opportunities. Most of the literature from the early era focuses on influencing factors, rather than human resource management practices. (Bibi et al 2016) Before the 1970s it was normal to spend a lifetime working at a single employer. Rising number of employees changing their workplaces only appeared later, together with the term „staff turnover“ and retention policies appeared as necessary management tools to solve related issues. Holistic approach of retention firstly rose in the 1980s when solutions were no longer limited to compensation management and financial incentives but considering other demands of employees ranked higher on the Maslow-pyramid. (McKeown, 2002) Until the new researchers began to investigate not only the reasons of staying but also the reasons for leaving the organizations and it was concluded that these reasons are often each others opposites. Recently, an employee (or talent) retention strategy implements various HR functions like onboarding, career-orientation and career-management, motivation, compensation and individual learning and development. By today we might as well consider „retention management“ as a new HR function. (Dajnoki – Héder, 2017) Recent trends show us that some companies even employ „retention specialists“ who support leaders in the organization in continuous performance improvement of talents and decreasing costs of turnover. New methods of employee engagement are evolving that focus on new needs and career expectations of employees, considering their current and changing life stages. Retention is getting more difficult considering tendencies like „gig economy“ among younger employees, which means the preference of parallelly run shorter work contracts or different

projects and positions instead of traditional full-time employment in a single organization. (Singh 2019)

It is a fact that economic, social and technological changes have shifted traditional careers out of sight for younger generations. Researchers say that modern careers are protean since individuals are now taking charge of their own careers and develop their skills to improve employability and they also boundaryless meaning that they are increasingly mobile across organizations, geography and mindsets. It is observed by researchers that stability and job security is no longer the norm when it comes to careers (Ng – Parry 2016) Evidently, not only job satisfaction and organizational engagement are 41agyar41z now by researchers but new theories have appeared like for example job embeddedness. The scope of researches expanded to the relationships between the individual and the organization, the relations between turnover and organization performance, the influence of HR professionals on mass turnover and the influence of different HR practices on good and bad performance leavers. (Hausknecht et al 2017)

3.1 Factors influencing staff retention

In order to have a successful retention strategy, firstly it is important to investigate the reasons for leaving and staying, current morales and job satisfaction levels by exit interviews, „retention interviews” and 41agyar41zed surveys. (Armstrong, 2006) Any decisions and actions ought to be based on proper date achieved by for example the above mentioned methods instead of personal impressions or doing panic reactions. The most effective is to find out, to analyze and then to solve the root causes of decreasing employee satisfaction. (Branham 2005) Cloutier defines four strategic areas of development for successful retention:

- positive communication of the vision, values and operation policies of the organization to engage employees,
- transparent and inclusive organizational culture that supports diversity of staff,
- recruitment of staff who meet the demands of the offered job,
- offering training and self-development opportunities for the employees. (Cloutier et al 2015)

Christeen defined eight factors of retention: management, supporting work environment, social support and development opportunities, self-determination, compensation, proper workload and work-life balance. (Kossivi, 2016)

Based on reviewing literature I collected all possible factors influencing staff retention and grouped them into four:

- turnover intention (and its complex indicators)

- cultural, social and physical environment in the workplace
- HR management strategies, policies and tools applied
- personal characteristics

Figure 2 shows items of the four categories of influencing factors. These findings are to be used for my surveys, interviews and further empirical researches.

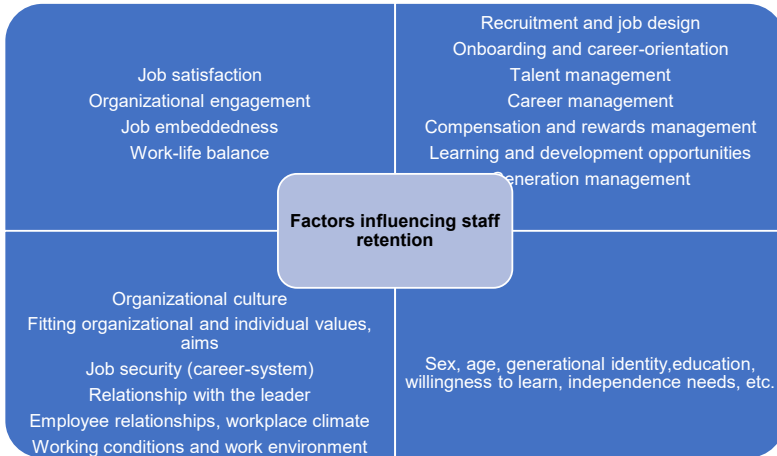


Figure 2: Factors influencing staff retention

Source: own compilation based on various sources

3.2 Retention of public servants

Effective staff retention is important for practically every organization but it is especially crucial in public service, where most public organizations traditionally offer even life-term employment and expect serious engagement from professional public servants. In fact, the so-called career-based employment system of a country's civil service is kind of a special retention policy, which offers a secure and guaranteed employment as well as promotion and therefore stability for employees until their retirement, who choose public service as a profession. This might be an attractive factor for a certain target group of job seekers and career stability is still considered an advantage of public sector over private sector in a few countries (Krasna 2010). According to the Eurofound 5 survey on work conditions in the European union it seems like people employed in public administration feel more secure than those working in private sector companies. (Duran et al. 2013).

However, we have to declare that the traditional, purely career system no longer exists in 42agyar42z civil services anymore and comparative advantages of public service are

43agyar43zed43t decreasing as expectations of high performance and effectiveness of this sector are getting higher and higher and for example in most 43agyar43z countries civil servants can now be fired in case of poor performance. (Demmke – Moilanen 2012) The elements of the two traditional types of civil service employment systems (career-based and position-based) are being interchanged today creating „hybrid systems” in order to improve performance so the simple distinctions between the two are not appropriate anymore. Few countries still have largely career-based employment system but most member states are now mixing elements and include more position-based elements (open competition for job vacancies based on competencies, merit-based promotion, training is related to individual needs, etc.). (Kuperus – Rode, 2016)

Regarding staff retention in public administration it is also important to note that people who decide choose a career in public service might have different values from others. Researches show that looking for public professions are often motivated by a special sense of mission, the interest in the 43agyar43zed43ty and social value of tasks. It is an important factor for some people working in public sector to engage with the unique mission and values of an organization like ensuring the country's security, representing a country, helping or providing more effective services for citizens. (Krasna 2010)

4. Methodology of empirical research

I concluded an electronic survey among Hungarian public servants open from 23 January 2020 to 7 February 2020. I contacted heads of HR departments of 26 Hungarian public administration organizations including ministries and governmental offices all around the country, which employ over 500 public servants each. Out of about 40.000 officials employed at these organizations I received 1338 answers altogether. There was neither any obligation nor any remuneration for participation in this survey so all respondents were volunteers.

The true response rate of this sample is impossible to determine as the exact number of staff is confidential and it is changing day-to-day and also I did not have authority to directly contact officials, so my request was forwarded to the colleagues by the heads of each organization's head of HR department. Compared to previous surveys related to this topic among government officials I value the number of responses relatively high.

I also concluded almost 100 personal interviews with civil servants working at my own office asking them a set of fixed questions in order to extend my research with more qualitative data. These results are not included in this study because I am planning to include all my results only in my doctoral thesis.

5. Responders of my survey

According to my classification of generations based on biological age in this study (Table 1) 165 (12,3%) of responders were Baby Boomers, 743 (55,5%) of them belonged to Generation X, 412 (30,8%) of responders belonged to Generation Y and 18 (1,3%) of responders were Generation Z. 59,1% of responders had at least one child under the age of 18.

71,3% of responders were women and 25,2% were men, whereas 3,5% did not want to share their sex. 16,9% lived in the capital, 37,7% in a city with county rights, 25,4% lived in other cities and 17,3% of responders lived in villages. 84,6% had a bachelor's degree or higher and 13,3% had high school degree as highest education. Almost 90% worked in a governmental office, less than 5% worked in other public service institutions, while 4,5% did not answer this question. 80,3% of responders were employees (junior, senior), 14% were middle managers and also 20 top managers answered the survey.

More than one third of responders had been working at the same organization for more than 10 years, 12,3% had been working there for 7-10 years, 21,3% for 4-6 years, 18,1% for 1-3 years and 10,8% for less than 1 year.

Most of the responders (almost exactly one third of them) had worked in SME or as self-employed before his or her current role, 26,4 % of responders had worked in bigger corporations before and 23,5% of them had already worked at a governmental office.

6. Results and discussion

According to the responders 85,6% of them could imagine a long-term (at least 5 years) employment in a Hungarian public administration organization and only 5,9% of responders do not seem to plan to work for that long (or to work at all) in public service. It was interesting to see that the non-response group for this question was quite high since 114 people did not want to share opinion about this issue.

I also asked for the longest period of time that they would spend with a single employer during their career in case the employer perfectly fits his or her expectations. It was 44agyar44zed that this question refers to the organization/employer itself and not spending time in a single position forever. The results were somewhat surprising for me since 58,4% of responders answered that they would even spend their whole career at that single employer if everything is alright. Of course it was a very theoretical question since we do not know if such an employer exists and some responders had already been over much of their careers. It would need further analysis to see about how many years are left of the careers of those people who voted for the life-long stay at one employer.

More than 100 people said they would stay 16-20 years and more than 10% said that they would stay a maximum of 11-15 years. Almost 200 responders would only stay 7-10 years and surprisingly there are 87 people who would stay for between 1-6 years even if the employer perfectly suits their needs. Again it would need further analysis to see whether they are real „job-hoppers” or they are just close to retirement.

As for the most important three factors that would make them stay with so long at the employer 59% chose appropriate basic salary, 57,2% chose good relationship with colleagues and 42,5% chose job security and stability out of a list of 17 factors given for choice. The factors given in the survey were based on previous theoretical research detailed in the literature summary of this article. Other most voted factors were the following: good relationship with the manager and proper leadership culture (31,8%), challenging and creative tasks (17,3%), flexible work conditions like home office (16,4%), good other benefits like cafeteria (12,7%), effective work arrangements like balanced workload (12,3%) and recognition of excellent performance (10,3%). Only 64 responders out of all answered that the societal value of work was in the three most influencing factors of staying and very few responders chose for example ergonomic and modern work environment (17 votes), gaining international experiences (11 votes) and individual talent management or mentoring (5 answers). These results do not necessarily mean that these factors would not be important but they are definitely not in the three most important ones. The figure below compares the distributions of votes between factors among Generation Y respondents and all respondents.

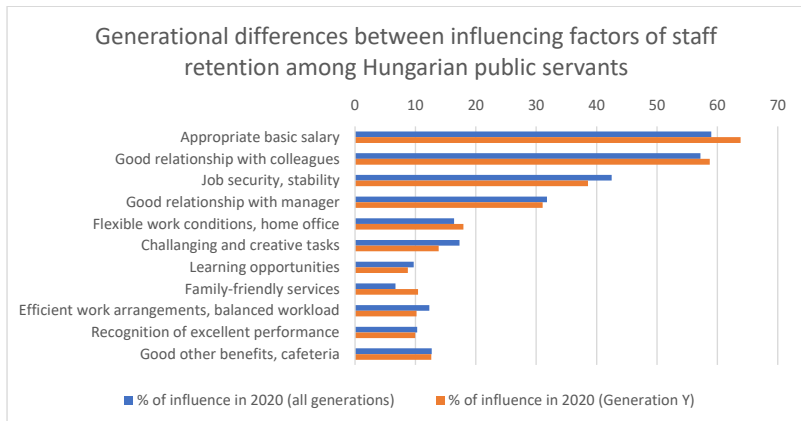


Figure 3: Generational differences between influencing factors of staff retention among Hungarian public servants

Source: own compilation from own survey results

Analysing the results more in depth it is notable that for the respondents who belong to Generation Y a few factors are slightly more important when it comes to long-term staying with the employer if we compare their answers to answers of all generations. These factors are basic salary, relationship with colleagues, flexible work conditions and family-friendly services. Almost all the other factors observed seem to be less important or very similarly important compared to the big whole (including themselves).

Unfortunately, I was not able to do a longitudinal research on this issue, which would provide the most valid answers regarding how influencing factors may change or not change over time and whether generations stick to their characteristics over time. In order to at least predict these changes I asked what public servants think about the three most important factors influencing their stay 10 years from now? It is important to note that 16,3% of responders answered that he or she is not going to work 10 years from now, so there was a necessary decrease in the number of votes for all answers to this question but still I assumed I could be able to identify tendencies in shifts of emphasis from the present status. In fact, the results were only slightly different regarding the most important factor: 2,4% less people chose appropriate basic salary giving it a little less priority and job security decreased by 3% as well. The most significant drop was in number of votes of good relationship with colleagues, which decreased by almost 17% and good relationship with the manager also dropped by 10%. Still, there were factors which received more votes than for the previous question. There was a remarkable shift of emphasis on to flexible work conditions (by 3,6%) and a slight shift of emphasis to recognition of excellent performance (1%) family-friendly services (1%) and good other benefits (0,9%).

If we compare answers of Generation Y to the who we can state that in 10 years of time family-friendly services (by 7,5%), flexible work conditions (by 4,6%) are predicted to become more important as well as job security, recognition of performance and other benefits, whereas the influence of salary or learning and development opportunities will not likely to change at all. The results would need further and more detailed analysis but we may suppose that these changes are more related to the development of life stages (Generation Y may plan to have children and family in 10 years of time) and this way some of the current differences that are often referred to as generational differences may as well soften in time.

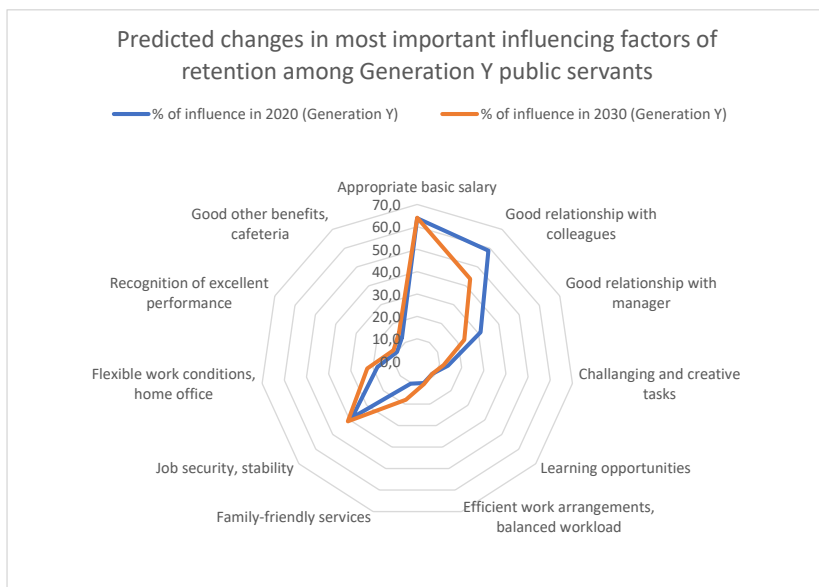


Figure 4: Predicted changes in most imported influencing factors of retention among Generation Y public servants

Source: own compilation based on own survey results

7. The profile of Generation Y public servants in Hungary

I had an open question on what are the first characteristics that come to mind regarding Generation Y. I received lots of text answers, which I decided to analyse by word counting to see which were the most commonly used adjectives and whether those were mostly positive or rather negative ones. My aim was to draw a kind of identity profile of Generation Y public servants in Hungary, which would include the opinion they have about themselves and also the opinion of public servants, who belong to other generations.

Members of Y generation wrote altogether 3383 words out of which 85,84% were keywords and 14,16% were 1-2 lettered common words that I did not take into account. Later I also excluded lots of words with no relevant meaning, pronouns, dates, numbers. Finally I summed up the count of words with the same meaning but in different forms like „technology” and „technological” or „flexible” and „flexibility”. Members of other generations wrote altogether 9767 words out of which 84,66% were keywords and I followed the same process as described above. The profile was put together from the most frequent words being grouped into characteristics and influencing concepts.

Table 2: Identity profile of Generation Y public servants in Hungary

How Generation Y is seen by members of other generations		How Generation Y see themselves	
Characteristics	No. of words	Characteristics	No. of words
Knowledge	125	Development	45
Digital	74	Digital	40
Fast, quick	73	New, novelty	33
Development	71	Fast, quick	32
Modern	59	Flexible, flexibility	29
Self-determination	48	Modern	28
New, novelty	48	Young	22
Young	42	Easy, easily	19
Late	42	Open, openness	16
Addict, addiction	41	Self-determination	16
Free, freedom	40	Practical	15
Flexible, flexibility	32	Knowledge	13
Practical	31	Mobile, mobility	12
Mobile, mobility	31	Impatient, impatience	11
Open, openness	29	Free, freedom	11
Self-confidence	29	Online	11
Easy, easily	28	Confident	7
Impatient, impatience	28	Knowledge	7
Smart	27	Ambitious, ambition	6
Insane, insanity	25	Creative	6
Influencing concepts	No. of words	Influencing concepts	No. of words
Technology, techniques	230	Technology, techniques	120
Computer, computing	161	Computer, computing	38
Mobile phone, smartphone, phone	92	Career	28
Smartphone, phone		Mobile, Smartphone, phone	25
Career	76	Internet	23
IT	71	IT	20
Internet	61	Learning	18
Information	35	Consumer society	17
Learning	33	Parent, parents	10
Aim, aims	27	Information	5
Relations, relationship	27	Money	5
Consumer society	25		

Source: own compilation from own survey results

An important conclusion of this profile is that members of Generation Y do not see themselves much differently than how others see them. Characteristics they found most important are almost the same only the order is a bit different. There is one significant difference, which is that other generations see knowledge as the most important characteristic of Generation Y whereas they do not consider that so significant (it was only the 12th most frequent word in that group). Digital, fast, flexible, modern, new, young, open, easy, self-determination are very often mentioned characteristics in both groups. We can observe that other generations mention more negative characteristics like „addiction”, „insane” and „late”, while Generation Y considers more positive words regarding themselves like „confident”,

„ambitious“ and „creative“, which are not among the most mentioned adjectives by other generations. Among mostly mentioned concepts there are almost no differences. The most important ones are technology, computer, mobile phones, IT, internet, career and learning. Other generations find aims and relationships important regarding the young but Generation Y do not mention these that many times.

To summarize we can conclude that there are a few specific adjectives describing Generation Y public servants that everyone thinks of when it comes to this generation, even those who belong to the generation itself. Therefore a clear profile of Hungarian public servants can be sketched, which is available for further use for public service human resource management professionals and managers. More detailed results of this analysis is going to be published in my doctoral thesis.

Conclusions

Analysing the evolution of generational theories it is to be conclude that sharing a common birth year does not already mean that individuals also share a generation but there are many other determining factors of belonging to a generation. I synthesized all these determining factors including external and internal circumstances and characteristics. Belonging to a generation may as well influence an individual's values and therefore attitudes towards a public service organization and its leadership culture, as well as his career expectations. However, generational theories receive lots of criticism for various methodological issues and the lack of clear scientific proof of generational differences and the topic is discussed a lot in popular media. I propose further empirical research of this topic in order to find possible answers to critics and fix negative effects of wrong stereotypes spreading as public opinions.

In order to have a successful retention strategy it is unavoidable to investigate the reasons for leaving and staying, current morales and job satisfaction levels of public servants, which are not commonly used practices in public organizations in spite of the fact that effective staff retention is crucial in public service where even life-term employment is expected from professional public servants. I synthesized factors influencing retention in four categories, which can be used for further research.

From my survey among I received 1338 responds from Hungarian public servants working in public administration organizations including ministries and governmental offices all around the country. I found a few specific adjectives describing Generation Y public servants that everyone thinks of this generation, even those who belong to the generation itself. I sketched a profile of Generation Y public servants in Hungary, which is available for further use for public service human resource management professionals and managers. Another

outcome of my survey was that retention management does not necessarily require methods to be introduced very specifically for Generation Y, since the most important factors that influence long-time stay at the organization are almost the same for other generations as well. Generational differences are likely to exist for example on the field of digitalization and other characteristics but regarding retention the differences rather seem to be age-based or consequences of different life stages and not generations.

I propose expanding flexibility of work at public service employment (supporting the recent changes that were introduced in the act of governmental administration for example the regulations on home-office) since flexible work conditions are predicted to become more important factor for all generations (especially Generation Y) in future engagement. Making work arrangements more flexible seem to be the only good direction for the regulatory framework and HR policies as well. Similarly, I propose expanding family-friendly services as well as the recognition of performance (fortunately both of them are already included in the current act of governmental administration). Proper basic salary is important for everyone and it is predicted that its importance will not decrease over time so it seems like it is not something affected by age or actual life stage of public servants.

The most important conclusion I would draw from my research is that generational approach should be introduced not only in the research of public service human resource management in Hungary but also in practice, in order to gain more empirical data and feedback from public servants on influencing factors of retention, to support more effective retention management and to better understand possible generational differences instead of relying on popular stereotypes and assumptions.

References

- ARMSTRONG, M. 2006. *A Handbook of Human Resource Management Practice*. 10. Kiadás Kogan Page London 2006 ISBN 0-7494-4631-5 982 p.
- BALOGH, G. – KAROLINYÉNÉ, M. 2018. *A korosodó népesség HR-fókuszokat módosító hatásai nemzetközi összehasonlításban. Vezetéstudomány / Budapest management review*. XLIX. Évf. 2018. 10. Szám/ ISSN 0133-0179
- BELÉNYESI, E, KORONVÁRY, P. SZABÓ, SZ. 2019. *Közzszolgálati szervezés- és vezetéselmélet*. Dialóg Campus Kiadó Budapest 2019.
- BIBI, P. PANGIL, FB. JOHARI, JB. 2016. *HRM Practices and Employees' Retention: The Perspective of Job Embeddedness Theory*. *Asian Journal of Multidisciplinary Studies*. Vol.4, Issue 5, April 2016 ISSN: 2321-8819
- BIGGS, S. and LOWENSTEIN, A. 2011. *A Critical Approach to Age Relations*. 1th edition. Routledge. 2011. ISBN 978-0415546553

BRANHAM, L. 2005. *The 7 Hidden Reasons Employees Leave*. American Management Association. ISBN 0-8144-0851-6 pp. 5.

CLOUTIER, O., FELUSIAK, L., HILL, C. PEMBERTON-JONES, E. J. (2015): *The Importance of Developing Strategies for Employee Retention*. Journal of Leadership, Accountability Ethics, 12(2).

COSTANZA, DP. BADGER, JM. FRASER, RL. SEVERT, JB. GADE, PA. 2012. *Generational Differences in Work-Related Attitudes: A Meta-analysis*. Journal of business and psychology (2012) Volume 27 Issue 4 pp. 375-394.

DAJNOKI, K. and HÉDER, M. 2017. „Új szelek fújnak” – a HR válasza a globalizáció és a változás kihívásaira. Hadtudomány: A Magyar Hadtudományi Társaság folyóirata, 27 (E-szám). Pp. 84-93. ISSN 1215-4121

DEMMEKE, C. MOILANEN, T. 2012. *The future of public employment in central public administration. Restructuring in times of government transformation and the impact on status development European Institution of Public administration*. Maastricht/Berlin/Helsinki, November 2012

DURAN, J. ISUSI, I. CORRAL, A. 2013. *IKEI Research & Consultancy Working conditions in central public administration*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

FISCHEROVÁ, M. and PUBALOVÁ, K. 2018. *Different Approaches in Recruiting Young Professionals*. Emerging Markets Journal. Volume 8 No 1 (2018) | ISSN 2158-8708

HACK-HANDA, J. and PINTÉR, R. 2015. *Generációs különbségek a 51agyár médiafogyasztásban*. Információs Társadalom 2.

HAUSKNECHT, JP., HOM, PW., LEE, TW., SHAW JD. 2017. *One Hundred Years of Employee Turnover Theory and Research*. Journal of Applied Psychology. 2017, Vol. 102, No. 3, p. 532.
http://epa.Oszk.hu/01900/01963/00048/pdf/EPA01963_informacios_tarsadalom_2015_2.pdf

KOSSIVI, B. 2016. *Study on Determining Factors of Employee Retention*. Open Journal of Social Sciences, 4, 261-268.

KRAHN, HJ. And GALAMBOS, NL. 2014. *Work values and beliefs of 'Generation X' and 'Generation Y'*, Journal of Youth Studies, (2014) 17:1, 92-112

KRASNA, H. 2010. *Jobs that matter: find a stable, fulfilling career in public service*. JIST Works Publishing, Indianapolis 2010 ISBN 978-1-59357-787-2 p. 11.

KUPERUS, H. A RODE, A. 2016. *Top public managers in Europe. Management and Employment in Central Public Administrations*. Ministry of the Interior and Kingdom Relations Haga December 2016

LYONS, ST. 2016. *Generation Y curling or maybe what the world calls millennials*. Retrieved February 10, 2020, from <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/08/generation-y-curling-or-maybe-what-the-world-calls-millennials>

LYONS, ST. SCHWEITZER, _L. URICK, M. KURON, L. 2019. *A dynamic social-ecological model of generational identity in the workplace*, Journal of Intergenerational Relationships, (2019) 17:1, pp. 1-24

MCKEOWN, JL. 2002. *Retaining Top Employees*. 1 edition Briefcase Books, McGraw Hill ISBN-10: 0071387560 230 p.

NEMES, O. 2019. Generációs mítoszok. HVG könyvek. ISBN 978-963-304-788-0
NG, ES. And PARRY, E. 2016. *Multigenerational research in human resource management*. Research in Personnel and Human Resources Management, Volume 34, 1-41. (2016) Emerald Group Publishing Limited. ISSN: 0742-7301

SARRAF, AEA. 2019a. Generational Groups in Different Countries. Retrieved February 10, 2020 from <https://doi.org/10.5281/zenodo.2562175>

SARRAF, AEA. 2019b. *Managing Multigenerational Organizations*. Economic Alternatives, 2019, Issue 1, pp. 93-105

SINGH, D. 2019. *A Literature Review on Employee Retention with Focus on Recent Trends*. International Journal of Scientific Research in Science and Technology. Volume 6 Issue 1 ISSN: 2395-602X p. 425-431

STATNICZKÉ, G. 2016. *Managing generational diversity in the organization*. Global Academic Society Journal: Social Science Insight, Vol. 8, No. 18, pp. 9-19. ISSN 2029-0365

STEWART, JS. GOAD OLIVER, E. CRAVENS, KS. OISHI, S. 2017. *Managing millennials: Embracing generational differences*. Business Horizons (2017) 60, 45—54. Kelley School of Business, Indiana University. Published by Elsevier Inc.

SZABÓ, K. 2017. *Generációmenedzsment*. In: Generációso(k)k – Tanulmányok a generációk témakörében. Szent István Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft. Gödöllő. 2017 ISBN: 978-963-269-688-1

TARDOS, K. 2017. *Életkor és esélyegyenlőség Az életkori sokszínűség alakulása a vállalati HR stratégiák tükrében*. MTD Tanácsadói Közösség; Belvedere Meridionale, Budapest; Szeged. 2017 ISBN 978-963-12-7568-1

TAYLOR, M. 2018. "Xennials: a microgeneration in the workplace", Industrial and Commercial Training, Vol. 50 2018 Issue: 3, pp.136-147 ISSN: 0019-7858

WALKER, A. 2005. *The emergence of age management in Europe*. International Journal of Organisational Behaviour, Volume 10 (1), 685-697 ISSN 1440-5377

WOODWARD, IC. MOORE, IA. VONGSWASDI, P. 2015. *Generational Diversity at Work: A Systematic Review of the Research*, INSEAD the Business School for the World. (2015)

Contact address

Gábor Ákos Csutorás

Head of Human Resources Strategy and Training Department,
Hungarian Central Statistical Office

PhD student, National University of Public Service, Hungary

Doctoral School of Public Administration Sciences, H-1083 Budapest, Ludovika tér 2.

E- mail: Gabor.Csutoras@ksh.hu

Pohľad na zamestnávanie cudzincov z krajín mimo EÚ na Slovensku

A View on Employing Foreigners from the Countries Outside the EU in Slovakia

Romana Hricová, Renáta Madzinová

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-04>

Abstract

Structural changes in the labour market, employment growth and a lack of skilled labour have generated interest in additional workforce. At first, Slovakia responded by employing the long-term unemployed and by increasing internal migration, but there was also a gradual pressure on employing foreigners. Foreigners gradually began to come to Slovakia, not only from the EU, but also from third countries. For a more detailed analysis, 5 countries were selected, which in the last analysed year accounted for the highest percentage of the employment of foreigners from third countries. The aim of the paper is to find out, on the basis of the analysis of the number of working foreigners in Slovakia, in which professions they are most often employed and whether we are able to use their knowledge potential.

Keywords: employment, foreigners, migration, labour market, education

Úvod

Trh práce sa vyvíja a mení, štrukturálne zmeny sú spôsobené hlavne zmenami v technológiách a globalizáciou. Avšak aj ďalšie faktory, hlavne demografické zmeny a nové obchodné modely majú významný význam. Vyššie uvedené skutočnosti so sebou priniesli na jednej strane znižovanie nezamestnanosti, ale na druhej strane aj nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily. Negatívnym dôsledkom sa stalo vyššie riziko straty príležitostí, t.j. nerealizovanie produkcie a jej strata alebo presun do iných krajín. Napríklad nemecký ekonomický inštitút kvantifikoval, že pre nedostatok kvalifikovaných pracovníkov krajina prichádza o takmer 1% hrubého domáceho produktu (Morvay a kol., 2019). Spomalenie ekonomického rastu Nemecka sa odráža ja na slovenskej ekonomike, čo sa prejavilo napríklad v druhej polovici roka 2019 nielen v automobilovom, ale aj v chemickom priemysle a ďalších sektoroch, naviazaných na automobilový priemysel.

Slovenská ekonomika mala a má snahu priblížiť sa hospodárskej úrovni EÚ15 (pozn.: používanie porovnanie s EÚ 15 je z dôvodu, že sa jedná o skupinu ekonomicky vyspelejších

krajín EÚ a parametre tejto skupiny nie sú ovplyvnené menej vyspelými ekonomikami, ktoré pristupovali od roku 2004) (Morvaj a kol., 2019), avšak razantné približovanie skončilo v roku 2012 a odvtedy úroveň slovenskej ekonomiky dosahuje niečo málo viac nad 70 % úrovne EÚ 15 (Morvaj a kol., 2019). To neznamená, že došlo k stagnácii slovenskej ekonomiky, ale že skupina ekonomík, ktorú chce slovenská ekonomika dobehnúť, zvyšuje svoju výkonnosť podobným tempom, ako ju zvyšuje slovenská ekonomika.

Svetová ekonomika podľa údajov OECD od roku 2009 zaznamenáva každoročný rast, a to aj napriek tomu, že tempo rastu sa znižuje a ekonomika rastie pomalšie. Svetový ekonomický rast sa prejavuje na zamestnanosti a obyvateľstvo migruje za prácou. Kým slovenskí kvalifikovaní pracovníci odchádzajú za lepšie platenou prácou do iných krajín (hlavne EÚ15), posledné tri roky pociťujú slovenskí zamestnávateľia intenzívny nedostatok pracovnej sily. Už pred dekádom niektoré štúdie (napr. Ekonomický ústav SAV v roku 2008 v dokumente nazvanom Dlhodobá vízia rozvoja slovenskej spoločnosti), predpovedali nástup stupňujúceho sa nedostatku pracovných síl pred rokom 2020. Avšak recesia v roku 2008 túto predpoveď odsunula na vedľajšiu koľaj. Odsunula ale neriešila, takže dnes stojí SR pred problémom, ako získať kvalifikovaných pracovníkov.

Počas dlhšieho obdobia sa v médiách vyskytujú informácie o tom, ako je potrebné zabrániť prieniku cudzincov na Slovensko. Na druhej strane najmä zamestnávateľia v posledných rokoch cítia čoraz väčší nedostatok pracovnej sily a neobsadené pracovné miesta potrebujú obsadiť pracovnou silou pochádzajúcou zo zahraničia. Aj preto sme sa v príspevku zamerali na analýzu situácie stavu a vývoja zamestnanosti cudzincov v SR, pričom sme vybrali len tých cudzincov, ktorých evidenciu má Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a ktorí pochádzajú z krajín mimo EÚ (cudzinci z tretích krajín).

Za základné obdobie pre analýzu a následné závery sme vybrali 6 ročné obdobie rokov 2014 – 2019. Údaje sme získali z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny (UPSVaR) a zo štatistického úradu. Počty cudzincov z tretích krajín zamestnaných v SR sme použili vždy za december príslušného kalendárneho roka. Údaje o Slovákoch pracujúcich v zahraničí a údaje o vnútroštátnom pohybe obyvateľov SR sú dostupné na stránke Štatistického úradu SR len za roky 2014 – 2018.

1. Charakteristika súčasného slovenského trhu práce

Posledných desať rokov sa vyznačovalo najrýchlejším tempom rastu európskej ekonomiky a zamestnanosť dosahovala rekordné úrovne. Avšak v roku 2018 sa výrazný rast začal mierne spomaľovať, keďže hospodársky rozmach ohrozovala na jednej strane nestabilita globálnych finančných trhov a na strane druhej aj obchodný protekcionizmus.

Zmeny na svetovom ekonomickom trhu pociťovali v posledných rokoch aj slovenskí zamestnávateľia, ktorí riešia problém, ako získať kvalifikovaných pracovníkov. Pritom na

nedostatok pracovných síl poukazuje aj štatistika voľných a obsadených pracovných miest, nakoľko počet voľných pracovných miest sa v rokoch 2016 – 2018 reálne zvýšil, ale skutočnosťou zostáva aj fakt, že v ostatných krajinách V4 počet pracovných miest narástol ešte výraznejšie. Kým na Slovensku počet voľných pracovných miest dosiahol v roku 2018 cca 1,8-násobok ich počtu z roku 2011, v ČR za to isté obdobie stúpol až na 7-násobok (Morvay a kol., 2019). Preto sa dá konštatovať, že hoci sa problém nedostatku pracovnej sily na Slovensku objavuje, je s určitým oneskorením a v miernejšej podobe ako v ostatných krajinách V4. (Trexima, 2016)

V roku 2018 je už v SR vidieť spomalenie prírastku počtu obsadených pracovných miest pri výraznom zrýchlení prírastku voľných pracovných miest, pričom sa dá predpokladať, že prírastok počtu obsadených pracovných miest už dosiahol svoj limit, a tak narastal počet neobsadených (voľných) pracovných miest. Takže kým v roku 2017 na 100 dodatočných obsadených pracovných miest pripadlo 2,8 dodatočných voľných miest, tak v roku 2018 to už bolo 13,9 dodatočných voľných na 100 dodatočných obsadených. (Morvay a kol., 2019).

Fakt, že sa voľná pracovná sila stala vzácnejšia, prinieslo so sebou niekoľko sprievodných javov. V prvom rade narástla mzdová hladina a tým aj náklady práce pre zamestnávateľov. Rast priemernej mzdy zamestnancov, ktorý môžeme tiež popísať ako nárast nákladov, ktoré pripadajú na jednotku výstupu spôsobili, že došlo k zníženiu mzdovej konkurencieschopnosti slovenskej ekonomiky. Na jednej strane to znamená, že SR už prestala byť zaujímavá pre zahraničných investorov, na druhej strane ale vyššia mzda je zaujímavá pre ľudí z krajín mimo EÚ, kde je priemerná mzda oveľa nižšia.

Podniky v SR sa dostali do situácie, keď rastú náklady práce a súčasne je tu nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily. Pokles nezamestnanosti v rokoch 2014 až 2018 deklarujú ako Štatistický úrad SR tak aj ÚPSVaR. Nezamestnanosť prekročila historické minimum a počet nezamestnaných klesol v poslednom štvrtroku roku 2018 v porovnaní s rovnakým obdobím roku 2014 o cca 177 tisíc osôb (v porovnaní s tretím štvrtrokom roku 2019 bol pokles vyšší ako 183 tisíc), čo je pokles o viac ako polovicu. Na trhu práce tak dochádza k situácii, kedy zamestnávateľia majú problém nájsť vhodného zamestnanca na voľné pracovné pozície.

Positívnym prínosom bola skutočnosť, že uvedené zmeny vyvolali odčerpávanie aj dlhodobo nezamestnaných, ktorí pri predchádzajúcom ekonomickom raste boli rezistentní. Po vyčerpaní krátkodobej (frikčnej) nezamestnanosti boli zamestnávateľia nútení siahnuť aj po dlhodobo nezamestnaných, a tak sa od roku 2014 do roku 2019 podarilo znížiť počet dlhodobo nezamestnaných z 252 tis. Osôb na 111 tis. Osôb, čo je pokles takmer o 56 %. Iba v roku 2018 sa ich počet znížil o viac ako 20 % (Morvay a kol., 2019).

Táto pozitívna skutočnosť však nie je rovnaká pre celé Slovensko. Ak neberieme do úvahy Bratislavský kraj, ktorý z dlhodobého hľadiska nemá problémy s nezamestnanosťou, potom môžeme konštatovať, že zatiaľ čo v roku 2014 bolo rozloženie dlhodobo

nezamestnaných v rámci 3 regiónov (úroveň NUTS 2) rovnomerné, potom v roku 2018 to už neplatí. Súčet západného a stredného Slovenska mal podobnú hodnotu akú dosahovalo východné Slovensko. Najvyšší pokles dlhodobozamestnaných bol na západnom Slovensku, v mierne nižšej (ale stále významnej miere) nasledovalo stredné Slovensko, ale východné Slovensko výrazne zaostáva. Túto skutočnosť je možno pripísať geografickému rozloženiu realizovaných zahraničných investícií v minulosti. Príchod výrobných podnikov na Slovensko, prevažne z oblasti automobilového priemyslu, znamenal pre slovenskú výrobu výrazný prílev financií a ponuku mnohých pracovných miest pre obyvateľov Slovenska. Ešte v apríli 2019 agentúra SITA uviedla, že na domácom trhu je v priemysle voľných asi 80 tisíc miest a nedostatkom pracovníkov sa musia vysporiadať najmä automobilky na západnom Slovensku (Pravda, 05.04.2019). Rast počtu pracovných miest, v ktorých vytvoril automobilový priemysel svoje výrobné haly, nedokáže kompenzovať rast malých a stredných podnikov na území najmä Prešovského a Banskobystrického kraja, kde chýba silný hráč s vysokou ponukou pracovných miest.

Situáciu na trhu práce na Slovensku zachytáva aj krátkodobá zahraničná migrácia Slovákov za prácou. Hoci na Slovensku došlo k zvýšeniu mzdy, aj k rastu voľných pracovných miest, občania SR majú stále záujem o prácu v zahraničí. V hodnotených rokoch krátkodobá zahraničná migrácia dosiahla maximum v roku 2016 a v rokoch 2017 a 2018 pozvoľna klesala. Napriek tomu bol v roku 2018 počet zamestnancov, ktorí pracovali v zahraničí, v porovnaní s rokom 2014, o 5 600 občanov vyšší.

Tabuľka 1: Krátkodobá migrácia za prácou do zahraničia v rokoch 2014 – 2018 v tisícoch

	2014	2015	2016	2017	2018
Počet Slovákov pracujúcich v zahraničí	134	148	159,7	149,3	139,6

Zdroj: ŠÚ SR, vlastné úpravy

Pracovné príležitosti na domácom pracovnom trhu, ich dostatok prípadne nedostatok je vidieť aj na nerovnomernom rozložení obyvateľov, ktorí za prácou do zahraničia cestujú, aj podľa jednotlivých regiónov. Najvyšší odliv obyvateľov za prácou do zahraničia je z Prešovského kraja (priemerne 36 480, najmenej 28 800 v roku 2018). Za Prešovským krajom nasleduje Žilinský, kde priemerný počet obyvateľov odchádzajúcich do zahraničia za prácou dosahuje hodnotu 25 300, čo je o 11 800 obyvateľov menej ako v Prešovskom kraji. Naopak najmenej obyvateľov odchádza za prácou do zahraničia z Bratislavského kraja (priemerne 6 780, v roku 2014 iba 5 900). Najmenej Slovákov odchádza za prácou do zahraničia z Trenčianskeho a Trnavského kraja, kde je aj situácia na trhu práce najlepšia.

Aj keď počet cudzincov pracujúcich na Slovensku v posledných rokoch stúpa, pri porovnaní počtu cudzincov pracujúcich na Slovensku a počtu Slovákov pracujúcich v zahraničí stále sme krajinou, z ktorej viac občanov za prácou odchádza, ako do krajiny prichádza.

Tabuľka 2: Počet Slovákov pracujúcich v zahraničí a počet cudzincov pracujúcich v SR v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Počet Slovákov pracujúcich v zahraničí	134 000	148 000	159 700	149 300	139 600	-
Počet cudzincov z tretích krajín pracujúcich v SR	2 484	2 876	3 485	7 272	15 387	28 578
Celkový počet cudzincov pracujúcich v SR	18 350	22 461	27 739	36 663	53 329	60 692

Zdroj: vlastné spracovanie

2. Vnútna migrácia v rámci SR

SR patrí medzi štáty s pomerne nízkou mobilitou obyvateľstva. Táto skutočnosť vyplýva z naviazanosti na nehnuteľnosti, ktoré Slováci vo veľkej miere vlastní. Podľa štatistiky za rok 2016, ktorú zverejnil Štatistický úrad Európskych spoločenských Eurostat, je v rámci EÚ Slovensko v počte obyvateľov vlastniacich svoje obydlie na 4. mieste (pred SR je Rumunsko, Litva a Chorvátsko). Podľa uvedenej štatistiky je to až 89,5%. (Trend, 2017).

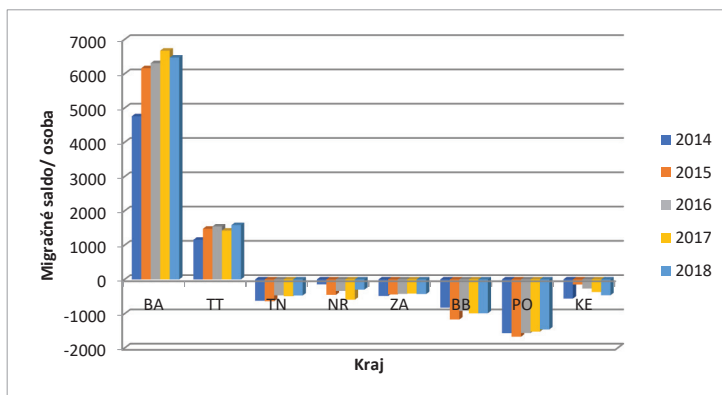
Práve problematika v oblasti bývania je považovaná za prekážku pre väčší rozvoj migrácie. Pritom vnútorná migrácia je motivovaná rôznymi skutočnosťami, ktoré sa dajú rozdeliť na tri skupiny:

1) ekonomické faktory – sem sa radia mzdové rozdiely, rozdiely v miere nezamestnanosti a voľné pracovné miesta,

2) pracovné, právne a sociálne faktory – kam patrí napr. zákonodarstvo, bytová a úverová politika, sociálne faktory...,

3) faktory súvisiace s frikčnou nezamestnanosťou – ukončenie vzdelania; sobáš; rozvod; nasledovanie partnera/ partnerky; potreba starostlivosti o člena rodiny; ale aj zmena v životnom štýle

Na Slovensku prevláda migrácia z východu na západ a to najmä z ekonomických dôvodov. Štatistický úrad na svojich stránkach zverejňuje aj migračné saldo (rozdiel medzi počtom prisťahovaných a vystahovaných).



Obrázok 1: Migračné saldo v rámci krajov SR za roky 2014 až 2018

Zdroj: ŠÚ, vlastné úpravy

Ako vidieť na Obrázku 1, jediné dva kraje, ktoré zaznamenali kladné migračné saldo sú Bratislavský a Trnavský kraj. V oboch krajoch sa nachádzajú automobilky, ktoré majú záujem o pracovnú silu. Zároveň sú to dva kraje s najnižšou migráciou obyvateľstva za prácou do zahraničia. Bratislavský a Trnavský kraj získavajú aj vďaka vstupom absolventov SŠ a VŠ na pracovný trh (teda tých, ktorí v BA študovali z iných krajov a vďaka väčšiemu množstvu pracovných príležitostí v BA po ukončení vzdelania zostali). Ide teda o ekonomicky motivovanú migráciu.

Z krajov, ktoré majú pasívne migračné saldo je na prvom mieste Prešovský kraj a najmenšia migrácia je z kraja Košického. Táto skutočnosť je hodná pozornosti, nakoľko mesto Košice a okres Prešov (ŠÚSR nevedie samostatné údaje za mesto Prešov) majú opačnú tendenciu. Okres Prešov má migračné saldo kladné a mesto Košice (až na rok 2018) má vyššie záporné saldo ako Košický kraj.

Avšak ani vnútroštátna migrácia nie je dostatočná, na obsadenie voľných pracovných miest. Preto je SR otvorené aj pracovníkom z iných krajín, a to ako z krajín EÚ tak aj z tretích krajín. Demografický vývoj na Slovensku, zahraničná krátkodobá migrácia za prácou aj vnútorná migrácia v SR a rovnako pravdepodobne aj štrukturálne rozdiely medzi voľnými pracovnými miestami a dostupnou pracovnou silou, rast mzdy na Slovensku spôsobujú, že na slovenský pracovný trh prichádza čoraz viac cudzincov z krajín EÚ, aj krajín mimo EÚ, ktorí majú záujem na území SR pracovať.

3. Dôvody migrácie

Migrácia je prirodzenou súčasťou života spoločnosti. Koncom 19. storočia smeroval vysoký počet migrantov z Európy do USA. Európa sa stala cieľovou destináciou v 50., 60. a 70. rokoch 20. storočia, čo bolo spojené najmä s povojnovou obnovou Európy. Migranti boli spokojní s novou prácou, ktorá bola zvyčajne lepšie platená ako v domácej krajine a časť svojho zárobku zasielali naspäť do svojej domoviny. Pre prijímajúce krajiny bolo najvyššou výhodou to, že v manuálnych profesiách mohli udržiavať nízke mzdy a domáci obyvatelia sa tak mohli sústrediť najmä na profesie, ktoré si vyžadovali vysokú pridanú hodnotu.

Migrácia ako taká má pozitíva aj negatíva. Na jednej strane kvalifikovaní cudzinci s ukončeným vysokoškolským vzdelaním sú žiadaní takmer všade a ak sa dokážu aj rýchlo integrovať, prijímacia krajina z nich má vysoký profit. Takže dá sa povedať, že migrácia umožňuje ekonomický rozvoj, rast HDP, pokrytie tej časti pracovného trhu, kde zo strany domáceho obyvateľstva klesá záujem o voľné pracovné miesta. Migrácia je zároveň spojená aj so šírením poznatkov a inovácií.

Na druhej strane migrácia so sebou neprináša len samé pozitíva. K častým negatívam patrí problematická integrácia migrantov medzi majoritnú väčšinu. Vzťahy medzi nimi bývajú často komplikované, najmä ak ide o integráciu osôb, ktoré pochádzajú z odlišného historického, kultúrneho a náboženského prostredia v domácej krajine migrantov. S tým je spojený nezáujem alebo nepochopenie, prípadne aj predsudky domáceho obyvateľstva voči migrantom. Integrácia je zvyčajne dlhodobý a komplikovaný proces, ktorý si vyžaduje spoluprácu oboch zúčastnených – ako migrantov, tak aj majoritného obyvateľstva.

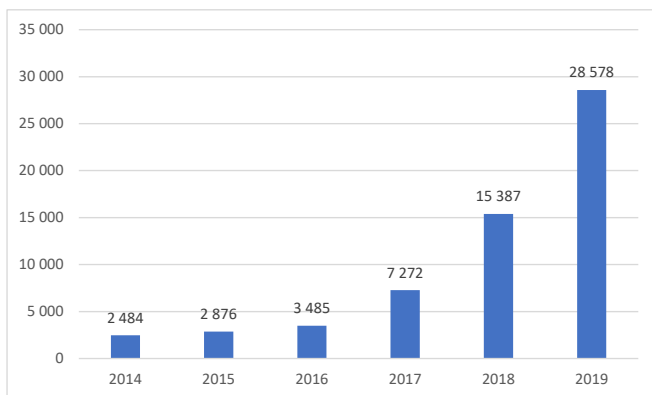
Najmä migračná kríza, ktorá v EÚ začala v roku 2015 je príkladom toho, že dôvody na migráciu už nie je možné úplne selektovať na ekonomické, náboženské, či vojenské. Často sa navzájom prelínajú a ovplyvňujú. Kým počiatočným impulzom na migráciu z domovskej krajiny môže byť vojna, pri príchode do akejkoľvek inej hostiteľskej krajiny sa skôr alebo neskôr prejaví ekonomické dôsledky migrácie, ktoré sú závislé na tom, aké bolo ekonomické postavenie migranta v domovskej krajine. „Ak je príjmová nerovnosť v hostiteľskej krajine vyššia ako v domácej krajine, budú zo svojich domovov emigrovať skôr ľudia s nadpriemernými schopnosťami – a áno, aj s nadpriemernými príjmami.“ (Kovanda, 2016) V hostiteľskej krajinevidia príležitosť za svoje schopnosti získať viac. Ľudia s horšími príjmami budú emigrovať vtedy, ak v hostiteľskej krajine je príjmová nerovnosť nižšia ako v domácej krajine. V zahraničí majú títo migranti väčšiu šancu uspieť na trhu práce, alebo získať rôzne výhody plynúce zo sociálneho systému hostiteľskej krajiny.

4. Slovensko a zamestnávanie cudzincov z tretích krajín

Zamestnávanie cudzincov na Slovensku z roka na rok narastá. Je to spôsobené už spomenutou skutočnosťou, že niektorí slovenskí zamestnávateľia nevedia obsadiť mnohé voľné pracovné miesta Slovákmi, pretože na trhu práce je nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily a znižujúci sa počet uchádzačov o zamestnanie, ktorí sú evidovaní na jednotlivých ÚPSVaR.

Zamestnávanie cudzincov z tretích krajín na Slovensku nie je jednoduché. Až v roku 2018 začali platiť nové podmienky pre zamestnávanie cudzincov z krajín mimo EÚ, ktoré zamestnávanie cudzincov z tretích krajín zjednodušilo. 1.1.2019 nadobudla účinnosť ďalšia novela zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, ktorá priniesla podstatné zmeny týkajúce sa zamestnávania cudzincov na území SR. Cieľom uvedenej novely je snaha zjednodušiť a zrýchliť postup pri zamestnávaní štátnych príslušníkov tretích krajín a postupne zavádzať do praxe opatrenia vyplývajúce zo Stratégie pracovnej mobility cudzincov v SR. Cudzinec z krajiny mimo EÚ, ktorý sa chce na Slovensku zamestnať, stále potrebuje povolenie na prechodný pobyt, ktorý vydáva príslušný policajný útvar. Prechodný pobyt môže cudzinec získať len vtedy, ak má prisľúbený pracovný pomer, alebo už má uzavretú pracovnú zmluvu so zamestnávateľom. K uzavretiu pracovnej zmluvy sa vyjadruje aj ÚPSVaR, ktorý eviduje voľné pracovné miesto. V prípade, že voľné pracovné miesto nie je obsadené domácim uchádzačom o prácu, potom ho môže zamestnávateľ obsadiť cudzím štátnym príslušníkom. Zjednodušenie zamestnávania cudzincov z tretích krajín sa týka skrátenia času, v ktorom je možnosť obsadiť voľné pracovné miesto domácim uchádzačom o prácu z 90 na 30 dní, ale len v tých krajoch, kde existuje nedostatok pracovných miest. Sú to kraje, v ktorých je nezamestnanosť nižšia ako je 5 % (všetky kraje okrem Prešovského) a Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny štvrťročne zverejňuje zoznam nedostatkových profesií v jednotlivých krajoch. Najmä podnikatelia žiadajú zrušenie niektorých povinností zamestnávateľov vzhľadom ku zamestnancom – cudzincom. Podrobnejšie sa zamestnávaním a podnikaním cudzincov na Slovensku zaoberala napríklad SBA (zdroj: Madzinová, Řádek, Štefánik, 2019).

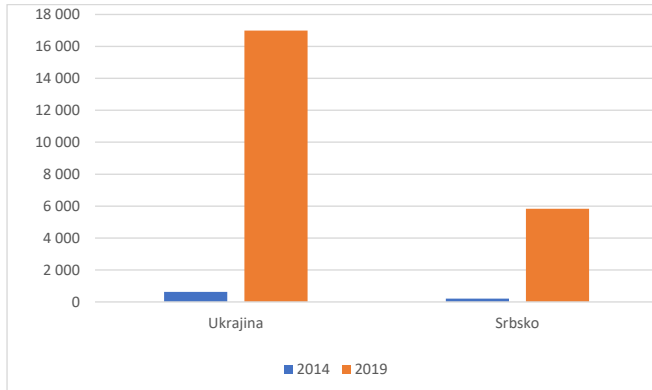
Štatistický úrad SR vedie počty zamestnávaných príslušníkov tretích krajín s udeleným povolením na zamestnávanie na území SR podľa štátnej príslušnosti – Obr. 2. Celkový počet cudzincov z tretích krajín, ktorí na území SR pracujú sa medzi rokmi 2014 a 2019 radikálne zvýšil (o 26 094 cudzincov), pričom najvyšší medziročný nárast počtu zamestnaných cudzincov na Slovensku bol v roku 2018, kedy v porovnaní s predchádzajúcim rokom došlo k navýšeniu o 111,6 %.



Obrázok 2: Počet cudzincov pracujúcich na Slovensku v rokoch 2014 – 2019

Zdroj: ÚPSVaR, vlastné úpravy

Krajina pôvodu cudzincov, ktorí na Slovensku pracujú, je v jednotlivých rokoch rozdielna. Radikálny nárast počtu pracujúcich cudzincov na Slovensku, ktorí pochádzajú z tretích krajín sa výrazne zvýšil v dvoch krajinách – Ukrajine a Srbsku. Obyvatelia týchto dvoch krajín tvoria najpočetnejšiu skupinu zamestnancov pracujúcich na Slovensku.



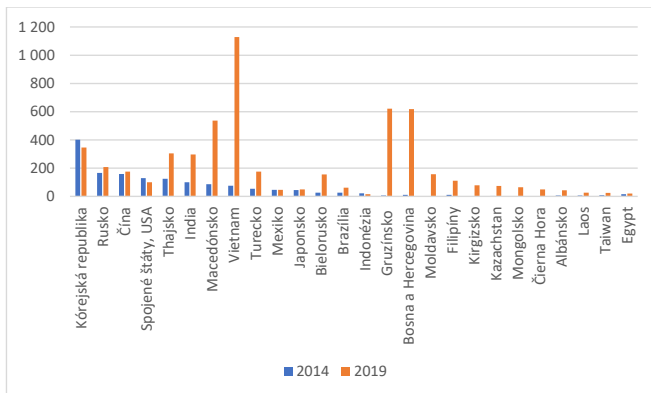
Obrázok 3: Nárast počtu cudzincov z Ukrajiny a Srbska medzi rokmi 2014 a 2019, ktorí sú na Slovensku zamestnaní

Zdroj: ÚPSVaR, vlastné úpravy

Z Obrázku 3 je vidieť výrazný nárast Ukrajiny, kde sa počet štátnych príslušníkov zvýšil z 634 (december 2014) na 16 998 (december 2019). Na druhom mieste je nárast obyvateľov

Srbska, aj keď zďaleka nie taký významný ako v prípade Ukrajiny (nárast z 213 na 5 837 štátnych príslušníkov).

Aj pri ostatných krajinách (mimo Ukrajiny a Srbska) – Obrázok 4 – je vidieť nárast (mimo Kórejskej republiky, kde poklesol počet štátnych príslušníkov za sledované obdobie o 55).



Obrázok 4: Nárast počtu cudzincov pracujúcich na Slovensku medzi rokmi 2014 a 2019 bez Ukrajiny a Srbska

Zdroj: ÚPSVaR, vlastné úpravy

Aj keď najväčší nárast zaznamenal počet cudzincov z Ukrajiny a Srbska, vysoký nárast zaznamenali aj cudzinci z ďalších tretích krajín pracujúci na Slovensku. Pri porovnaní rokov 2014 a 2019 nastal pokles počtu cudzincov z tretích krajín pracujúcich na Slovensku len v malom počte krajín, napríklad Kórejská republika, USA, Indonézia. V skupine cudzincov z ďalších krajín sa počet zamestnaných cudzincov niekoľkonásobne zvýšil. Kým v roku 2014 na Slovensku nepracoval ani jeden zamestnanec z Mongolska, v roku 2019 ich bolo 65 a rovnako výrazne narástol aj počet zamestnancov z Moldavska (z 1 na 157) a z Gruzínska (z 6 na 622). Okrem nárastu počtu cudzincov z tretích krajín, ktorí na území SR pracujú sa zvyšuje aj počet krajín, z ktorých cudzinci pochádzajú. V roku 2019 bolo na území SR zamestnaných viac ako 20 zamestnancov napríklad aj z Taiwanu, Laosu, Albánska, Čiernej Hory, Filipín, Indonézia, Kirgizska a Kazachstanu, ale aj z Brazílie.

4.1 Zamestnávanie cudzincov z tretích krajín podľa vzdelania

Slovenský pracovný trh nie je špecifikovaný jedným typom voľných pracovných miest. U zamestnávateľov chýbajú ako výrobní robotníci, tak aj vysoko kvalifikovaní zamestnanci ako sú napríklad lekári, vedci. V SR nachádzajú uplatnenie ako odborníci so stredoškolským, tak aj vysokoškolským vzdelaním.

S líniou zamestnávania cudzincov, ktorí majú ukončené vysokoškolské vzdelanie sa počíta aj v Stratégii pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike. Táto skupina zamestnancov je na Slovensku veľmi žiadaná. Na druhej strane, podľa prognóz týkajúcich sa nedostatkových profesií v jednotlivých regiónoch Slovenska a v SR to budú zamestnania najmä v priemysle a obchode. Podľa Treximy budú polovicu celkovej potreby trhu práce do roku 2023 tvoriť špecialisti, kvalifikovaní pracovníci a remeselníci, operátori a montéri strojov a zariadení. (Trexima, 2018)

Vzdelanostná štruktúra zamestnaných cudzincov z tretích krajín je uvedená v tabuľke 3.

Tabuľka 3: Vzdelanostná štruktúra zamestnaných cudzincov z tretích krajín SR v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
10 - Neukončené základné vzdelanie	2	1	3	4	6	11
11 - Základné vzdelanie	101	98	131	769	1 052	1 362
12 - Nižšie stredné odborné vzdelanie	52	146	129	429	512	587
13 - Stredné odborné vzdelanie	479	608	836	2 710	6 107	12 167
14 - Úplné stredné odborné vzdelanie	387	334	451	1 527	2 798	5 232
15 - Úplné stredné všeobecné vzdelanie	72	109	187	836	1 921	2 129
16 - Vyššie odborné vzdelanie	7	37	51	99	198	298
17 - Vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa	211	456	612	883	1 543	2 398
18 - Vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa	1 105	1 143	1 190	1 566	2 810	4 111
19 - Vysokoškolské vzdelanie tretieho stupňa	28	33	31	29	29	34
N/A - neurčené	104	68	64	85	88	249

Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov UPSVaR

Viac ako polovica (65 – 88 %) zamestnaných cudzincov patrí do jednej z troch skupín vzdelania – stredné odborné vzdelanie, úplné stredné odborné vzdelanie alebo vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa. Kým v roku 2014 malo **stredné odborné vzdelanie** iba 18,8% zamestnaných cudzincov z tretích krajín pracujúcich na Slovensku, v roku 2018 ich podiel stúpil na 35,8 % a o rok neskôr tvorila táto najpočetnejšia skupina zamestnancov z tretích krajín až 42,6 % všetkých cudzincov z tretích krajín zamestnaných na Slovensku. Celkom sa počet cudzincov z tretích krajín, ktorí dosiahli stredné odborné vzdelanie a sú na Slovensku zamestnaní, zvýšil o 11 559 a v súčasnosti tvoria najpočetnejšiu vzdelanostnú skupinu zamestnancov z tretích krajín pracujúcich na Slovensku. Radikálne sa ich počet zvýšil v roku 2019 a medziročný nárast bol takmer 100 %.

K takmer 30 % poklesu na celkovej zamestnanosti v roku 2019 proti roku 2014 došlo v skupine cudzincov s ukončeným **VŠ vzdelaním druhého stupňa**, a to napriek tomu, že sa celkový počet zamestnaných cudzincov v tejto skupine každoročne rástol a celkovo sa počet cudzincov s VŠ vzdelaním druhého stupňa, ktorí sú na Slovensku zamestnaní, zvýšil o 2 599 zamestnancov.

Tretou, percentuálne najviac zastúpenou skupinou zamestnaných cudzincov z tretích krajín na Slovensku sú cudzinci, ktorí majú ukončené **úplné stredné odborné vzdelanie**. Počet cudzincov s týmto vzdelaním sa každoročne zvyšoval, pričom rovnako rástol aj ich podiel na celkovom počte cudzincov z tretích krajín zamestnaných na Slovensku. Kým v roku 2014 sa cudzinci s úplným stredným odborným vzdelaním podieľali na celkovom počte cudzincov z tretích krajín zamestnaných na Slovensku 15,19 % a ešte v roku 2018 bol podiel tejto vzdelanostnej skupiny približne na úrovni podielu zamestnancov s VŠ vzdelaním druhého stupňa (16 %), v roku 2019 ich podiel v porovnaní s VŠ vzdelaním druhého stupňa vzrástol na hodnotu 18,3 % (u VŠ vzdelaných druhého stupňa bol podiel na celkovej zamestnanosti cudzincov z tretích krajín 14,4 %).

V prípade zamestnancov pôvodom z tretích krajín sme na podrobnejšiu analýzu dosiahnutého vzdelania vybrali 5 krajín – Ukrajina, Srbsko, Vietnam, Rusko a Kórejskú republiku.

Počet zamestnaných cudzincov z **Ukrajiny** na Slovensku má stúpajúci charakter. Pozitívom je, že z Ukrajiny prichádzajú na Slovensko pracovať najmä tí občania, ktorí majú VŠ vzdelanie druhého stupňa. Ich počet sa v roku 2019 oproti východiskovému roku zvýšil o 2 972. Napriek vysokému nárastu takto vzdelaných Ukrajincov zamestnaných na Slovensku bol ich podiel na celkovom počte Ukrajincov zamestnaných na Slovensku kolísavý a pohyboval sa od 19,47 % (rok 2019) po 53,85 % (rok 2016). Spomedzi všetkých krajín, ktoré sme v tejto časti analyzovali, najviac VŠ vzdelaných zamestnancov s tretím stupňom vzdelania pochádza z Ukrajiny. Ich počet narástol zo 4 v roku 2012 na 23 v roku 2019. Aj keď počet VŠ vzdelaných Ukrajincov zamestnaných na Slovensku rastie, rýchlejšie rastie počet Ukrajincov, ktorí dosiahli stredné odborné vzdelanie. Ich podiel sa oproti roku 2014 zvýšil takmer o 23 % a v roku 2019 tvorili 41,92 % zamestnaných Ukrajincov na Slovensku. Vo všetkých analyzovaných rokoch dosiahli nad 10 % zamestnaných Ukrajincov na Slovensku tí, ktorí mali stredné úplné všeobecné vzdelanie.

Zamestnanci, ktorí pochádzajú z **Ruska**, dosahujú priemerne v 83,5 % VŠ vzdelanie prvého, druhého alebo tretieho stupňa (výnimkou sú roky 2018 a 2019, kedy podiel tejto vzdelanostnej skupiny poklesol na 78 % a následne na 75 %). Medzi zamestnanými Rusmi je najviac tých, ktorí majú VŠ vzdelanie druhého stupňa, aj keď sa ich podiel znížil z 77,71 % v roku 2014 na 55,07 % v roku 2019. Pokles tejto vzdelanostnej skupiny zamestnaných Rusov bol v prospech zamestnancov s VŠ vzdelaním prvého stupňa (v rokoch 2016 – 2019), ale aj v prospech veľmi mierneho nárastu zamestnancov s úplným stredným odborným alebo stredným odborným vzdelaním. Napriek týmto zisteniam, nebolo ani v jednom analyzovanom roku zamestnaných viac ako 9 Rusov s VŠ vzdelaním tretieho stupňa. V posledných dvoch rokoch sme zaznamenali mierny nárast počtu pracujúcich Rusov, ktorí dosiahli úplné stredné odborné alebo úplné stredné všeobecné vzdelanie.

Medzi krajiny, odkiaľ prichádzajú na Slovensko zamestnanci s ukončeným VŠ vzdelaním môžeme zaradiť aj **Kórejskú republiku**. Napriek tomu, že počet zamestnancov z tejto krajiny každoročne klesá, v roku 2014 prevažovali zamestnanci, ktorí majú VŠ vzdelanie druhého stupňa (40,9 %) a od roku 2015 sú to zamestnanci s VŠ vzdelaním prvého stupňa (od 52,98 % v roku 2015 po 68,5 % v roku 2019). Hoci z Kórejskej republiky na Slovensku nie je zamestnaný ani jeden občan s VŠ vzdelaním tretieho stupňa, oba VŠ vzdelanostné stupne sa na zamestnanosti Kórejcov podieľali v roku 2019 až 83,53 %.

Z dvoch posledných analyzovaných krajín, **Srbsko** a Vietnam prichádzajú na Slovensko v prevažnej miere zamestnanci, ktorí dosiahli stredoškolské vzdelanie. Od roku 2014 po rok 2019 sa zamestnanci so stredným odborným vzdelaním, alebo úplným stredným odborným vzdelaním, pôvodom zo Srbska, zamestnaní na Slovensku, podieľali na celkovej zamestnanosti Srbov na Slovensku najvyšším percentom. Tak ako počet, tak aj podiel zamestnancov s uvedeným vzdelaním rástol a rovnako sa zvyšoval aj ich podiel na celkovej zamestnanosti Srbov (zo 68,08 % v roku 2014 na 75,74 % v roku 2019). Nárast na úrovni 10 % sme zaznamenali v skupine zamestnancov zo Srbska, ktorí majú ukončené úplné stredné odborné vzdelanie. Zároveň sa v rokoch 2014 - 2019 zvyšoval aj podiel Srbov, ktorí majú ukončené len základné vzdelanie. Celkovo sa ich počet zvýšil o 671 (z 15 v roku 2014 na 686 v roku 2019) a to napriek tomu, že ich podiel na celkovom počte zamestnancov pochádzajúcich zo Srbska bol medzi analyzovanými rokmi kolísavý. Za negatívum môžeme považovať aj pokles zamestnaných Srbov, ktorí dosiahli VŠ vzdelanie druhého stupňa. Napriek tomu, že na Slovensko ich prišlo v roku 2019 celkom 133 (oproti roku 2014, kedy ich bolo 36), sa podiel tejto vzdelanostnej skupiny znížil z 16,09 % na 2,28 %. Zo Srbska pracovali na Slovensku len 1 – 2 zamestnanci, ktorí mali VŠ vzdelanie tretieho stupňa. Ak na záver zhrnieme všetkých Srbov, ktorí boli v SR zamestnaní a dosiahli VŠ vzdelanie, potom konštatujeme, že podiel tejto vzdelanostnej skupiny poklesol z 18,31% na 3,92 % a to v prospech stredoškolsky vzdelaných Srbov, alebo Srbov so základným vzdelaním.

Občania **Vietnamu**, ktorí sú na Slovensku zamestnaní, majú v prevažnej miere ukončené stredoškolské vzdelanie – stredné odborné, úplné stredné odborné a úplné stredné všeobecné vzdelanie. Počet zamestnancov v jednotlivých vzdelanostných skupinách je medzi rokmi 2014 – 2019 kolísavý, ale všetky tri skupiny sa na celkovej zamestnanosti Vietnamcov na Slovensku podieľajú 84,21 % až 96,79 %. Ostatné vzdelanostné kategórie sú v porovnaní s tromi uvedenými zanedbateľné.

4.2 Zamestnaní cudzinci z tretích krajín podľa hlavných tried zamestnaní

„Nedostatok pracovnej sily začína mierne kompenzovať pracovná sila zo zahraničia. Rekordne rástol počet cudzincov pracujúcich na Slovensku – v roku 2017 nárast o 12 tisíc,

ktorí obsadili každé štvrté novovytvorené pracovné miesto, kým v roku 2016 to bol nárast o 8 tisíc a cudzinci obsadili 15 % všetkých nových pracovných miest.“ (MPSVaR SR)

Situáciu s nedostatkom voľnej pracovnej sily na domácom trhu sa snažia zamestnávateľa riešiť zamestnávaním ako cudzincov z krajín EÚ/EHP, tak aj zamestnávaním cudzincov z tretích krajín.

Tabuľka 4: Počet zamestnaných cudzincov z tretích krajín podľa tried zamestnania v SR v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1 - Zákonodarcovia, riadiaci pracovníci	503	541	520	519	495	478
2 – Špecialisti	767	998	1 105	1 174	1 246	1437
3 - Technici a odborní pracovníci	268	215	208	253	341	501
4 - Administratívni pracovníci	62	66	78	147	390	668
5 - Pracovníci v službách a obchode	384	424	504	672	964	1 690
6 - Kvalifikovaní pracovníci v poľnohospodárstve, lesníctve a rybárstve	49	38	35	46	124	200
7 - Kvalifikovaní pracovníci a remeselníci	128	180	183	639	2 062	4 319
8 - Operátori a montéri strojov a zariadení	352	534	1 039	5 039	10 348	16 238
9 - Pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	10	33	12	446	1 093	3 044
N/A – neurčené	25	4	1	2	1	3

Zdroj: vlastné spracovanie na základe UPSVaR

Pri analýze hlavných tried zamestnaní, do ktorých sú koncentrovaní zamestnanci z tretích krajín, nemožno jednoznačne určiť triedu, ktorá by dominovala počas celého analyzovaného obdobia. Kým v roku 2019 dominovali zamestnanci v triede 8 – **operátori a montéri strojov a zariadení** (56,82 %; podiel tejto triedy sa významnejšie zvýšil až v posledných troch hodnotených rokoch), druhá najpočetnejšia trieda bola s výrazne nižším podielom trieda 7 – **kvalifikovaní pracovníci a remeselníci** (15,11 %). Podiel tejto triedy na celkovej zamestnanosti cudzincov z tretích krajín narástol až na konci analyzovaného obdobia a počas analyzovaného obdobia bol jej priemerný podiel 8,38 %. Na začiatku analyzovaného obdobia boli najviac zastúpené dve triedy – trieda 1 - zákonodarcovia, riadiaci pracovníci. Zákonodarcovia sa v roku 2014 podieľali na celkovej zamestnanosti cudzincov z tretích krajín 19,74 % a do roku 2019 ich podiel poklesol na 1,67 %, čo bola tretia najmenej zastúpená trieda zamestnancov z tretích krajín na Slovensku (po skupine neurčená klasifikácia a kvalifikovaní zamestnanci v poľnohospodárstve, lesníctve a rybárstve, ktorí sa na celkovej zamestnanosti nepodieľali ani 1 %). Druhá trieda – trieda 2 – špecialisti poklesla v celom analyzovanom období z prvých troch priečok na piatu a podiel tejto triedy na celkovej zamestnanosti sa znížil z 30,10 % na 5,03 %.

V súlade s medzinárodnou klasifikácií zamestnaní, pripravenou Medzinárodnou organizáciou práce, sa na Slovensku od roku 2011 využíva Národná sústava kvalifikácií. Na jej základe sa jednotlivé pracovné pozície zaradzujú do 10 hlavných tried zamestnaní podľa príbuznosti vykonávaných prác, ktoré sa následne delia na jednotlivé triedy, skupiny, podskupiny a jednotky zamestnaní.

Pre vykonávanie jednotlivých povolání zaradených do tried, skupín a podskupín sú rozhodujúce **zručnosti** (definované ako schopnosť vykonávať úlohy a povinnosti na danom pracovnom mieste) a **špecializácie zručností** (určuje sa na základe odboru požadovaného vzdelania, používaných nástrojov a zariadení, spracovávaného materiálu a typov poskytovaných tovarov a služieb)

1

Tabuľka 5: Hlavné triedy zamestnaní a úroveň zručností na Slovensku

Hlavné triedy SK ISCO-08	Úroveň zručností
1 - Zákonnodarcovia, riadiaci pracovníci	3+4
2 - Špecialisti	4
3 - Technici a odborní pracovníci	4
4 - Administratívni pracovníci	3
5 - Pracovníci v službách a obchode	2
6 - Kvalifikovaní pracovníci v poľnohospodárstve, lesníctve a rybárstve	1
7 - Kvalifikovaní pracovníci a remeselníci	1
8 - Operátori a montéri strojov a zariadení	1
9 - Pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	1
0 - Príslušníci ozbrojených síl	1+2+4

Zdroj: Metodická príručka SK ISCO-08

Najčastejšie sú cudzinci z tretích krajín zamestnaní na Slovensku zaradení do hlavnej triedy 7 a 8, preto uvádzame charakteristiku požadovaných zručností úrovne 1, ktorá je pre tieto povolania vyžadovaná. Vo vybraných krajinách však pracujú aj zamestnanci, u ktorých sa vyžaduje vzdelanostná úroveň 4, preto uvádzame aj charakteristiku tejto vzdelanostnej úrovne.

Úroveň zručností 1 - výkon jednoduchých a rutinných manuálnych úloh; požadované je ukončené základné vzdelanie alebo prvý stupeň základného vzdelania (ISCED úroveň 1).

Úroveň zručností 4 - zamestnania vyžadujú komplexné riešenie problémov a rozhodovanie na základe rozsiahlych teoretických a praktických vedomostí v určitom špecializovanom odbore. Požaduje sa vysoká úroveň gramotnosti a vynikajúce komunikačné

¹ Metodická príručka SK ISCO-08

zručnosti, vrátane schopnosti pochopiť komplexné textové materiály a komunikovať ucelené koncepty prostredníctvom kníh, správ a prezentácií; požadované vedomosti a zručnosti sú obyčajne výsledkom 3-6 ročného štúdia na vysokej škole, ktoré vedie k získaniu bakalárskeho alebo vyššieho titulu (úroveň ISCED 5A alebo vyššia)¹.

Pri podrobnejšej analýze vybraných krajín (Ukrajina, Srbsko, Vietnam, Rusko a Kórejská republika), sa ukázalo, že najviac zamestnancov z **Ukrajiny** pracuje v triede 8 – operátori a montéri strojov a zariadení. Ich počet sa každoročne zvyšuje a zatiaľ najvýraznejší medziročný nárast bol v roku 2019, kedy sa ich počet zvýšil v porovnaní s predchádzajúcim rokom o 4 443 (celkový nárast zo 159 na 9 284). Hoci trieda 7 – kvalifikovaní pracovníci a remeselníci je až na treťom najpočetnejšom mieste v zamestnaní Ukrajincov na Slovensku, spolu s triedou 8 bolo v týchto triedach najviac zamestnaných Ukrajincov na Slovensku (podiel oboch tried narástol z 30,13 % na 73,47 %). Na výkon týchto povolání stačí získané základné vzdelanie. Ukrajinci, ktorí sú zamestnaní v týchto dvoch triedach, jednoznačne dosahujú vyššie vzdelanie ako je základné. Ide o nedostatočne využitú kvalifikáciu cudzincov, o čom svedčí aj nasledujúca tabuľka. Počet Ukrajincov, ktorí dosiahli úroveň vzdelania 1 je podstatne nižší ako počet tých Ukrajincov, ktorí na pozíciách zodpovedajúcich úrovni vzdelania 1 pracujú.

Tabuľka 6: Počet Ukrajincov zamestnaných na Slovensku podľa dosiahnutého vzdelania a pracovnej pozície (úroveň 1) na ktorej sú zamestnaní v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cudzinci s dosiahnutou úrovňou vzdelania 1	53	29	41	52	119	464
Pracovné pozície obsadené cudzincami, ktoré vyžadujú vzdelanie úrovne 1	247	359	652	2 012	7 157	14 967

Zdroj: vlastné spracovanie

Druhú najpočetnejšiu skupinu tvoria zamestnanci triedy 2 – špecialisti. Na celkovej zamestnanosti Ukrajincov sa priemerne podieľali 28,07 %. Pri porovnaní tried zamestnaní a dosiahnutého najvyššieho vzdelania môžeme aj v tejto triede vidieť rozdiely. Kým počet Ukrajincov s VŠ vzdelaním 2. a 3. stupňa do roku 2016 viac-menej kopíroval počet zamestnancov v triedach špecialisti a technickí a odborní pracovníci, v dvoch posledných rokoch počet zamestnancov so spomínaným vzdelaním vysoko prekračuje zamestnancov vo všetkých triedach, v ktorých sa vyžaduje VŠ vzdelanie. Kým v roku 2017 prišlo na Slovensko len o 495 viac Ukrajincov s VŠ vzdelaním, o rok neskôr sa ich počet zvýšil na 2 136. Tento nárast rozdielu je spôsobený vysokým prílevom Ukrajincov s VŠ vzdelaním, ktorí sa zamestnávajú na pozíciách, ktoré také vzdelanie nevyžadujú. Zamestnávateľa aj v tomto

¹ Metodická príručka SK ISCO-08

pripade plytvajú kvalifikovanou pracovnou silou zo zahraničia a rovnako ako v predchádzajúcom prípade je počet Ukrajincov, ktorí dosiahli úroveň vzdelania 4 od roku 2017 niekoľko násobne vyšší ako pracovné miesta obsadené takto vzdelanými Ukrajincami.

Tabuľka 7: Počet Ukrajincov zamestnaných na Slovensku podľa dosiahnutého vzdelania a pracovnej pozície (úroveň 4) na ktorej sú zamestnaní v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cudzinci s dosiahnutou úrovňou vzdelania 1	363	551	770	1 272	3 028	4 771
Pracovné pozície obsadené cudzincami, ktoré vyžadujú vzdelanie úrovne 1	363	544	690	777	892	1 076

Zdroj: vlastné spracovanie

Priemerne 90% obyvateľov **Ruska** zamestnaných na Slovensku je centralizovaných do troch tried – zákonodarcovia, riadiaci pracovníci; špecialisti a technickí a odborní pracovníci. Najviac Rusov je zamestnaných ako špecialistov a hoci ich podiel v jednotlivých rokoch kolísal, priemerný podiel tejto skupiny zamestnancov na celkovom počte zamestnaných Rusov na Slovensku bol 49,74 %. V ostatných triedach došlo k miernemu poklesu podielu zamestnanosti. Pri porovnaní počtu Rusov s VŠ vzdelaním a počtom zamestnancov, ktorí pre výkon práce potrebujú práve toto vzdelanie, zisťujeme, že ide o vyrovnané počty. V prípade zamestnancov z Ruska môžeme konštatovať, že tí, ktorí na Slovensko za prácou prichádzajú, sa zamestnávajú na miestach, ktoré zodpovedá ich kvalifikácii.

Tabuľka 8: Počet Rusov zamestnaných na Slovensku podľa dosiahnutého vzdelania a pracovnej pozície (úroveň 4) na ktorej sú zamestnaní v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cudzinci s dosiahnutou úrovňou vzdelania 4	140	159	150	140	140	150
Pracovné pozície obsadené cudzincami, ktoré vyžadujú vzdelanie úrovne 4	153	172	157	141	130	146

Zdroj: vlastné spracovanie

Veľmi podobná situácia je aj u obyvateľov, ktorí pochádzajú z **Kórejskej republiky**. Viac ako 90 % všetkých zamestnancov pôvodom z Kórei je zamestnaných v jednej z troch tried 1 – 3. Najviac zamestnancov pracuje v triede 1 – zákonodarcovia, riadiaci pracovníci, čo súvisí s fungovaním kórejskej automobilky na Slovensku (vo všetkých rokoch viac ako 63 %). V druhej najviac zastúpenej triede – špecialistov, sa podiel zamestnancov zvýšil z necelých 6 % na 13,87 %. Percentuálny pokles zo 16,46 % na 12,72 % bol zaznamenaný v triede 3 - technickí a odborní pracovníci. V prípade zamestnancov z Kórei je počet tých, ktorí majú VŠ vzdelanie

mierne nižší ako pracovné miesta, ktoré takéto vzdelanie vyžadujú a negatívnym javom je, že počas analyzovaných rokov sa počet vzdelaných zamestnancov z Kórei s VŠ vzdelaním znižuje, prevažne v prospech VŠ vzdelania pravého stupňa.

Tabuľka 9: Počet obyvateľov Kórejskej republiky zamestnaných na Slovensku podľa dosiahnutého vzdelania a pracovnej pozície (úroveň 4) na ktorej sú zamestnaní v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cudzinci s dosiahnutou úrovňou vzdelania 4	305	346	328	317	307	289
Pracovné pozície obsadené cudzincami, ktoré vyžadujú vzdelanie úrovne 4	361	405	369	361	336	316

U obyvateľov zo **Srbska**, ktorí sú na Slovensku zamestnaní možno určiť len jednu triedu, kde je zamestnaných najviac zamestnancov, a to počas všetkých analyzovaných rokov. Trieda 8 – operátori a montéri strojov a zariadení, ktorí sa na celkovej zamestnanosti Srbov podieľali minimálne 55,59 % (rok 2015) až maximálne 82,74 % (rok 2018). Poradie zamestnanosti s ďalším vysokým percentom nemožno určiť, keďže v každom roku to bola iná trieda zamestnanosti. Pri porovnaní zamestnanosti jednotlivých tried a dosiahnutého vzdelania, ktoré Srbi získali však vzájomne nekorešponduje a aj v tomto prípade možno konštatovať, že Srbi sú na pracovné pozície prekvalifikovaní a slovenskí zamestnávateľia dostatočne nevyužívajú pracovný potenciál Srbov.

Tabuľka 10: Počet Srbov zamestnaných na Slovensku podľa dosiahnutého vzdelania a pracovnej pozície (úroveň 1) na ktorej sú zamestnaní v rokoch 2014 – 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cudzinci s dosiahnutou úrovňou vzdelania 1	17	29	57	622	713	729
Pracovné pozície obsadené cudzincami, ktoré vyžadujú vzdelanie úrovne 1	163	267	419	3 119	4 229	5 459

Zdroj: vlastné spracovanie

Poslednou analyzovanou krajinou je **Vietnam**. Zamestnanci z Vietnamu pracujú prevažne v troch hlavných triedach 5 – ako pracovníci v službách a obchode; v triede 8 ako operátori a montéri strojov a zariadení a v triede 7 ako kvalifikovaní pracovníci a remeselníci. Medzi rokmi 2014 - 2016 bol najvyšší počet zamestnaných Vietnamcov v triede 5 – pracovníci v službách a obchode (69,74 % - 84 %). Nasledujúce roky podiel zamestnancov pracujúcich v tejto triede poklesol na 14, aby sa v poslednom analyzovanom roku zvýšil na necelých 23 %. Pokles podielu bol spôsobený rýchlym rastom ďalších dvoch najpočetnejších tried 7 a 8. Obe triedy sa na celkovej zamestnanosti sa v posledných troch rokoch priemerne podieľali 78

%. Keďže v prípade Vietnamcov pracujúcich na Slovensku sa pracovné pozície počas analyzovaných rokov menili, z dlhodobého hľadiska sme neposudzovali vzdelanostnú úroveň a pracovné pozície, ktoré Vietnamci pracujúci na Slovensku obsadili.

Záver

Napriek tomu, že počet zamestnaných cudzincov z tretích krajín na Slovensku narastá, Slovensko sa aj naďalej vyznačuje jedným z najnižších podielov migrantov na počte obyvateľov medzi členskými štátmi EÚ. Keď porovnáme počet všetkých cudzincov pracujúcich na Slovensku (z tretích krajín aj z krajín EÚ) so Slovákmi pracujúcimi v zahraničí, počet Slovákov pracujúcich v zahraničí je 7 až 3 násobne vyšší ako počet cudzincov pracujúcich v SR. Pričom na Slovensko prichádzajú pracovať v oveľa väčšej miere cudzinci pôvodom z krajín EÚ, ako z tretích krajín, aj keď sa rozdiely v počtoch pomaly stierajú. Slováci v zahraničí tak vyhľadávajú pravdepodobne nielen vyššiu mzdu ako na Slovensku, ale aj kvalifikovanejšiu prácu, a lepšie pracovné podmienky.

Situácia v jednotlivých krajoch na Slovensku v zamestnanosti sa prejavuje aj na počte Slovákov, ktorí odchádzajú za prácou zo Slovenska, ako aj na počte cudzincov z tretích krajín, ktoré do jednotlivých krajov prichádzajú. Ak si všimneme len základné rozdiely, tak spomedzi všetkých krajov vyčnieva Bratislavský. V ňom je najnižšia miera nezamestnanosti, do kraja migruje najvyšší počet Slovákov aj cudzincov a z kraja odchádza najmenší počet Slovákov za prácou do zahraničia. Naopak kraje, ktoré sa na základ vnútornej aj zahraničnej migrácie skôr vyludňujú sú Prešovský a Banskobystrický, kde je počet pracovných miest obmedzený nižšou ponukou zo strany zamestnávateľov.

Počet cudzincov, ktorí na Slovensku nachádzali pracovné príležitosti sa počas rokov 2014 – 2019 zvyšoval a rovnako rástol aj počet krajín, odkiaľ cudzinci na Slovensko prichádzali. Hoci najvyššie počty cudzincov pracujúcich na Slovensku sú z krajín bývalého východného bloku, postupne si na Slovensko nachádzajú cestu aj cudzinci zo vzdialenejších krajín ako je Brazília, Japonsko, Mexiko, Albánsko, Laos a iné krajiny.

Cudzinci z tretích krajín, ktorí prichádzajú na Slovensko za prácou, získali v domácej krajine najčastejšie stredoškolské odborné alebo úplné stredoškolské vzdelanie, prípadne vysokoškolské vzdelanie druhého a prvého stupňa. Zároveň je potrebné upozorniť aj na skutočnosť, že pomaly sa zvyšuje aj počet cudzincov, ktorí získali iba základné vzdelanie alebo dokonca svoje vzdelanie neuvádzajú, čo môžeme považovať za negatívny jav. Najviac cudzincov si stredoškolským vzdelaním pochádza zo Srbska a Vietnamu. Cudzinci, ktorí dosiahli vysokoškolské vzdelanie pochádzajú najmä z Ukrajiny, Ruska a Kórejskej republiky, pričom medzi všetkými krajinami existujú určité špecifiká. Kým občania Ukrajiny obsadzujú aj pracovné miesta s nižším vzdelaním, občania Ruska sa zamestnávajú v prevažnej miere v odvetviach, ktoré si VŠ vzdelanie vyžaduje. Občania Kórejskej republiky, ktorí sú na

Slovensku zamestnaní rovnako zastávajú prevažne také povolania, ktoré si VŠ vzdelanie vyžadujú, ale v analyzovaných rokoch sa menila ich štruktúra – poklesol počet VŠ vzdelaných s druhým stupňom v prospech VŠ vzdelaných s prvým stupňom.

Najčastejšie sa cudzinci z tretích krajín na Slovensku zamestnávajú v pracovných triedach 7 a 8, kde pracujú prevažne zamestnanci z Ukrajiny, Srbska a Vietnamu. V triedach 1 a 2 sú zamestnaní prevažne cudzinci z Ruska a Kórejskej republiky. Pri porovnaní dosiahnutého vzdelania a pracovnej pozície vidíme rozdiely najmä u cudzincov z Ukrajiny a Srbska, kde existuje nevyužitý potenciál. Cudzinci pochádzajúci z týchto krajín dosahujú vyššie vzdelanie než to, ktoré je pre vykonávanú pozíciu potrebné. Z toho by mohlo vyplývať, že cudzinci, ktorí z Ukrajiny a Srbska na Slovensko prichádzajú, láka najmä vyššia mzda, ktorú za prácu na Slovensku dostanú.

Podľa štatistických údajov tak na Slovensku nevieme využiť potenciál vyššie vzdelaných cudzincov, ktorí k nám prichádzajú. Aj keď reálne môže existovať viacero vysvetlení, ako základné sa ponúkajú dve – už spomínaná mzda, ktorá je na Slovensku vyššia ako v krajine pôvodu a druhou možnosťou je, že na Slovensku týmto cudzincom ani nevieme ponúknuť lepšie pracovné príležitosti, pretože Slovenská ekonomika je postavená v prevažnej miere na výrobe, kde sa vyžaduje najmä stredoškolské vzdelanie.

Literatúra

KOVANDA, L.. 2016. Ekonomická prínosnosť imigrácie klesá. In: Masová migrácia. Záchrana, alebo zkáza Evropy? Praha: Inštitút Václava Klause. Publikácia č. 23/2016. ISSN 1213-3299

MADZINOVÁ, R. ŠTEFÁNIK, D., ŘÁDEK, M. .2019. Analýza podmienok podnikania a zamestnávania cudzincov na Slovensku. Prevzaté Február 7, 2020. Dostupné na: <http://monitoringmsp.sk/2019/10/25/podnikanie-a-zamestnavanie-cudzincov-na-slovensku/>

METODICKÁ PRÍRUČKA SK ISCO-08. Prevzaté December 11, 2019. Dostupné na: <http://www.hisco.sk/downloads/MP%20SK%20ISCO-08.pdf>.

MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNYCH VECÍ A RODINY SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike. Prevzaté December 11, 2019. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2018-663>

MORVAY a kol.. 2019. Hospodársky vývoj Slovenska v roku 2018 a výhľad do roku 2020. In: *Ekonomický ústav SAV*. Prevzaté Február 7, 2020. Dostupné na: http://ekonom.sav.sk/uploads/journals/393_hv-2019-final_sr.pdf

PRAVDA. 05.04.2019. S nedostatkom ľudí budú mať problémy najmä automobilky. Prevzaté Február 11, 2020. Dostupné na https://www.futurologia.sk/pdf/dlhodoba_vizia_sr.pdf <https://spravy.pravda.sk/ekonomika/clanok/508003-s-nedostatkom-ludi-budu-mat-problemy-najma-automobilky/>

ŠIKULA a kol.. 2008. Dlhodobá vízia rozvoja slovenskej spoločnosti. In: *Ekonomický ústav SAV*. Prevzaté Február 7, 2020. Dostupné na: https://www.futurologia.sk/pdf/dlhodoba_vizia_sr.pdf

Štatistický úrad Slovenskej republiky.2020. Prevzaté Február 7, 2020. Dostupné na: https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/Databases/Open_data!/ut/p/z1/fjY_BDolwEEQ_qVNB4Xl6WGEFstYi-mJ9NE0YPx-1XiVWBvk7yXmWWBdSz08ZUu8Znufbx-8iksz2St3ddtC90uShjBNRrvgVKx4wBYZfKi4IS8cRuYA-2020oOmbEwx8Bvj7-HOHnrzVVUtVAXusMhirvVIYIkjXP1lw6YcBGVsw9cPj5r3vkN7pj02T/dz/d5/L2dJQSEvUUt3QS80TmxFL1o2X1ZMUDhCQjFBMBDBVTDkwQVJEMzE4SjYyQ1Mx/

TREND. 05.11.2017. Sedem z desiatich obyvateľov EÚ bývalo vlni vo vlastnej nehnuteľnosti. Prevzaté Január 24, 2020. Dostupné na: <https://reality.etrend.sk/byvanie/sedem-z-desiatich-obyvateľov-eu-byvalo-vlni-vo-vlastnej-nehnutelnosti.html>

TREXIMA. 2018. Strednodobá prognóza potrieb trhu práce v horizonte 5 rokov v roku 2017. Prevzaté Marec 1, 2020. Dostupné na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/statistic/NP_prognozy/2018/Strednodoba_prognosa_potrieb_trhu_prace_v_horizonte_5_rokov_v_roku_2017_v_jednotlivych_zamestnaniach_SK_I_SCO-08_regionoch_a_odvetviach_SK_NACE_Rev._2.pdf

TREXIMA, ÚPSVaR. 2016. Krátkodobé a strednodobé prognózy vývoja na trhu práce a kvantifikácia budúcich disparít na trhu práce. Prevzaté December 11, 2019. Dostupné na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/statistic/NP_prognozy/Prognosa_ocakavania_buducich_potrieb_zamestnancov_do_roku_2020.pdf.

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Adresa autorov

Ing. Romana Hricová, PhD.
Technická univerzita Košice
FVT so sídlom v Prešove,
Bayerova 1, 080 01 Prešov
E-mail: romana.hricova@tuke.sk

Ing. Renáta Madzinová, PhD.
Slovak Business Agency, NP Monitoring
Kúpeľná 6, 080 01 Prešov
E-mail: madzinova@sbagency.sk

Najmenej rozvinuté okresy v Slovenskej republike – problémy a riešenia

The Least Developed Regions in the Slovak Republic – Problems and Solutions

Zuzana Hrabovská

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-05>

Abstract

Regional development is currently becoming one of the key determinants contributing to the activation of local actors of regional development with a view to contributing to national economic development. For this reason, it is not desirable for the overall favourable development of the Slovak economy to exist or to deepen the differences in the economic performance of regions. The starting point for establishing a targeted set of support and development instruments is an active state approach to identifying problem regions and identifying key areas where targeted financial or non-financial support can be directed. The aim of this paper is to assess their impact on mitigating the negative economic and social impacts, which have been typical for these regions for several decades.

Key Words: least developed regions, regional disparities, action plan, Slovak Republic

Úvod

Ekonomicko-sociálny rozvoj v regiónoch Slovenskej republiky je dlhodobo charakteristický nerovnomerným vývojom a neustálym pretrváváním medziregionálnych disparít v kvalitatívnych a kvantitatívnych charakteristikách regiónov ako aj rozdielnosti v perspektívnych faktoroch rozvoja a konkurenčných výhod regiónov Slovenskej republiky. Existujúca (a v čase minimálne sa meníaca) rozdielnosť najmä ekonomickej výkonnosti regiónov, ktoré sú teritoriálne umiestnené v juhovýchodných okresoch Slovenskej republiky, predstavuje jeden z najzávažnejších problémov regionálneho rozvoja. Rozvoj regiónov sa v súčasnosti stáva jedným z kľúčových determinantov, ktoré prispievajú k aktivizovaniu lokálnych aktérov regionálneho rozvoja so zámerom prispieť k celonárodnému ekonomickému rozvoju. Z toho dôvodu nie je pre celkový priaznivý vývoj ekonomiky Slovenskej republiky žiaduce, aby existovali, prípadne sa ďalej prehľbovali rozdiely v ekonomickej výkonnosti regiónov. Jedným z hlavných cieľov regionálnej politiky je snaha o aplikáciu takých nástrojov, ktoré môžu prispieť k zmierneniu existujúcich regionálnych rozdielov. Východiskom pre

stanovenie cieleného súboru podporných a rozvojových nástrojov je aktívny prístup štátu k vymedzeniu problémových regiónov a identifikovaniu kľúčových oblastí, do ktorých je možné smerovať cielenú finančnú alebo nefinančnú podporu. Cieľom predkladaného príspevku je na základe analýzy oblastí podpory a nástrojov použitých na podporu najmenej rozvinutých okresov v podmienkach Slovenskej republiky posúdiť ich vplyv na zmiernenie negatívnych ekonomicko-sociálnych vplyvov (súvisiacich najmä s negatívnym vývojom nezamestnanosti), ktoré sú pre tieto regióny typické už niekoľko desaťročí. Pri skúmaní aplikovaných nástrojov podpory na aktivizovanie rozvoja najmenej rozvinutých regiónov a zmiernenie existujúcich ekonomicko-sociálnych disparít predpokladáme existenciu závislosti objemu finančných prostriedkov na realizáciu nástrojov podpory a rastom zamestnanosti v týchto okresoch v Slovenskej republike.

1. Historické súvislosti ekonomicko-sociálnej diferenciacie regiónov v SR

Problémy súčasnej regionálnej diferenciacie regiónov Slovenska vyplývajú z viacerých negatívnych javov, ktoré sú dôsledkom vývoja spoločnosti a ekonomiky pred rokom 1989. Typické negatívne dôsledky ekonomických nástrojov v období rokov 1948 – 1989 sumarizuje Korec (2005, s. 35 – 37). Kľúčovým faktorom ovplyvňujúcim negatívny ekonomický vývoj v regiónoch bola nevyhovujúca odvetvová štruktúra priemyslu (dominujúce odvetvia boli energeticky veľmi náročné, v roku 1990 Slovensko pokrývalo len 70% svojej spotreby energie, spotreba energie na jednotku HDP bola na Slovensku trikrát vyššia ako v krajinách EÚ, ceny energie boli na Slovensku regulované štátom a boli výrazne nižšie ako v krajinách západnej Európy, t. j. existovala celková netransparentnosť cien výrobkov a konkurencieschopnosti priemyslu). Ďalšou problémovou oblasťou bol nekvalifikovane riadený územný rozvoj priemysel, ktorý viedol k vzniku disproporcií medzi potenciálom regiónov a požiadavkami priemyslu (nedostatok pracovných síl v mieste lokalizácie priemyslu mal za následok veľkú dochádzku do zamestnania, niektoré oblasti zostali z pohľadu množstva pracovných síl priemyselne nerozvinuté, veľké disproporcie vznikli medzi primárnymi zdrojmi energie a miestami lokalizácie odvetví náročných na energiu). Na rozvoj priemyslu a vlastne celej regionálnej štruktúry Slovenska nepriaznivo vplývali aj niektoré nedostatky v organizácii a riadení priemyslu (100 %-ným vlastníkom priemyslu bol štát – štátne podniky mali centrálné riadenie, existovala prezamestnanosť v priemysle – v roku 1989 v ňom pracovalo až 35 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva, priemyselné podniky Slovenska pôsobili na umelom trhu krajín RVHP, neexistoval štandardný trhový mechanizmus, ktorý by prinútil priemysel k významnejšej transformácii. Okrem toho bolo extenzívnym rozvojom priemyslu narušené životné prostredie, čoho dôsledkom bolo znižovanie strednej dĺžky života, rast chorobnosti, poškodzovanie lesných porastov, zhoršenie kvality vôd v povrchových tokoch a ďalšie negatívne vplyvy.

Jedným z najcharakteristickejších sprievodných javov spoločenskej a ekonomickej transformácie na Slovensku sa stal rýchly nárast regionálnych disparít v ich potenciáloch, životných podmienkach i rozvojových disponibilítach atď. Hlavným dôvodom vzniku a prehĺbovania regionálnych rozdielov sú rozdielne možnosti regiónov prispôsobiť sa požiadavkám ekonomickej sociálnej transformácie, adaptovať sa na nové rozvojové podmienky. Prejavuje sa tu aj odlišnosť štartovacích pozícií jednotlivých regiónov. Tieto rozdiely sú však podmienené komplexom dispozícií potenciálových (najmä ekonomických a ľudských zdrojov), infraštruktúrnych, civilizačno-kultúrnych, ale i polohových, ktoré zvyšujú, resp. redukujú ich rozvojové dispozície i atraktivitu (Gajdoš, 2005).

Za najvýznamnejší negatívny dôsledok vývoja regiónov pred rokom 1989 možno považovať vznik tzv. regiónov chudoby, v ktorých sa ani po období transformácie nepodarilo aktivizovať lokálnych aktérov podieľajúcich sa na tvorbe nových pracovných miest v súlade s požiadavkami dopytu po pracovnej sile a v konečnom dôsledku s požiadavkou dopytu po produktoch, na výrobe ktorých by sa táto pracovná sila podieľala. V týchto problémových regiónoch sa koncentrujú problémy súvisiace s vysokou mierou nezamestnanosti, odchodom mladej a vzdelanej pracovnej sily mimo regiónu (starnutie obyvateľstva a s tým spojené sociálne problémy) a nedostatkom investícií a podnikateľských aktivít. Z teritoriálneho hľadiska sa tieto problémy dlhodobo koncentrujú v regiónoch na juhu a východe Slovenska. Priaznivejšia situácia je v regiónoch lokalizovaných v severozápadnej časti Slovenskej republiky.

Problematika existencie regionálnych disparít a nerovnomerného vývoja je široko diskutovanou témou aj v medzinárodnom kontexte. Nemožno opomenúť významný vplyv zaostávajúcích regiónov na úroveň celkovej regionálnej konkurencieschopnosti (Huggins, 2003). Úroveň konkurencieschopnosti je možné kvantifikovať rôznymi spôsobmi (najčastejšie je skúmaná viackriteriálnymi modelmi), pričom viaceré medzinárodné štúdie považujú v tejto súvislosti za kľúčové skúmanie absolútnych a relatívnych zmien hodnôt regionálneho hrubého domáceho produktu a rôznych ukazovateľov zamestnanosti resp. nezamestnanosti (Schubert, Turnovsky, 2017; Nikulin, 2015).

2. Legislatívne vymedzenie postavenia najmenej rozvinutých okresov v SR

Vychádzajúc z existujúcich hospodárskych rozdielov medzi okresmi a s cieľom aktivizovať lokálnu ekonomiku v menej rozvinutých regiónoch bola v roku 2015 iniciovaná Úradom vlády SR legislatívna úprava (zákon č. 336/2015 Z. z. o podpore najmenej rozvinutých okresov a o zmene a doplnení niektorých zákonov) vo vzťahu k ekonomicko-sociálnym opatreniam, ktoré by umožnili cielene riešiť problémy menej rozvinutých regiónov. Podstatnou charakteristikou podpory najmenej rozvinutých okresov je spolupráca medzi vládou Slovenskej republiky, samosprávou a občianskou spoločnosťou, vypracovaním päťročného Akčného

plánu rozvoja najmenej rozvinutého okresu. Akčný plán môže nad rámec existujúcich opatrení a využívania existujúcich finančných zdrojov obsahovať aj technickú podporu miestnej samosprávy a občianskej spoločnosti a tzv. regionálny príspevok ako doplnkový zdroj financovania pri realizácii príslušného akčného plánu. (Úrad vlády SR, 2015)

Najmenej rozvinutý okres definuje § 2 zákona č. 336/2015 Z. z. ako okres, ktorý je zapísaný v zozname najmenej rozvinutých okresov. Zoznam najmenej rozvinutých okresov vedie Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ktoré zapíše do zoznamu najmenej rozvinutých okresov okres, v ktorom miera evidovanej nezamestnanosti vypočítaná z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie, ktorú ústredie vykazuje, bola v období za aspoň deväť kalendárnych štvrtrokov počas predchádzajúcich dvanástich po sebe nasledujúcich kalendárnych štvrtrokov vyššia ako 1,6-násobok priemernej miery evidovanej nezamestnanosti v Slovenskej republike za rovnaké obdobie (§ 3 ods. 3, pís. b) zákona 336/2015 Z. z.). V období do 1. mája 2018 boli do zoznamu najmenej rozvinutých okresov zapisované okresy, v ktorých miera evidovanej nezamestnanosti vypočítaná z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie, ktorú ústredie vykazuje, bola za aspoň deväť kalendárnych štvrtrokov od 1. apríla 2015 do 31. marca 2018 vyššia ako 1,5-násobok priemernej miery evidovanej nezamestnanosti v Slovenskej republike za rovnaké obdobie.

Udelením štatútu najmenej rozvinutého okresu vzniká takémuto okresu nárok na podporu, ktorej prijímateľom sú subjekty územnej spolupráce a iné právnické osoby v súlade s Akčným plánom rozvoja najmenej rozvinutého okresu, ktoré sú uvedené v ročných prioritách akčného plánu. Prijímateľom podpory v najmenej rozvinutom okrese môžu byť aj fyzické osoby – podnikatelia.

Akčný plán je vládou Slovenskej republiky schválený záväzný dokument zameraný na odstraňovanie zaostávania najmenej rozvinutého okresu, ktorý vychádza zo základných dokumentov podpory regionálneho rozvoja, ďalších dokumentov a odporúčaní rady. (§ 4, ods. 1 zákona č. 336/2015 Z. z.)

Akčný plán možno považovať za druh krátkodobého plánu regionálneho rozvoja regiónu, ktorého štruktúra zodpovedá štruktúre podobných plánovacích dokumentov (napr. Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja). Akčný plán obsahuje analýzu nepriaznivého hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho stavu najmenej rozvinutého okresu, zhodnotenie jeho rozvojového potenciálu, návrh opatrení a úloh na zabezpečenie realizácie a plnenia akčného plánu, časový harmonogram, spôsoby a zdroje financovania, monitorovanie a hodnotenie dosiahnutého pokroku. Akčný plán zároveň integruje už existujúce rezortné programy, prierezové programy a obsahuje návrhy na odstránenie prekážok na ich využívanie. Návrh akčného plánu predkladá rada úradu vlády do šiestich mesiacov od zápisu okresu do zoznamu najmenej rozvinutých okresov. Návrh akčného plánu

po pripomienkovom konaní predkladá úrad vlády vláde. Akčný plán sa vypracováva spravidla na obdobie piatich rokov a realizuje sa prostredníctvom ročných priorit.

Okrem akčného plánu sa pre každý akčný plán najmenej rozvinutého okresu vypracávajú tzv. ročné priority, ktoré sú vládou schválený záväzný dokument zameraný na realizáciu cieľov akčného plánu v príslušnom roku realizácie akčného plánu a vypracávajú sa na kalendárny rok.

Podpora sa poskytuje v súlade s akčným plánom a ročnými prioritami v súlade s osobitnými predpismi, zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok (§ 6 - 8, zákona č. 336/2015 Z. z.) vo forme technickej podpory (odovzdávaní znalostí, skúseností a transfer špecifického know-how) a regionálneho príspevku, ktorý je finančným príspevkom poskytovaným z rozpočtovej kapitoly úradu vlády v súlade s akčným plánom a ročnými prioritami.

Zákon č. 336/2015 Z. z. o podpore najmenej rozvinutých okresov nadobudol účinnosť 15. decembra 2015. K tomuto dátumu boli zaradené medzi najmenej rozvinuté okresy zaradených prvých 12 okresov (Tabuľka 1).

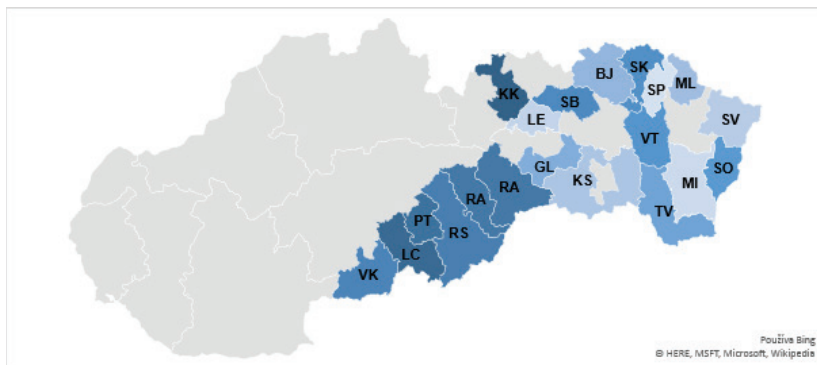
Tabuľka 1: Najmenej rozvinuté okresy v SR k 31. 03. 2020

okres	zaradený medzi najmenej rozvinuté okresy	schválený akčný plán	počet obyvateľov*	miera nezamestnanosti*	vytvorené pracovné miesta (plán)	odhadovaný rozpočet (plán)
Kežmarok	15.12.2015	10.2.2016	73 756	19,90	2 000	52 000 000
Rimavská Sobota	15.12.2015	24.6.2016	84 518	24,20	2 300	157 000 000
Lučenec	15.12.2015	26.6.2016	74 016	13,93	1 440	147 324 000
Sabinov	15.12.2015	22.8.2016	59 694	15,80	1 115	79 797 000
Sobrance	15.12.2015	23.8.2016	22 818	15,67	1 225	69 000 000
Trebišov	15.12.2015	24.8.2016	105 797	16,42	1 540	114 426 000
Vranov nad Topľou	15.12.2015	30.8.2016	80 497	17,00	2 545	123 000 000
Svidník	15.12.2015	31.8.2016	38 845	17,27	1 418	63 000 000
Poltár	15.12.2015	7.9.2016	21 767	17,15	750	98 584 000
Veľký Krtíš	15.12.2015	7.9.2016	44 212	13,37	822	75 000 000
Revúca	15.12.2015	13.9.2016	40 052	21,86	1 100	61 000 000
Rožňava	15.12.2015	14.9.2016	62 515	20,18	1 345	108 914 000
Gelnica	30.6.2017	5.4.2018	31 627	13,12	931	55 749 100
Bardejov	30.9.2017	4.7.2018	77 742	12,23	1 370	169 026 683
Medzilaborce	30.9.2017	7.7.2018	12 119	13,41	377	38 554 000
Košice - okolie	22.1.2018	3.10.2018	125 289	12,12	822	71 430 000
Snina	25.4.2018	16.1.2019	36 610	8,10	582	76 103 000
Levoča	25.4.2018	17.1.2019	33 668	9,10	515	34 203 000
Stropkov	19.10.2018	25.6.2019	20 623	8,57	261	73 855 800
Michalovce	19.10.2018	26.6.2019	110 713	10,10	824	91 415 000
Spolu			1 156 878		23 282	1 759 381 583

Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov Úradu podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (cit. 31. 03. 2020)

Poznámka: *údaje ku dňu zaradenia medzi najmenej rozvinuté okresy

K 31. 03. 2020 je Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny SR evidovaných celkom 20 okresov, ktorých teritoriálne rozmiestnenie znázorňuje Graf 1.



Graf 1: Najmenej rozvinuté okresy v SR k 31. 03. 2020

Zdroj: vlastné spracovanie

Rozmiestnenie najmenej rozvinutých okresov na území Slovenskej republiky potvrdzuje, že problémy nepriaznivého ekonomicko-sociálneho vývoja pretrvávajú v okresoch, ktoré sú lokalizované v juhovýchodnej časti krajiny.

3. Ekonomicko-sociálne problémy najmenej rozvinutých okresov v SR

Najmenej rozvinuté okresy v SR sú charakteristické kumulatívnym výskytom hospodárskych, sociálnych a environmentálnych problémov.

Najvýraznejšími sú hospodárske problémy, ktoré vznikajú ako dôsledok rastu nezamestnanosti. Za negatívny jav možno v tejto súvislosti považovať najmä dlhodobú vysokú úroveň nezamestnanosti v najmenej rozvinutých regiónoch. Hlavné dôsledky neriešenia problematiky nezamestnanosti sú pre región strata nevyužitého vzácneho výrobného zdroja, nižšie úspory obyvateľstva, nižšia tvorba produktu, ale aj nižšiu spotrebu v dôsledku nižších disponibilných príjmov a pokles životnej úrovne obyvateľstva. Nemenej dôležité je skúmanie sociologických aspektov nezamestnanosti ako je skupina problémov súvisiaca so sociálne vylúčenými skupinami obyvateľstva, či negatívnymi osobnými a spoločenskými dôsledkami poklesu kvality života obyvateľov. Aj Gajdoš (2005, s. 116 – 118) považuje nezamestnanosť za negatívny jav v menej rozvinutých regiónoch, pretože tieto regióny sú negatívne ovplyvnené nielen štrukturálnymi zmenami, ale i nízkou vzdelanosťou úrovňou a značnou sociálnou marginalizáciou a sú charakteristické i prostredím, ktoré vytvára špecifickú etnickú kultúru a sociálnu izoláciu od sociálnych sietí hlavného prúdu spoločnosti.

Pre mnohé z najmenej rozvinutých okresov je typický pokles počtu obyvateľov v produktívnom veku pri súčasnom náraste počtu obyvateľov poproduktívneho veku (typické pre okresy Veľký Krtíš, Poltár, Lučenec, Revúca). Pokles počtu obyvateľov v produktívnom veku je v okresoch Trebišov, Kežmarok, Rimavská Sobota kompenzovaný dynamickejším rastom počtu obyvateľov v predproduktívnom veku (s nárastom najmä v skupine obyvateľov rómskej národnosti). Osobitnú skupinu okresov tvoria okresy, v ktorých je typický trend vyludňovania a prudkého poklesu počtu obyvateľov vo všetkých vekových kategóriách (napr. okres Medzilaborce a Sobrance).

Z pohľadu hospodárskej štruktúry sú menej rozvinuté okresy orientované skôr na poľnohospodársku výrobu s nízkym podielom priemyselných podnikov. Dôvodom je horšia dopravná dostupnosť k subdodávateľom a cieľovým trhom, preto sa v menej rozvinutých regiónoch rozvíjajú skôr lokálne typické podnikateľské aktivity zamerané na odevnú, strojársku, drevársku, kožiarsku alebo inú spracovateľskú produkciu.

Problematickou je v menej rozvinutých okresoch aj oblasť školstva. Počet žiakov základných a stredných škôl klesá. Okrem nesúladu kapacít škôl a školských zariadení je oblasť školstva charakteristická aj nesúlodom ponúkaných stredoškolských profesií v súlade s očakávaniami trhu práce. Najžiadanejšie študijné a učebné odbory sú remeselného charakteru - manipulačný pracovník, administratívny pracovník, predavač, murár, šička, kuchár, učiteľ, zvarač, pričom záujem uchádzačov je skôr o všeobecné stredoškolské vzdelanie s ambíciou pokračovať vo vysokoškolskom štúdiu.

Dôsledkom rastu počtu obyvateľov v poproduktívnom veku je potreba zvyšovania kapacít rôznych druhov sociálnych zariadení (útulky, domovy na polceste, denné stacionáre, zariadenia sociálnych služieb a pod.) a tiež sa zvyšuje dopyt po dostupnej zdravotnej starostlivosti, ktorá je v odľahlých regiónoch často problematicky realizovateľná.

Nemenej dôležitou oblasťou je z pohľadu celkového vnímania kvality života na určitom území aj oblasť kvality a ochrany životného prostredia. Najmenej rozvinuté regióny sa aj v dôsledku nižšej koncentrácie veľkých priemyselných podnikov (ktoré sú často značnými znečisťovateľmi životného prostredia) vyznačujú kvalitnejším a menej znečisteným životným prostredím.

4. Perspektívy a možnosti riešenia problémov najmenej rozvinutých okresov v SR

Napriek mnohým vyššie načrtnutým problémom, disponujú najmenej rozvinuté okresy v SR rozvojovým potenciálom, ktorý je využiteľný na zníženie miery nezamestnanosti a zvýšenie kvality života obyvateľov v týchto regiónoch.

Správny rozvoj regiónu v rámci zamestnanosti môžeme dosiahnuť správnym uplatnením regionálnej politiky zamestnanosti, ktorá napomáha pri odstraňovaní regionálnych

disparít. Neustále vysokú mieru nezamestnanosti na Slovensku sprevádza nielen regionálna koncentrácia medzi okresmi a v ich rámci aj vekové odlišnosti, ale aj rastúca náchylnosť na nezamestnanosť, spôsobená úrovňou kvalifikácie, ktorá je ovplyvnená viacerými sociálnymi faktormi. Regionálna politika zamestnanosti je zameraná na dlhodobu strategickú investovanie do vzdelania a do profesií, poradenstva, ktoré sú potrebné pre trh práce v súčasnosti i pre trh práce v blízkej budúcnosti.

Pri riešení problémov v oblasti nezamestnanosti najmenej rozvinutých regiónov je možné využiť existenciu prosperujúcich podnikov s dobrou pozíciou na svetových trhoch, existenciu predpokladov pre rozvoj poľnohospodárskej výroby, vysoký potenciál stredného odborného školstva, výhodné cezhraničné prepojenie a rozvinutá cezhraničná spolupráca samospráv, spolupráca v oblasti práce, kultúry, turistiky, ochrany prírody, spoločenských kontaktov a pod., ako aj možnosť využitia potenciálu hospodárskych lesov a lepšieho zhodnotenia drevnej hmoty.

Vychádzajúc z identifikovaných problémových oblastí a oblastí rozvojového potenciálu najmenej rozvinutých okresov sú v akčných plánoch jednotlivých okresov formulované opatrenia a aktivity, ktorých realizácia má prispieť k naplneniu stanovených cieľov v oblasti hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho rozvoja týchto okresov.

Opatrenia a aktivity sú pre všetky najmenej rozvinuté regióny formulované v akčných plánoch v týchto oblastiach:

A – Systémové opatrenia – vytvorenie kapacít, inštitucionálnych a organizačných rámcov a zabezpečenie logistickej a technickej podpory na implementáciu Akčného plánu (v rámci tohto opatrenia vznikli v najmenej rozvinutých okresoch Centrá podpory regionálneho rozvoja okresu ako administratívne centrá, ktoré slúžia na sprostredkovanie žiadostí o poskytnutie regionálneho príspevku pre fyzické a právnické osoby),

B – Podnikanie a viac pracovných miest – podpora miestnej ekonomiky a inovácií, za účelom zvyšovania zamestnanosti intervenciami na dopytovej strane trhu práce. Výsledkom by mal byť rozvoj ekonomických aktivít podnikateľského a verejného sektora, ktoré zhodnocujú lokálne zdroje a umožňujú využitie disponibilnej pracovnej sily (príkladom je podpora podnikateľských aktivít v poľnohospodárstve a nadväzujúcich odvetviach, podpora subjektov sociálnej ekonomiky, vznik tréningových centier na prípravu pracovnej sily).

C – Vzdelávanie, flexibilita a kariéra – zlepšenie kvality a dostupnosti vzdelávania s dôrazom na modernizáciu existujúcej vzdelávacej infraštruktúry a zvýšenie schopnosti siete vzdelávacích inštitúcií flexibilne reagovať na meniace sa potreby trhu práce a špecifické potreby miestnej ekonomiky (napr. opatrenia na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, s cieľom zvýšiť ich zamestnateľnosť, znížiť predovšetkým dlhodobú nezamestnanosť).

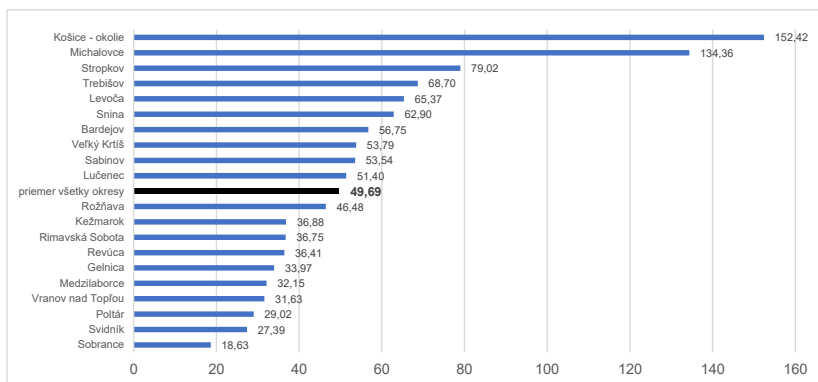
D – Moderné a dostupné verejné služby – riešenie otázky vysokej migrácie osôb najmä v produktívnom veku, nedostatku zdravotníckych a iných sociálnych zariadení, otázky bývania pre znevýhodnených či nedostatočnej technickej infraštruktúry.

E – Udržateľná mobilita pracovnej sily – podpora budovania účelových cyklotrás, zlepšenie prístupu priemyselných parkov a priemyselných zón na nadradenú dopravnú infraštruktúru.

F – Systémové opatrenia na úrovni samosprávneho kraja - zriadenie krajských centier regionálneho rozvoja pre koordináciu, podporu a monitorovanie regionálneho rozvoja v najmenej rozvinutých okresoch kraja, prehodenie možností a zmien nastavenia systému stredného školstva so zameraním na potreby trhu práce.

Cieľom vyššie uvedených opatrení, ktoré sú jednotlivo konkretizované v akčných plánoch najmenej rozvinutých regiónov, je zamedzenie ďalšiemu prehľbovaniu hospodárskych, sociálnych a environmentálnych problémov a zmiernenie dopadov ekonomického zaostávania týchto regiónov v porovnaní s vyspelejšími regiónmi v Slovenskej republike. Očakávaným pozitívnym efektom opatrení, ktorých realizáciu predpokladajú akčné plány je aj rast počtu novovytvorených pracovných miest. Celkovo by po úspešnom realizovaní všetkých opatrení formulovaných v akčných plánoch najmenej rozvinutých okresov malo byť vytvorených 23 282 pracovných miest a vo forme finančného príspevku resp. technickej pomoci by malo byť rozdelených 1 759 381 583 EUR (Tabuľka 1.)

Analýzou plánovaných veličín uvedených v Akčných plánoch najmenej rozvinutých regiónov v SR sme zistili, že najmenší počet pracovných miest v prepočte na počet obyvateľov sa plánuje vytvoriť v okrese Košice okolie a Michalovce. V týchto okresoch pripadá na 1 novo vytvorené pracovné miesto až 152,42 resp. 134,36 obyvateľov okresu. Najpriaznivejšia situácia, teda najväčšia šanca získať nové pracovné miesto je v okresoch Sobrance, Svidník a Poltár, v ktorých sa očakáva zamestnanie každého najviac 30. obyvateľa okresu (Graf 2).

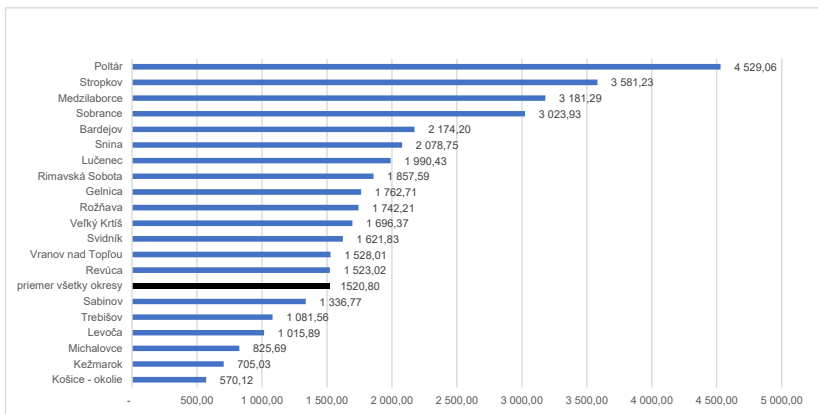


Graf 2: počet obyvateľov najmenej rozvinutých okresov SR pripadajúcich na jedno vytvorené pracovné miesto

Zdroj: vlastné spracovanie na základe Akčných plánov najmenej rozvinutých regiónov

Priemerný objem prostriedkov odhadovaných v rozpočtoch akčných plánov na realizované aktivity je v celkovom objeme 1 759 381 583 EUR. Na jedného obyvateľa všetkých dvadsiatich najmenej rozvinutých okresov pripadá v priemere 1520, 80 EUR. Najväčší objem finančných prostriedkov je plánovaných pre okresy Poltár, Stropkov, Medzilaborce a Sobrance (Graf 3). V týchto okresoch pripadá na jedného obyvateľa okresu až viac ako 3000 EUR celkovej plánovanej sumy na podporu hospodárskeho a sociálneho rozvoja okresu. Najnižší podiel vynaložených prostriedkov na obyvateľa je plánované v okresoch Košice okolie, Kežmarok a Michalovce. V týchto okresoch je plánovaná výška finančných prostriedkov na aktivizáciu ekonomického rozvoja v okrese nižšia ako 1000 EUR.

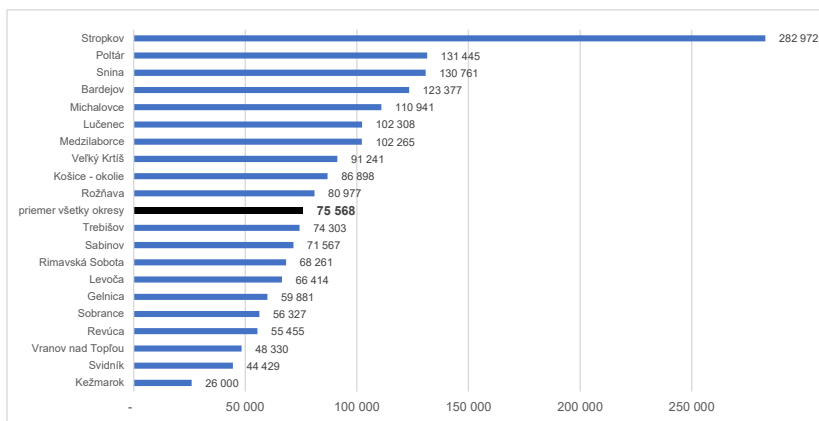
Pri skúmaní toho, koľko plánovaných prostriedkov má byť vynaložených na jedno pracovné miesto (Graf 4) zisťujeme, že finančne najnáročnejšie je vytvorenie pracovných miest v okrese Stropkov (282 972 EUR), Poltár (131 445 EUR) a Snina (130 761 EUR).



Graf 3: Plánovaný objem investícií v EUR na 1 obyvateľa najmenej rozvinutého okresu SR

Zdroj: vlastné spracovanie na základe Akčných plánov najmenej rozvinutých regiónov

Za hlavný dôvod vzniku a prehĺbovania regionálnych rozdielov možno považovať rozdielne možnosti regiónov prispôbiť sa požiadavkám ekonomickej a sociálnej transformácie, rozdielne faktory konkurencieschopnosti a ďalšieho rozvoja, dlhodobou neriešené a pretrvávajúce činitele podmieňujúce regionálnu diferenciáciu. Okrem toho možno za limitujúce faktory priaznivého rozvoja regiónov považovať aj schopnosť adaptovať sa na nové podmienky, úroveň efektivity verejnej správy, resp. funkčný legislatívny, inštitucionálny či administratívny rámec regionálnej politiky.



Graf 4: Plánovaný objem EUR na 1 vytvorené pracovné miesto v najmenej rozvinutých okresoch SR

Zdroj: vlastné spracovanie na základe Akčných plánov najmenej rozvinutých regiónov

Správny rozvoj regiónu v rámci zamestnanosti môžeme dosiahnuť správnym uplatnením regionálnej politiky zamestnanosti, ktorá napomáha pri odstraňovaní regionálnych disparít. Neustále vysokú mieru nezamestnanosti na Slovensku sprevádza nielen regionálna koncentrácia medzi okresmi a v ich rámci aj vekové odlišnosti, ale aj rastúca náchylnosť na nezamestnanosť, spôsobená úrovňou kvalifikácie, ktorá ustavične koreluje s celou škálou sociálnych faktorov. Pri tvorbe regionálnej politiky zamestnanosti by nemala absentovať ani problematika rozvoja ľudských zdrojov, ktorá by mala byť prepojená na opatrenia zamerané na podporu zlepšenia zamestnateľnosti ľudí na regionálnom trhu práce a na podporu adaptability podnikov a ich zamestnancov. Regionálna politika zamestnanosti je zameraná na dlhodobé strategické investovanie do vzdelania a do profesií, poradenstva, ktoré sú potrebné pre trh práce v súčasnosti i pre trh práce v blízkej budúcnosti.

Záver

Najmenej rozvinuté regióny v Slovenskej republike sú regiónmi, v ktorých sa dlhodobo kumulujú problémy súvisiace najmä s nerovnomerným hospodárskym rozvojom, pričom v týchto regiónoch dlhodobo nezaznamenávame významné pozitívne zmeny, ktoré by viedli k postupnému zmierňovaniu regionálnych disparít, ktoré ostávajú (a zdá sa, že tento trend bude pretrvávať aj v budúcnosti) na rovnakej úrovni ako v posttransformačnom období v 90-ych rokoch 20. storočia. Jedným z cieľov regionálneho rozvoja je zvyšovanie zamestnanosti ako kľúčového faktora ovplyvňujúceho nielen rast hodnoty regionálneho hrubého domáceho

produktu, ale aj významného činiteľa ovplyvňujúceho kvalitu života obyvateľov jednotlivých regiónov. Slovenský trh práce nie je homogénny, pozostáva z viacerých regionálnych trhov práce s vlastnými špecifikami a dynamikou. Regionálna nezamestnanosť je dôsledkom a súčasne prejavom nerovnováhy na regionálnom trhu práce, medzi ponukou a dopytom po práci. Preto považujeme za nevyhnutné venovať pozornosť cielej podpore regiónov so špecifickými problémami, ktoré znevýhodňujú najmenej rozvinuté regióny v porovnaní s vyspelejšími regiónmi. Predkladaný príspevok je analýzou podpory najmenej rozvinutých regiónov v období od nadobudnutia účinnosti zákona o podpore najmenej rozvinutých okresov v Slovenskej republike v decembri 2015 do 31. marca 2020. Podpora najmenej rozvinutých okresov má zásadný význam pri napĺňaní dlhodobých strategických cieľov rozvoja krajiny, preto vyjadrujeme presvedčenie, že aj v budúcnosti budú realizované finančné a nefinančné opatrenia s cieľom postupného zmiernovania ekonomicko-sociálnych problémov najmenej rozvinutých okresov v Slovenskej republike.

PodĎakovanie

Príspevok je čiastkovým výstupom riešenia grantovej úlohy VEGA 1/0153/18 "Evaluácia výkonnosti regionálnej samosprávy v kontexte jej vplyvu na ekonomické a sociálne faktory rozvoja regiónov v Slovenskej republike".

Literatúra

GAJDOŠ, P. 2005. *Diferenciácia regionálneho rozvoja Slovenska a jej sociálno-priestorové súvislosti a dopady*. [online] [cit. 2020-03-25]. Dostupné z: <http://www.cers.tuke.sk/cers2005/doc/Gajdos>.

HRABOVSKÁ, Z. 2012. Miera nezamestnanosti samosprávnych krajov v Slovenskej republike ako indikátor hodnotenia úrovne regionálneho rozvoja. *Manažment podnikania a vecí verejných : zborník vedeckých prác*. Bratislava : ALDO, roč. II., č. 2 (2012), s. 357-362. ISBN 978-80-970-7592-7.

HUGGINS, R. 2003. Creating a UK Competitiveness Index: Regional and Local Benchmarking. *Regional Studies*, 37 (1), 89 – 96.

KOREC, P. 2005. *Regionálny rozvoj Slovenska v rokoch 1989 – 2004*. Bratislava: Geografika. ISBN 80-969338-0-9.

NIKULIN, D. 2015. Relationship between wages, labour productivity and unemployment rate in new EU member countries. *Journal of International Studies*, 1, 31-40. doi:10.14254/2071-8330.2015/8-1/3

SCHUBERT, S. F., TURNOVSKY, S. J. 2017. Growth and unemployment: Short-run and long-run tradeoffs. *Journal of Economic Dynamics & Control*, doi:10.1016/j.jedc.2017.11.003

ÚRAD PODPRESEDU VLÁDY SR PRE INVESTÍCIE A INFORMATIZÁCIU. 2020. Podpora najmenej rozvinutých okresov a regionálny rozvoj. Akčné plány rozvoja najmenej rozvinutých okresov v SR. [online] [cit. 2020-03-28].

Dostupné z: <https://www.nro.vicepremier.gov.sk/index.html>

ÚRAD VLÁDY SR. 2015 Dôvodová správa k návrhu zákona o podpore najmenej rozvinutých okresov a o zmene a doplnení zákona č. 561/2007 z. z. o investičnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. [online] [cit. 2020-03-25]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/12268/1>

Zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja

Zákon č. 336/2015 Z. Z. o podpore najmenej rozvinutých okresov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Adresa autorky

Ing. Zuzana Hrabovská, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Fakulta verejnej správy
Katedra ekonomiky a riadenia verejnej správy
Popradská 66
041 32 Košice 1
E-mail: zuzana.hrabovska1@upjs.sk

Emocionálne inteligentná verejná správa - je to len Utópia? An Emotionally Intelligent Public Administration - just Utopia?

Denisa Rovenská

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-06>

Abstract

The aim of the contribution was to analyze level of emotional intelligence and its factors towards public administration employees and analyze potential gender differences within emotional intelligence. 102 respondents (67 women and 35 men) with the average age of 34.94 years (SD = 12.27) answered the questions measuring emotional intelligence by Trait Emotional Intelligence Questionnaire - TEIQue-SF (Petrides, 2006; slovak version Kaliská, Nábělková, & Salbot, 2015). The results showed that the extent of emotional intelligence was lower in general ($M = 2.79$; $SD = .71$) and in particular factors, as well. There were no significant gender differences in level of emotional intelligence ($U(89) = 1018.00$; $\alpha = .276$).

Keywords: emotional intelligence, employees, public administration

Úvod

Emocionálna inteligencia vplýva na postoje človeka, jeho názory, sociálne väzby, vzťahy s rodinou, priateľmi a v podstate so všetkými ľuďmi, ktorých počas života stretne.

Emocionálna inteligencia je komplexný jav, ktorý môžeme vnímať ako ľudskú kompetentnosť. Ako kompetentnosť, ktorú využívame pri riešení otázok, s ktorými sa stretávame v každodennom živote, v neustálej interakcii s inými, pri vnímaní a hodnotení vlastného vnútorného sveta.

Súčasná spoločnosť je zameraná predovšetkým na výkon a poznatky. Tieto preferencie sa odrážajú už pri výučbe na základných školách a táto paradigma sa nemení viac menej ani na univerzitách či vysokých školách. Ľudia sú dokonale pripravení na profesijný život, sú plní znalostí, informácií, ich poznatky sa neustále rozširujú a prehlbujú. V tomto celom procese hromadenia informačných zdrojov sa však zabudlo na jednu základnú vec. A to, vychovávať zo žiakov, študentov, zamestnancov ľudí. Rozvíjať ich osobnosť, ľudskú bytosť, ktorá je v nich ukrytá. Zabudlo sa na vzdelávanie srdcom. Pre efektívne fungovanie osobnosti potrebujeme nielen rozumové schopnosti (rozhodovanie na základe logiky), ale aj také schopnosti, ktoré

spadajú pod emocionálnu inteligenciu (empatia, motivácia, riešenie problémov) (Gardner, 2006).

1. Emocionálna inteligencia

Gardner (1983) v začiatkoch hovoril o inteligencii ako o širšom spektre, ktoré je tvorené 7 kľúčovými schopnosťami, z nich prvé dve formy tvorí označenie personálna inteligencia - nadanie pre pochopenie medziludských vzťahov a schopnosť porozumieť vlastnému vnútru. Následne rozšíril svoju teóriu na dvadsať typov inteligencie. Obratnosť v medziludských vzťahoch sa rozčlenila na štyri odlišné schopnosti - vodcovský talent, schopnosť udržiavať vzťahy, schopnosť riešiť konflikty a talent pre analýzu spoločenských vzťahov. Inými slovami, autor definoval, že hlavným jadrom inteligencie medziludských vzťahov sú schopnosti rozoznávať náladu, temperament, motiváciu a potreby iných ľudí a primeraným spôsobom zareagovať.

Prvýkrát pojem „*emocionálna inteligencia*“ (ďalej len EI) použili Peter Salovey a John Mayer v roku 1990. Týmto pojmom autori identifikovali vlastnosti, ktoré sú potrebné pre dosiahnutie úspechu. Môžeme tu zaradiť napríklad vcítenie, chápanie pocitov, láskavosť, obľúbenosť, nezávislosť, prispôsobivosť, vytrvalosť, priateľskosť, láskavosť či úctu.

Autori EI vymedzili ako súčasť sociálnej inteligencie, ktorá zahŕňa schopnosť sledovať vlastné či cudzie pocity a emócie, rozlišovať ich a využívať tieto informácie pri svojom myslení a konaní (Shapiro, 2004).

Dôležitý vklad pri výskume EI mal David Goleman (2007), ktorý ju vymedzil ako schopnosť sám seba motivovať a nevzdávať sa tvárou v tvár ťažkým situáciám a frustráciám, schopnosť ovládať svoje pohnútky a odložiť uspokojenie na neskôr, schopnosť ovládať svoju náladu a zabrániť úzkosti či nervozite, schopnosť ovplyvňovať kvalitu zmýšľania alebo schopnosť vcítiť sa do situácie iného človeka a nestrácať nádej ani v ťažkých chvíľach.

EI je schopnosť rozpoznať či ovládať vlastné emócie, ako aj emócie iných ľudí. Práve od nej závisí, do akej miery sa jednotlivec v sociálnom prostredí presadí svojimi schopnosťami a zručnosťami. Zahŕňa také kvality ako je poznanie vlastných citov, schopnosť vcítiť sa do druhých ľudí a usmerňovanie vlastných citov tak, aby sa zlepšila kvalita vlastného života.

Podľa Mayera, Roberta a Barsada (2008) je možné EI definovať ako schopnosť uvažovať o emóciách, či skôr zdôvodňovať emócie v chápaní vlastnej introspekcie. Autori tak EI vzťahujú k vlastnostiam ako je výkonová motivácia, flexibilita, šťastie a sebaúcta. Niektorí odborníci však považujú pridávanie takýchto znakov za rozporuplné až protirečivé v kontexte emocionálneho a kognitívneho (Locke, 2005).

V rámci výskumu sa vedú dlhé diskusie o presnej definícii EI a najmä o tom, aké kvality vlastne zahŕňa, resp. či tieto kvality sú výlučne afektívnej povahy, a je možné ich striktné oddeliť od kognitívnych dispozícií. Ako sa ukazuje, možné to nie je. Aj keď z formálneho

hľadiska sa môže zdať, že ide o dve protipózne kvality (t.j. *rozum versus cit*), z obsahového hľadiska sa tieto kvality vzájomne dopĺňajú a v zdravej, optimálne vyvíjajúcej sa osobnosti nefungujú oddelene (t.j. *rozum a cit*).

Existuje konsenzus v tom, že EI sa týka schopnosti dávať zmysel prežívaným emóciám (uvažovať, zhodnocovať, premýšľať) a schopnosti používať pocity, emócie a emocionálne znalosti na podporu myslenia. EI predstavuje schopnosti, ktoré kombinujú klasickú inteligenciu a emócie pre zlepšenie myslenia (Vigoda-Gadot & Meisler, 2010). Inými slovami, emócie, resp. emočný rámec ovplyvňuje ľudské poznávacie procesy veľmi významným spôsobom. Pôsobí na kognitívne procesy automatické, ktoré nevyžadujú sústredenú pozornosť, ovplyvňuje tiež procesy strategické, ktoré sa bez zamerania pozornosti nezaobídu. Tento vplyv však nie je stále rovnaký. Výsledný vplyv emócií na kognitívne procesy je závislý na intenzite emócií a tiež na osobných cieľoch, ktoré určujú valenciu emočných stavov (pozitívne - negatívne) (Sobková & Tavel, 2010).

EI odzrkadľuje plynulý prechod od sebapoznania, sebaovládania cez empatiu k svetu druhých (Dargová & Čonková, 2002) (tzn. introspekcia → extrospekcia).

Štruktúra emocionálnej inteligencie

Hoci výskum v oblasti EI napreduje, stále existuje určitá debata o tom, čo tento pojem zahŕňa a ako ho možno zovšeobecniť. V rámci rôznorodých názorov sa vyšpecifikovali dva základné prístupy k jej skúmaniu:

1. EI ako schopnosť, ktorú je možné merať testami maximálneho výkonu ako tradičnú inteligenciu (tzv. performance measures);
2. EI spájaná s osobnosťou, konkrétne s dispozíciami správať sa určitým - emocionálne kompetentným spôsobom a zvykne sa hodnotiť cez sebvýpovedňové nástroje (tzv. self-report measures).

EI ako schopnosť sa vzťahuje na skutočnú schopnosť rozpoznať, spracovať a využiť informácie o emóciách. EI ako schopnosť možno rozdeliť do štyroch vetiev, ktorými sú (1) schopnosť percepcie v zmysle vnímania, interpretovania, posudzovania a vyjadrovania emócií, (2) schopnosť facilitácie prostredníctvom emócií, (3) schopnosť porozumieť emóciám a (4) schopnosť regulovať emócie na podporu emocionálneho a intelektuálneho rastu (Mayer & Salovey, 1997).

Niektorí autori prikláňajúci sa k prvému prístupu sú presvedčení, že EI zahŕňa schopnosti ako odsunutie gratifikácie, riadenie impulzov a regulácia nálady (Goleman, 1997), iní odkazujú na schopnosť vnímať, vyjadrovať, porozumieť, používať a riadiť emócie presne a efektívne (Salovey & Pizarro, 2003) alebo k nej pristupujú ako ku kompetentnosti, ktorá môže viesť alebo

spôsobiť účinný výkon (Boyatzis & Sala, 2004). V danom ponímaní je EI chápaná ako kombinácia inteligencie a emócií, je to inteligencia fungujúca na informáciách o emóciách (Mayer, Salovey & Caruso, 2004).

Iní autori však vidia EI ako rys osobnosti (Petrides, 2011; Smith et al., 2008). V rámci tohto druhého prístupu môžeme EI chápať ako „súbor ne-kognitívnych schopností, zručností a kompetentností, ktoré umožňujú človeku uspieť v zvládaní environmentálnych požiadaviek a tlakov“ (Matthews et al., 2002, s. 15).

Podľa Bar-ona (1997) je EI zložená z 5 častí vychádzajúcich z osobnostných charakteristík (intrapersonálna dimenzia, interpersonálna dimenzia, adaptabilita, zvládanie stresu a všeobecná nálada). Avšak, Petrides (in Kaliská, Nábělková, & Salbot, 2015) predpokladá, že existuje 15 zložiek EI, ktoré je možné usporiadať do 4 kategórií:

1. well-being - zahŕňa osobnostné črty spojené s prežívaním osobnej pohody (zložky - (1) optimizmus, (2) črtové šťastie a (3) sebaúcta);
 2. emocionalita - zahŕňa účinnosť pri vnímaní a vyjadrovaní emócií (zložky - (4) črtová empatia, (5) percepcia emócií, (6) vyjadrovanie emócií a (7) vzťahová kompetentnosť);
 3. sociabilita - je tvorená emocionálnou účinnosťou v oblasti sociálnych interakcií pri riadení a usmerňovaní emócií iných (zložky - (8) manažment emócií (druhých), (9) asertivita a (10) sociálna uvedomelosť);
 4. sebakontrola - obsahuje aspekty vlastnej účinnosti pri regulovaní emócií a impulzov (zložky - (11) emocionálna regulácia, (12) nízka impulzivita a (13) zvládanie stresu).
- samostatnými emocionálnymi zložkami v Petridesovom modeli črtovej EI sú (14) adaptabilita a (15) sebamotivácia (Kaliská, Nábělková, & Salbot, 2015).

Interakcionistický prístup v rámci štúdia EI sa snažili uplatniť viacerí autori, napríklad Mikolajczaková (2009). Autorka navrhla zjednocujúci model, ktorý rozlišuje medzi vedomosťami, schopnosťami a dispozíciami. Cieľom tohto troj-stupňového modelu EI (z *angl. Three-Level Model*) je zachytiť individuálne rozdiely vo vedomostiach, schopnostiach a dispozíciách súvisiacich s emóciami.

1. vedomosti (z *angl. knowledge*) - prvá úroveň sa týka zložitosti a šírky vedomostí súvisiacich s emóciami; fokus je na vedomosti, ktoré má osoba o emóciách a ako vie zvládnuť emočne ladené situácie;
2. schopnosti (z *angl. abilities*) - druhá úroveň sa týka schopností súvisiacich s emóciami, konkrétne schopnosti aplikovať vedomosti a implementovať adekvátnu stratégiu v určitej situácii; dôležité teda nie je to, čo človeka vie, ale to, čo dokáže robiť;
3. dispozície (z *angl. dispositions*) - tretia úroveň sa týka dispozícií súvisiacich s emóciami, konkrétne sklonu správať sa určitým spôsobom. Tieto dispozície sú

zachytené všetkými znakmi súvisiacimi s emóciami (napr. aspekty neurotizmu). V tejto úrovni je nie je dôležité to, čo človek dokáže robiť, ale to, čo skutočne robí.

EI ako schopnosť a EI ako osobnostná črta sú dva navzájom odlišné konštrukty, vzájomne sa ale nevylučujú a môžu koexistovať, dopĺňať sa. Obe perspektívy majú opodstatnenie a doteraz neexistujú dôkazy, ktoré by naznačovali, že jedna by mala byť zamietnutá v prospech druhej.

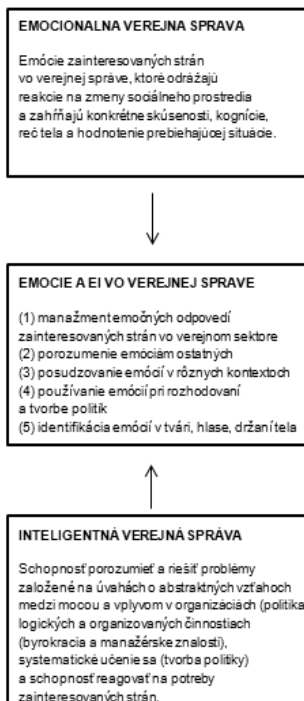
Transformujú sa teoretické poznatky do praxe bežného života?

V posledných rokoch zaznamenáva výskum EI veľkú mieru popularity a záujmu. Popularita rastie, výskumné nástroje sa neustále inovujú a zlepšujú, na empatiu upozorňujú populárne periodiká, vznikajú manuály na rozvoj EI. Napriek všetkým týmto skutočnostiam sa však ukazuje, že tento záujem ostáva len akoby v monografiách a nepretavuje sa do skutočného života, do medziľudských interakcií. Ľudia sú dostatočne inteligentne vyspelí a dokážu excelentne pomenovať svoje emócie, ale neprežívajú ich, dokážu jasne odhadnúť, akú emóciu prežíva druhý človek, ale nevedia sa do neho vcítiť. Zabudlo sa práve na vzdelávanie srdcom. V súčasnosti sme teda dokonale vybavení informáciami, avšak sme emocionálne negramotní. Tento alarmujúci problém naberá na svojej vážnosti medzi ľuďmi, ktorí akosi zabudli „byť ľuďmi“. Pevnosť naučených fráz typu „*Viem, ako sa cítite*“ či „*Chápeš Vás*“ sa stali dokonalým formálnym trikom, ako nezaujato a bez vážnejších problémov fungovať v bezpečnej vzdialenosti od ostatných. Je poskytnutá len forma bez obsahu. Je poskytnutá veta, slová bez pocitu, vľúdnosti.

Problematika EI je len sporadicky študovaná v rámci verejnej správy. V zahraničí bolo uskutočnených niekoľko výskumov, v tuzemskom prostredí by sme však hľadali márne.

Rada autorov v zahraničí upozorňuje, že excelentné služby verejnosti sú postavené na excelentných zamestnancoch verejnej správy, ktorí sú emocionálne inteligentní (pozri napríklad Hyun, 2013; Levitats & Vigoda-Gadot, 2019; Vigoda-Gadot & Meisler, 2010).

Napríklad Vigoda-Gadot & Meislerová (2010) zamerali svoju pozornosť na skúmanie vzťahu medzi EI, organizačnou politikou a výkonom zamestnancov vo verejných inštitúciách. Výsledky ukázali, že EI vystupovala ako moderátor vo vzťahu medzi organizačnou politikou a emocionálnym záväzkom, ako aj medzi organizačnou politikou a absentizmom zamestnancov. Zároveň, autori navrhli model EI, ktorý je aplikovateľný na verejnú správu (Obr. 1).



Obrázok 1: Konceptuálny model EI vo verejnej správe (podľa Vigoda-Gadot & Meisler, 2010, s.75)

Emocionálne inteligentná verejná správa má schopnosť porozumieť a riešiť problémy, ktoré sú významné pre občanov a pre politické otázky, pod kontrolou, manažmentom alebo supervíziou vlády. Tieto schopnosti zahŕňajú niekoľko aspektov ako napríklad (1) manažment emočných odpovedí zainteresovaných strán vo verejnom sektore, (2) porozumenie emóciám ostatných (občania, klienti, zamestnanci atď.), (3) posudzovanie emócií v rôznych kontextoch; (4) používanie emócií pri rozhodovaní a tvorbe politik a (5) identifikácia emócií v tvári, hlase, držaní tela a pod. (Vigoda-Gadot & Meisler, 2010).

Rada výskumov zaoberajúcich sa problematikou EI vo verejnej správe naznačuje, že vyššia úroveň EI prispieva k lepšiemu manažmentu a úspechu organizácie, konkrétne EI manažérov, resp. lídrov sa vzťahuje k výkonnosti organizácie a k miere efektivity vedenia. Manažéri, resp. lídri s vyššou mierou EI vynakladajú menšie úsilie na reguláciu vlastných emocionálnych reakcií (vo vzťahu k ostatným), preto sú schopnejší poskytovať vysoko kvalitné služby a zvládať pracovné požiadavky (Levitats & Vigoda-Gadot, 2017). Zamestnanci, ktorí

dokážu efektívne pracovať so svojimi emóciami, si udržiavajú pozitívne naladenie a optimisticky pristupujú k ostatným, či už kolegom alebo klientom (Lee, 2013).

Carmonaová et al. (2020) zhodne tvrdia, že EI zamestnancov verejnej správy je základom úspešnej organizácie. Z ich výskumu vyplynulo, že napríklad lídri s vysokou mierou EI rozumejú niektorým špecifickým spôsobom, ako je možné efektívne aplikovať EI v procese zmien, vrátane manažmentu emócií seba a iných, najmä tých, ktorí zvyknú byť odolní voči zmenám. Inými slovami by sme mohli hovoriť o obratnosti v sociálnom styku alebo kompetentnosti docieľať žiaduce reakcie zo strany ostatných či o voľbe správnej taktiky pre získanie súhlasu v procese zmien. Nemenej významným zistením bola aj skutočnosť, že lídri s vysokou EI majú plne rozvinuté sebauvedomenie a empatiu, cez ktoré dokážu pochopiť kolegov aj klientov a úspešne s nimi interagovať.

Zistenia výskumného tímu univerzity v Haifa (2016) ukázali, že čím je EI u zamestnancov verejnej správy vyššia, tým viac sú motivovaní k verejnej službe, a tak je vyššia aj miera ich pracovnej spokojnosti, organizačného záväzku a rovnako aj kvalita služieb, ktoré poskytujú. Podľa výskumného tímu EI pozitívne ovplyvňuje motiváciu zamestnancov verejnej správy, čo zase zvyšuje úroveň ich afektívneho záväzku. Okrem toho sa zistilo, že motivácia k verejnej službe pozitívne ovplyvňuje kvalitu služieb vysoko emocionálne inteligentných zamestnancov verejnej správy. Naopak, medzi zamestnancami s priemernou alebo nízkou mierou EI vysoká úroveň motivácie nemala pozitívny vplyv ani na kvalitu poskytovaných služieb, ani na ich pracovnú spokojnosť.

2. Metodológia

Výskumný problém

Problematike EI sa venuje v súčasnosti veľa pozornosti, ukazuje sa, že ide o signifikantný aspekt optimálneho fungovania jednotlivca v sociálnom kontexte. Ako bolo spomenuté, miera EI súvisí s korelátmi spojenými s kvalitou verejnej správy na makro i mikro úrovni. Výsledky sú však doposiaľ čiastkové a na Slovensku úplne chýbajú. Výskumný záujem k spracovaniu predmetnej problematiky vychádza práve z nevyjasnenej a neriešenej situácie v oblasti skúmania EI v kontexte verejnej správy. Vychádzajúc z uvedených informácií a teoretických východísk bol stanovený výskumný problém: *Môžeme považovať verejnú správu na Slovensku za emocionálne inteligentnú?*

Cieľ výskumu

Primárnym cieľom príspevku bolo preskúmať mieru EI a jej jednotlivých faktorov, ktorou disponujú respondenti v organizáciách verejnej správy. Pozornosť sa tiež zameriavala na možné rodové rozdiely v rámci EI a jej faktorov.

Výskumný súbor

Respondenti výskumu boli vyberaní na základe príležitostného výberu založeného na dostupnosti osôb a ich ochote podieľať sa na výskume. So všetkými účastníkmi výskumu bolo zaobchádzané v zhode s etickými princípmi výskumu. Zúčastnených bolo 102 ľudí, z toho 67 žien (59,8%) a 35 mužov (40,2%). Každý z opýtaných respondentov udržiaval trvalý pracovný pomer v určitej organizácii v rámci Slovenskej republiky. Všetci respondenti boli zamestnancami verejnej správy. 12 respondentov (11,76 %) uviedlo ako najvyššie dosiahnuté vzdelanie stredoškolské, vysokoškolské vzdelanie I. stupňa uviedlo 13 respondentov (12,75 %), vysokoškolské vzdelanie II. stupňa sa vyskytovalo u 70 respondentov (68,63 %) a vysokoškolské vzdelanie III. stupňa ako najvyššie dosiahnuté vzdelanie uviedlo 7 respondentov (6,86 %). Vek zúčastnených respondentov sa pohyboval v rozmedzí 21 - 63 rokov. Priemerný vek respondentov bol 39,92 rokov (SD = 12,36); priemerný vek mužov bol 34,94 rokov (SD = 12,27); priemerný vek žien bol 42,51 rokov (SD = 11,68).

Použité metódy a metodiky

Potenciálni respondenti boli do výskumu pozývaní prostredníctvom komunikačného kanála sociálnych sietí a emailu s webovým odkazom na online dotazník.

V prvej časti dotazníka sme od respondentov požadovali základné socio-demografické otázky ako vek, rod, najvyššie dosiahnuté vzdelanie či pracovná oblasť.

Druhá časť dotazníka bola zameraná na zistenie miery EI, ktorá bola meraná prostredníctvom dotazníka *Trait Emotional Intelligence Questionnaire - TEIQue-SF* (Petrides, 2006; slovenská verzia Kaliská, Nábělková, & Salbot, 2015). Podľa Kaliskej et al. (2015) je slovenský preklad krátkej formy TEIQue-SF (Trait Emotional Intelligence Questionnaire - Short Form) určený na meranie úrovne črtovej EI adolescentov od 13 rokov a dospelých. Skrátaná forma poskytuje možnosť posúdenia globálnej EI a orientačne aj jej faktorov (well-being, emocionalita, sebakontrola, sociabilita). Úlohou respondenta je odpovedať na 30 položiek na 7 bodovej škále (1 - úplne nesúhlasím až 7 - úplne súhlasím) a vystihnúť najlepšie mieru súhlasu, resp. nesúhlasu s daným výrokom. Reliabilita TEIQue-SF v zmysle vnútornej konzistencie dotazníka ako celku zisťovaná pomocou Cronbachovho koeficientu alfa na vzorke dospelých poukázala na dostatočne vysokú vnútornú konzistenciu nástroja ($\alpha = 0,88$) (Kaliská, Nábělková, & Salbot, 2015). V našom výskume sa hodnota rovnala $\alpha = 0,89$.

Interpretácia výsledkov a diskusia

Prvotný krok bol zameraný na výpočet globálnej črtovej EI. Z výsledkov možno konštatovať, že priemerná hodnota črtovej EI vybraných zamestnancov verejnej správy sa nachádzala na úrovni priemerného škálového skóre 2,79 bodov (SD = 0,71). Uvedený výsledok teda napovedá, že EI opýtaných respondentov bola na výrazne nízkej úrovni (položky boli hodnotené na škále 1 - úplne nesúhlasím až 7 - úplne súhlasím). Najvyššia priemerná

hodnota EI u respondentov sa nachádzala na úrovni 4,97 bodov, naopak najnižšia priemerná hodnota bola iba 1,37 bodov (pozri Tab.1).

Tabuľka 1: Priemerné hodnoty faktorov emocionálnej inteligencie

	M	SD	Min.	Max.
Well-being	2,46	0,99	1,00	5,50
Sebakontrola	2,97	0,83	1,17	5,50
Emocionalita	2,60	0,85	1,13	4,50
Sociabilita	3,16	0,79	1,50	5,50
Globálna EI	2,79	0,71	1,37	4,97

M - priemerné škálové skóre; SD - štandardná odchýlka

Tab. 1 znázorňuje hodnoty jednotlivých faktorov EI, medzi ktoré patria well-being, sebakontrola, emocionalita a sociabilita. Ako je možné z Tab. 1 odčítať, hodnoty všetkých faktorov sa pohybujú na podpriemernej úrovni (položky boli hodnotené na škále 1 - úplne nesúhlasím až 7 - úplne súhlasím). V praktickej rovine môžeme interpretovať tieto výsledky cez optiku respondentov, ktorých nízka miera *well-being* poukazuje na nízku sebaúctu a sklamanie zo svojho života. Tento faktor sa pozitívne spája s extraverziou, pozitívnym naladením, pracovnou spokojnosťou a s dôverou v intuíciu, kým negatívne so somatickými ťažkosťami, anxiou a depresivitou. Nízka miera *sebakontroly* vedie k impulzívnemu správaniu a neefektívnemu zvládaniu stresových situácií. Nízka *emocionalita* sa odráža v ťažkostiach rozpoznať svoje vnútorné emocionálne stavy a vyjadrovať svoje city druhým, čo môže viesť k menej uspokojujúcim osobným vzťahom. Tento faktor sa pozitívne spája s extraverziou, pracovnou motiváciou a preferovaním sociálne orientovanej kariéry. Jednotlivci s nízkou úrovňou *sociability* si myslia, že nedokážu ovplyvniť emócie druhých a nemajú predpoklady na vyjednávanie či sietovanie ľudí. Nie sú si istí tým, čo povedať, či urobiť v rôznych sociálnych kontextoch v dôsledku čoho sa často javia ako plachí a rezervovaní (popis urobený podľa Kaliská, Nábělková, & Salbot, 2015).

Z hľadiska rodových rozdielov EI sa vo výskume ukázalo, že priemerná škálová hodnota EI u mužov bola na úrovni 2,79 bodov (SD = 0,66). Ženy dosiahli priemernú škálovú hodnotu 2,80 bodov (SD = 0,70). Mann-Whitney U test nepoukázal na významné rodové rozdiely v miere globálnej črtovej EI ($U_{(89)} = 1018,00$; $\alpha = 0,276$). Signifikantné rodové rozdiely sa nepreukázali ani pri jednotlivých faktoroch EI - (1) well-being $U_{(89)} = 882,50$; $\alpha = 0,599$, (2) sebakontrola $U_{(89)} = 1005,50$; $\alpha = 0,611$, (3) emocionalita $U_{(89)} = 749,50$; $\alpha = 0,100$, (4) sociabilita $U_{(89)} = 1017,00$; $\alpha = 0,544$ (pozri Tab. 2).

Tabuľka 2: Rodové rozdiely v miere EI a jej faktoroch

		M	SD	U	p
Well-being	žena	2,38	1,02	882,50	0,599
	muž	2,42	0,88		
Sebakontrola	žena	3,00	0,88	1005,50	0,611
	muž	2,88	0,84		
Emocionalita	žena	2,51	0,89	749,50	0,100
	muž	2,77	0,83		
Sociabilita	žena	3,14	0,81	1017,00	0,544
	muž	3,01	0,75		
Globálna EI	žena	2,80	0,70	1018,00	0,276
	muž	2,79	0,66		

M - priemerné škálové skóre; SD - štandardná odchýlka; U - Mann-Whitney U test; p - hladina významnosti

Vo viacerých výskumoch sa nepotvrdili signifikantné výsledky z hľadiska rodu. Kentoš a Birknerová (2011) vo svojom výskume nezaznamenali významné rodové rozdiely v úrovni EI. Parciálne rozdiely identifikovali v subškálach - sebakontrola, asertivita a zvládanie stresu. V uvedených oblastiach pozitívnejšie skórovali muži (autori využívali metodiku TEIQue-SF). Autori svoje zistenia dávajú do porovnania s inou štúdiou od Bar-Ona (In Kentoš & Birknerová, 2011), ktorý overoval rozdiely na severoamerickej populácii a nezistil významné rozdiely z hľadiska rodu. Na úrovni jednotlivých faktorov svojho modelu emocionálnej a sociálnej inteligencie identifikoval rozdiely v oblasti interpersonálnych kompetentností a empatie v prospech žien a zvládania stresu a optimizmu v prospech mužov.

Vzhľadom ku zovšeobecňujúcim výsledkom a ich charakteru, ku ktorým sme dospeli, sme mali záujem o hlbšiu analýzu EI z hľadiska jednotlivých položiek. Zámer sa sústredil na poznanie toho, ktoré položky boli rizikovými elementmi v rámci EI. Komplexné výsledky analýzy uvádza nasledujúca Tab. 3.

Aj v tomto prípade sa ukázalo, že všetky položky mali priemerné škálové skóre pod priemerom (položky boli hodnotené na škále 1 - úplne nesúhlasím až 7 - úplne súhlasím), čo teda značí, že respondenti neboli stotožnení s jednotlivými výroky. Otázkou však ostáva, či bolo z dôvodu skutočného, vedomého nesúhlasu alebo zohrala svoju úlohu nízka sebareflexia či nepochopenie zadania, resp. položky.

Tabuľka 3: Priemerné škálové skóre jednotlivých položiek globálnej črtovnej EI

Položka	M	SD
22. Zvyknem sa ocitnúť v situáciách, ktorým by som sa radšej vyhol/-a.	3,96	1,65
26. Nie som schopný/-á meniť to, čo cítia druhí.	3,90	1,41
10. Často sa mi zdá ťažké zastat' sa svojich práv.	3,64	1,61
11. Zvyčajne viem ovplyvniť čítanie druhých ľudí.	3,28	1,31
23. Často sa zamýšľam nad svojimi pocitmi a emóciami.	3,24	1,71
21. Opísal/la by som sa ako dobrý/-á vyjednávač/-ka.	3,13	1,36
3. Vo všeobecnosti som vysoko motivovaný typ človeka.	3,10	1,41
25. Mám tendenciu vzdat' sa, aj keď viem, že som v práve.	3,09	1,55
18. Obvykle mám problém udržať si k niečomu dostatočnú motiváciu.	3,01	1,42
4. Zvyčajne mávam ťažkosti so zvládaním svojich emócií.	2,95	1,56
2. Často mi robí problém vidieť veci očami druhých ľudí.	2,89	1,54
14. Často mi pride ťažké prispôbovať svoj život tomu, čo sa aktuálne deje.	2,89	1,55
15. Vo všeobecnosti viem zvládať stres.	2,88	1,44
30. Druhí na mne oceňujú moju uvoľnenosť.	2,77	1,33
1. Nerobí mi problém vyjadriť svoje emócie slovami.	2,68	1,48
17. Za normálnych okolností som schopný/-á predstaviť si seba „v koži niekoho iného“ a precítiť jeho pocity.	2,65	1,37
7. Často mením svoje názory.	2,65	1,48
19. Zvyčajne viem nájsť spôsob, ako ukontrolovať svoje emócie, ak chcem.	2,61	1,32
20. Tak celkovo som so svojim životom spokojný/-á.	2,56	1,47
12. Celkovo je môj uhol pohľadu na väčšinu vecí pochmúrny.	2,54	1,45
27. Vo všeobecnosti si myslím, že sa veci v mojom živote vydaria.	2,52	1,10
16. Často mám problém prejavíť náklonnosť svojim blízkym.	2,48	1,58
13. Moji blízki sa často sťažujú, že s nimi nezaobchádzam správne.	2,42	1,47
8. Veľakrát je pre mňa ťažké rozoznať, akú emóciu práve cítim.	2,41	1,44
9. Cítim, že mám mnoho dobrých vlastností.	2,41	1,18
5. Vo všeobecnosti nepovažujem život za radostný.	2,36	1,77
24. Verím, že mám mnoho silných stránok.	2,31	1,11
29. Vo všeobecnosti som schopný/-á prispôbiť sa novým situáciám.	2,28	1,26
28. Je pre mňa ťažké citovo sa pripútať dokonca aj k tým, ktorí sú mi blízki.	2,06	1,35
6. Viem dobre vychádzať s ľuďmi.	1,92	1,13

M - priemerné škálové skóre; SD - štandardná odchýlka

Ako uvádza Tab. 3, najvyššiu priemernú škálovú hodnotu dosiahla položka 22 „Zvyknem sa ocitnúť v situáciách, ktorým by som sa radšej vyhol/-a“ (M = 3,96; SD = 1,65; položka mala reverzne obrátené skórovanie). Ide o položku vytvárajúcu faktor sebakontroly. Zo znenia položky a zároveň aj charakteru faktoru (resp. jeho nízkej miery) sa môžeme nazdávať, že respondenti môžu mať problém so zvládaním záťaže a môžu využívať nekonštruktívne zvládacie stratégie. Rôzne životné situácie, v ktorých sa človek ocitá, apelujú nielen na jeho analytické schopnosti ako problém alebo stres zvládnuť, ale najmä na jeho emočné prežívanie a ako pracovať s týmito emóciami. Komplikácia nastáva práve v tejto druhej časti, emočnej. Ľudia nevedia s vlastnými emóciami pracovať, prežívať ich, preto využívajú radšej maladaptívne ego-obranné mechanizmy, vďaka ktorým sú dané emócie potlačené, vytesnené.

Sú to akoby automatické, inštinktívne, spontánne reakcie, ktorých podstatou je okamžitá pripravenosť konať na základe popudu s cieľom vyhnúť sa niečomu negatívnemu, nepríjemnému. Naopak, ak je jednotliviec emočne zrelý a inteligentný, bude využívať kontrolované zvládanie ako vedomú, zámernú snahu o usmernenie kognitívnych, emocionálnych, behaviorálnych alebo fyziologických reakcií na stres, zamerané buď na aktívnu zmenu stresora (riešenie problému), alebo na reguláciu stresom vyvolaných emócií (emocionálna regulácia, prejavenie emócií) (Compas et al., 2001). K podobným záverom sa prikláňajú aj Levitats a Vigoda-Gadot (2017), ktorí tvrdia, že lídri s vyššou mierou EI vynakladajú menšie úsilie na reguláciu vlastných emocionálnych reakcií vo vzťahu k ostatným, a preto sú schopnejší poskytovať vysoko kvalitné služby a zvládať pracovné požiadavky.

Ďalšie dve položky s najvyšším priemerným škálovým skóre boli položky 26 „*Nie som schopný/-á meniť to, čo cítia druhí*“ (M = 3,90; SD = 1,41; položka mala reverzne obrátené skórovanie) a 10 „*Často sa mi zdá ťažké zasať sa svojich práv*“ (M = 3,64; SD = 1,61; položka mala reverzne obrátené skórovanie). Zároveň si dovoľme do tejto časti pripojiť aj položku s najnižším priemerným škálovým skóre 6 „*Viem dobre vychádzať s ľuďmi*“ (M = 1,92; SD = 1,13). Všetky tri položky spadajú pod faktor sociability. Plachosť a rezervovanosť, tendencia k nerozhodnosti a submisivite, skôr vedení ako vodcovia. Práve tieto zistenia sú kúskami do mozaiky pochopenia, akú významnosť má EI v životoch ľudí, že dôležitosť netkvie len v empatii, ale aj v poznaní seba samého, seberealizácii, pretože až keď jednotlivec vníma seba samého, cíti vlastnú sebahodnotu a autonómiu, až potom môže optimálne fungovať vo vzťahoch, ktoré budú rovnocenné bez pocitov závislosti, deštruktivity. Uchopiť podstatu môžeme cez myšlienky E. Fromma v jeho knihe „*Strach zo slobody*“ (2014, s. 10): „... moderný človek, oslobodený od pút predindividualistickej spoločnosti, ktorá mu poskytla bezpečnosť, ale súčasne ho obmedzovala, nedosiahol slobodu v kladnom zmysle realizácie svojej individuality. Napriek tomu, že mu sloboda priniesla nezávislosť a racionalitu, urobila ho izolovaným a tým úzkostným a bezmocným ... moderný človek je v pokušení odovzdať svoju slobodu diktátorom všetkých druhov alebo ju zlomiť pretvorením seba samého na malú časť stroja, dobre živený a dobre odetý, ktorý však nebude slobodným človekom, ale automatom.“

S predchádzajúcimi myšlienkami môže súvisieť aj ďalšia položka 28 „*Je pre mňa ťažké citovo sa pripútať dokonca aj k tým, ktorí sú mi blízki*“ (M = 2,06; SD = 1,35), v ktorej sa jasne odráža potreba po sociálnych vzťahoch. Z výsledku sa môžeme nazdávať, že opýtaní respondenti teda nemajú problém sa citovo pripútať. Mohli by sme to považovať za pozitívne zistenie, avšak takéto hodnotiace stanovisko by malo špekulatívny charakter, nakoľko nevieme, čo je na neho pozadí. Či je to potreba citových väzieb v zmysle vyzdvihovania predovšetkým pozitívnych emocionálnych prvkov ako láska, porozumenie, vzájomné uspokojovanie potrieb a minimálny obsah negatívneho prežívania alebo je to potreba z dôsledku neúčinného pocitu samoty a existenčného prázdna a nutnosti byť na niekom

závislý. Nakoľko výsledky, či už globálne alebo parciálne, poukazujú na emocionálnu negramotnosť, domnievame sa, že v tomto prípade ide skôr o pripútanie sa z dôvodov maladaptívnych (samota, prázdno a pod.).

S analýzou jednotlivých položiek by, samozrejme, bolo možné pokračovať, avšak nazdávame sa, že by bol už prekročený rámec a aj zámer príspevku. Jednotlivé poradie položiek si môže čitateľ dôkladne prezrieť a zhodnotiť v Tab. 3.

Výsledky výskumu teda ukázali, že vybraní respondenti verejnej správy dosiahli nízku mieru EI nezávisle na rodovom hľadisku a nezávisle na jednotlivých faktoroch. Zdá sa, že emocionálne inteligentná verejná správa na Slovensku je teda Utópiou. Nízka miera EI zamestnancov verejnej správy sa tak následne môže odrážať v nízkej miere pracovnej spokojnosti, neefektívnej interakcii s kolegami a klientmi, nízkej motivácii, ľahostajnosti a celkovo k nenaplneniu zmyslu svojej pracovnej činnosti. Tu sa preto otvára priestor pre ďalší výskum, ktorý bude schopný odpovedať na dané predpoklady.

Záver

Áký záver teda plynie zo zistení? Skutočne disponujú niektorí zamestnanci verejnej správy nízkou EI? Sú to naozaj jedinci s ťažkosťami v identifikácii vlastného emocionálneho prežívania, majú naozaj problémy so zvládaním záťaže, objavuje sa u nich tendencia k nerozhodnosti a submisivite a pociťujú sklamanie z vlastného života?

Výsledky tvrdia, že áno. Realita a prax každodenného života môže byť iná. Ide len o parciálne zistenia, nie je teda správne zovšeobecňovať tieto skutočnosti a hovoriť vo všeobecnosti o zamestnancoch verejnej správy ako o ľuďoch s nízkou EI. Výsledky majú informatívny charakter. Podstatné je, ako tieto informácie môžeme využiť v prospech zveľaďovania ľudskej bytosti, v podpore jej seberealizácie. Otvára sa tradičný priestor pre psycho-sociálne tréningy, workshopy a semináre. Najpodstatnejšia časť sa však skrýva v samotnom ľudskom chcení a vôli byť lepším, „byť človekom“. Ak bude táto vôľa, bude aj priestor pre tréningy a workshopy, ktoré konečne nájdu uplatnenie a budú efektívne z dlhodobého hľadiska.

Zodpovednosť voči občanom ako klientom, musí so sebou niesť citlivosť, pochopenie a solidarnosť voči potrebám a požiadavkám verejnosti. Verejná správa a jej zamestnanci potrebujú zjemniť svoj prístup voči klientom cez rozvoj EI, a preto je nutné poznať pocity a emócie objavujúce sa v spoločenskom prostredí. Kontakt, resp. interakcia s organizáciami verejnej správy, so zamestnancami verejnej správy, s verejnými činiteľmi, občanmi a dokonca aj s politikmi zahŕňa komplex pocitov, emócií, inteligencie a ďalších schopností, ktoré odmietajú konzervatívny racionálny mechanizmus riadenia (Vigoda-Gadot & Meisler, 2010).

Nezabúdajme, že emocionálna inteligencia sa vyvíja počas celého života a pod vplyvom motivácie či okolia sa zlepšuje sebaovládanie, schopnosť obratnosti v interakciách, miera spoločenskej adaptácie a najmä schopnosť nestrácať nádej ani v ťažkých chvíľach.

Vyššia miera EI u zamestnancov verejnej správy môže zlepšiť ako vzťahy na pracovisku, tak aj kvalitu služieb poskytovaných klientov, resp. občanom (Carmona et al., 2020).

Literatúra

BARANOVSKÁ, A. & DOKTOROVÁ, D. 2016. *Emocionálna inteligencia a tvorivosť učiteľa vo výchovno-vzdelávacom procese*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave.

BOYATZIS, R. E., & SALA, F. 2004. The Emotional Competence Inventory (ECI). In G. Geher (Ed.), *Measuring emotional intelligence: Common ground and controversy* (p. 147 -180). New York: Nova Science Publishers.

CARMONA, I., HUNTER, B., DIZON, J., NAPOLES, C., & RUBALCAVA, F. 2020. *The Impact of Emotional Intelligence in The Public Sector*. [online]. [cit. 13.5.2020]. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/338436144_The_Impact_of_Emotional_Intelligence_in_The_Public_Sector?channel=doi&linkId=5e151d984585159aa4bce19f&showFulltext=true.

DARGOVÁ, J., & ČONKOVÁ, L. 2002. *Emocionálna inteligencia a tvorivá výučba*. Prešov : Privatpress.

FROMM, E. 2014. *Strach ze svobody*. Praha: Portál.

GARDNER, H. 1983. *Frames of Mind*. New York: Basic Book Inc.

GARDNER, H. 2006. *Changing Minds. The art and science of changing our own and other people's minds*. Boston MA.: Harvard Business School Press.

GOLEMAN, D. 1995. *Emotional intelligence: Why it can matter more than IQ*. New York: Bantam.

GOLEMAN, D. 1997. *Emoční inteligencia*. Praha: Columbus.

GOLEMAN, D. 2007. *Social intelligence*. London: Arrow books.

HYUN, J. L. 2013. An Empirical Analysis of the Relationship between Emotional Intelligence and Emotion Work: An Examination of Public Service Employees. *International Review of Public Administration*, 18(2), 85 - 107.

KALISKÁ, L. NÁBĚLKOVÁ, E., & SALBOT, V. 2015. *Dotazníky črtovej emocionálnej inteligencie (TEIQue-SF/TEIQue-CSF): manuál k skráteným formám*. Banská Bystrica: Belianum.

KENTOŠ, M., & BIRKNEROVÁ, Z. 2011. Emocionálna a sociálna inteligencia mužov a žien. *Človek a spoločnosť*, 14(4), 16 - 23.

LEVITATS, Z., & VIGODA-GADOT, E. 2017. Yours emotionally: How emotional intelligence infuses public service motivation and affects the job outcomes of public personnel. *Public Administration*, 95(3), 759-775.

LEVITATS, Z. & VIGODA-GADOT, E. 2019. Emotionally Engaged Civil Servants: Toward a Multilevel Theory and Multisource Analysis in Public Administration. *Review of Public Personnel Administration*. doi: 10.1177/0734371X18820938.

MATTHEWS, G., ZEIDNER, M. & ROBERTS, R. D. 2002. Introduction. In G. Matthews, M. Zeidner and R.D. Roberts (Eds.), *Emotional intelligence: Science and myth* (pp. 3 - 29). Cambridge, MA: MIT Press.

MAYER, J. D., & SALOVEY, P. 1997. What is emotional intelligence. In P. Salovey & D. Sluyter (Eds.), *Emotional development and emotional intelligence: Educational implications*. New York: Basic Books.

MAYER, J. D., SALOVEY, P., & CARUSO, D. R. 2004. Emotional intelligence: Theory, findings, and implications. *Psychological Inquiry*, 15, 197-215.

MAYER, J. D., ROBERTS, R. D., & BARSADE, S. G. 2008. Human Abilities: Emotional Intelligence. *Annual Review of Psychology*, 59, 507 - 536.

MERSINO, A. 2007. *Emotional Intelligence for Project Managers: The People Skills You Need to Achieve Outstanding Results*. USA: AMACOM Books.

MIKOLAJCZAK, M. 2009. Going Beyond the Ability-Trait Debate: The Three-Level Model of Emotional Intelligence. *Electronic Journal of Applied Psychology*, 5(2), 25-31.

NAKONEČNÝ, M. 2009. *Psychologie osobnosti*. Praha: Academia.

PETRIDES, K. V. 2006. *Internal Consistency Data for the TEIQue and TEIQue-SF* [online]. [cit. 27.2.2020]. Dostupné na internete: http://www.psychometriclab.com/Webnote_1.pdf.

PETRIDES, K. V. 2011. Ability and trait emotional intelligence. In T. Chamorro-Premuzic, S. von Stumm, & A. Furnham (Eds.), *The Wiley-Blackwell handbooks of personality and individual differences. The Wiley-Blackwell handbook of individual differences* (p. 656-678). Wiley-Blackwell.

SALOVEY, P., & MAYER, J. D. 1990. Emotional Intelligence. *Imagination, Cognition and Personality*, 9(3), 185 - 211.

SALOVEY, P., & PIZARRO, D. 2003. Chapter 16: The value of emotional intelligence. In R. J. Sternberg, J. Lautrey and T. I. Lubart (Eds), *Models of intelligence: International perspectives*, 263 - 278. Washington, DC: American Psychological Association.

SHAPIRO, L. 2004. *Emoční inteligencie dítěte a jej rozvoj*. Praha: Portál.

SMITH, L., HEAVEN, P.C.L. & CIARROCHI, J. 2008. Trait emotional intelligence, conflict communication patterns, and relationship satisfaction. *Personality & Individual Differences*, 44(6), 1314 - 1325.

SOBKOVÁ, P., & TAVEL, P. 2010. Životní smysluplnost a emocionalita. *E-psychologie*, 4(2), 13 - 21.

STERRET, E. A. 2006. *Manager's Pocket Guide to Emotional Intelligence: From Management to Leadership*. USA: HRD Press.

UNIVERSITY OF HAIFA. 2016. Public service workers with high levels of emotional intelligence are extremely motivated to serve the public. *ScienceDaily*. [online]. [cit. 13.5.2020]. Dostupné na internete: www.sciencedaily.com/releases/2016/02/160225101610.htm.

VIGODA-GADOT, E., & MEISLER, G. 2010. Emotions in Management and the Management of Emotions: The Impact of Emotional Intelligence and Organizational Politics on Public Sector Employees. *Public Administration Review*, 70(1),72 - 86.

Adresa autorky

Mgr. Denisa Rovenská, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Fakulta verejnej správy
Katedra sociálnych štúdií
Popradská 66
041 32 Košice
E-mail: denisa.rovenska@upjs.sk

Svet informácií a Homo politicus

World of Information and Homo Politicus

Katarína Miňová

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-07>

Abstract

The present article deals with the development of society in terms of how information is perceived and in terms of how society deals with the problematic of information overload. The aim of the study is to highlight the importance of the link between a democratic society and the information literacy of the individuals making up the society. In the article, the development of the society was realized from the stage of knowledge-oriented society to the information society, which overlaps with the present. At this point, the article, through small case study dealing with information chaos during coronacrisis, highlights current phenomena that demonstrate the link between the inappropriate processing of information and the decline of democracy. We assume that an information literate individual is one of the fundamental building blocks of a democratic system.

Keywords: information, society, Homo Politicus, information literacy, democracy, crisis, coronavirus

Úvod

Cieľom predkladaného článku je poukázať na súčasný stav, kedy sa spoločnosť z hľadiska množstva informácií ocitla v štádiu, na ktoré nebola pripravená. Jednotlivci (občania) sú zahltení informáciami, ktoré sú neobmedzene dostupné, no ich správna interpretácia, pochopenie, spracovanie, usporiadanie a následná aplikácia v reálnom živote predpokladá isté podmienky a schopnosti, ktoré často absentujú. Autorka sa domnieva, že postoj spoločnosti ako celku k informáciám závisí od schopnosti jednotlivca ich adekvátne prijímať, spracúvať, manipulovať s nimi a následne ich posudzovať a vyhodnocovať. Značná časť zdrojov týchto informácií pritom pochádza z virtuálneho priestoru, ktorý nie je zo spoločensko-vedného hľadiska, akým sú aj politické vedy, vždy jednoduché konštruktívne uchopiť. Je však nevyhnutné nájsť spôsob, ako by to bolo možné, pretože je zrejme, že svet informačných technológií stále viac a viac zasahuje do sveta politiky.

Demokratický systém je postavený na účasti jednotlivcov na politickom rozhodovaní – priamo alebo prostredníctvom nástrojov zastupiteľskej demokracie. *Homo politicus* je člen

demokratickej občianskej spoločnosti, človek, ktorý žije v reálnej sfére a má tendenciu problémy riešiť pasívnou alebo aktívnou politickou cestou. Je preto dôležité, aby každý *Homo Politicus*, ktorý participuje na politickom procese v demokratickom štáte, mal možnosť nadobudnúť schopnosť efektívne a adekvátne pracovať s dostupnými informáciami, ktoré sa následne stávajú zdrojom jeho poznania a formujú ho ako občana. Iniciatíva v oblasti osvetu ohľadne informačnej gramotnosti mala vychádzať z úrovne štátu, nakoľko predpokladáme, že proces vzdelávania v tejto oblasti prispieje k budovaniu dôvery medzi štátnymi inštitúciami a občanmi, ktorá je jedným zo základných predpokladov pre fungovanie demokratického štátu. V histórii sme už niekoľkokrát boli svedkami toho, že i keď sú technológie dokonalé, môže zlyhať ľudský faktor. V článku sa preto sústredíme na analýzu toho, čo zo spoločensko-vedného hľadiska riešiť dokážeme, a to je spoločnosť samotná. Autorka sa domnieva, že tejto oblasti sa na Slovensku venuje veľmi málo pozornosti. Na demonštráciu tohto tvrdenia článok poukazuje na súčasnú mimoriadnu situáciu v súvislosti s pandémiou koronavírusu a spôsob vnímania informačného toku v nej. Krízovú situáciu, ktorá nastala v súvislosti s informačným chaosom dáva do súvislosti s krízou demokratického štátu spôsobenej nedostatkom dôvery obyvateľstva v štátne inštitúcie. V závere článku sa autorka pokúsi zodpovedať otázku, čo je príčinou informačnej negramotnosti súčasného *Homo politicus* a taktiež sa pokúsi odpovedať na otázku, ako by bolo možné informačnému chaosu predchádzať a vybudovať občiansku spoločnosť, v ktorej každý občan ako *Homo politicus* dokáže efektívne pracovať s informáciami.

1. Od hladu po vedomostiach k informačnému presýteniu

Ľudstvo by bez komunikácie neprežilo. Dnes už vieme, že práve vďaka kognitívnej revolúcii v komunikácii druhu *sapiens*, ktorá viedla ku vzniku jedinečnej reči, druh *Homo sapiens* uspel medzi inými a usídlil sa v početných ekologických prostrediach, pričom vytlačil všetky ostatné ľudské druhy do zabudnutia. To, čo reč našich predkov odlišilo od reči zvierat a iných ľudských druhov, akými boli napríklad neandertálcovia, je najmä ohybnosť reči a teda spôsob, akým sa *Homo sapiens* naučil opisovať javy. Oproti zvieratám sa ľudia postupne naučili používať súvetia a vetnu skladbou tvoriť kontext. To v praxi znamenalo nielen skríknúť - "Pozor - nepriateľ!", ale napríklad vysvetliť súkmeňovcovi, že dnes ráno neďaleko lesa zazrel veľkého leva pozorujúceho svoje okolie. Okrem toho však k nášmu prežitiu dopomohla, a dodnes dopomáha i schopnosť vytvárať spoločenské informácie. Spoločenská interakcia je kľúč pre prežitie - nakoľko je i kľúčom k rozmnožovaniu. (Harari, 2011)

Človek je teda už od počiatku svojich dejín sociálna bytosť a tak, ako množstvo ďalších iných živočíchov, môže dlhodobo prežiť len ako aktívna súčasť určitého spoločenstva – spoločnosti. Informácia a jej komunikácia je fenomén, ktorý vždy zohrával zásadnú úlohu, a jej charakter bol vždy určovaný tým, aké interakcie medzi sebou mohli ľudia vytvárať. Tieto

možnosti boli vždy určované najmä spôsobom hierarchizácie spoločnosti. To znamená, že komunikácia medzi ľuďmi s najnižším spoločenským statusom do značnej miery závisela od interakcií na najvyššej úrovni spoločenského rebríčka. (Rankov, 2006)

Avšak, žiadne storočie neovplyvnilo také množstvo radikálnych sociálnych zmien, ako 20. storočie. 20. storočie bolo storočím najvýznamnejších historických udalostí a jeho dedičstvo trvá dodnes. Vypeluté trhové ekonomiky, ich usporiadanie, procesy, problémy a štruktúry sú po kvalitatívnej a kvantitatívnej stránke neporovnateľné nielen so stavom v akom sa nachádzali na začiatku 20. storočia ale aj s akýmkoľvek iným historickým obdobím.

Od čias sumerských hlinených tabuliek do súčasnosti ľudstvo vyprodukovalo najmenej 32 miliónov titulov kníh, 750 miliónov článkov a štúdií, 25 miliónov piesní, 500 miliónov obrazov, pol milióna filmov a 100 miliárd webových stránok, čo dohromady predstavuje asi 50 petabajtov dátovej pamäti, na ktorých uloženie by boli potrebné priestory o veľkosti jednej malej mestskej knižnice. (Kelly, 2006) Viac informácií bolo vyprodukovaných v uplynulých 30 rokoch, než v predchádzajúcich 5 000 rokoch. Otázkou zostáva, či je ľudstvo schopné reagovať na transformujúcu sa technologickú a v súvislosti s tým i politickú procesy? Niektorí autori sa nazdávajú, že tieto novodobé procesy navždy zmenia spôsob vnímania humanitných vied, ktoré sa budú musieť transformovať do viac praktickej podoby, ktorá bude schopná tieto novodobé technické prvky poňať. (Epstein, 2012)

V tejto súvislosti môžeme použiť teóriu A. Tofflera, ktorá bola publikovaná na začiatku deväťdesiatych rokov, ale v rámci skúmania prvopočiatkov informačnej spoločnosti ju považujeme za nadčasovú. A. Toffler nazýva špecializovanú vedomosť alebo poznanie ako tzv. premyslené odkazy. Tieto odkazy sú základnými zdrojmi tvorenia predstáv, ktoré môžu byť podľa neho kódované a nekódované. Nekódované odkazy, ktoré nie sú výsledkom ľudskej činnosti a dokážeme ich spracovávať bez využitia intelektu, t. j. živočíšne - len použitím zmyslových orgánov. Naopak, význam kódovaných odkazov závisí od spoločenských konvencií. Táto teória má presah i do súčasnosti, nakoľko môžeme pozorovať, že v súčasnosti odkazy, ktoré sú kódované, prevýšili odkazy nekódované. Avšak, v priebehu vývoja spoločnosti zmenili svoj charakter. (Toffler, 1992)

Pri aplikácii tejto teórie do spôsobu vývoja komunikácie spoločnosti môžeme konštatovať, že v období agrárnej spoločnosti bol spôsob komunikácie naozaj pomerne jednoduchý, tzv. kódované odkazy vznikali na základe komunikácie ľudových mäs (napr. v domácnostiach, na poli, pri spoločenských posedeniach, a pod.). S príchodom industriálnej revolúcie, masmédií, masového šírenia písaného slova, forma informácií začala byť zložitejšia. A dnes, v informačnom veku, je pri prijímaní a spracúvaní informácií už potrebné mať schopnosť správne spracovať informáciu, ktorá je koncentrovaná, funkčná, a bohatá na obsah. Navyše platí nepriama úmera, kde sa čas určený na takéto spracovanie neúmerne skrátil, a množstvo informácií sa znásobilo. Samotné spracovanie informácie je dnes

nejednoznačný pojem, pretože množstvo operácií, ktoré sa dá s informáciami vykonávať sa neustále rozširuje. Súčasne platná legislatíva na ochranu osobných údajov napríklad spracúvanie osobných údajov definuje ako získavanie, zaznamenávanie, usporadúvanie, štruktúrovanie, uchovávanie, zmena, vyhľadávanie, prehliadanie, využívanie, poskytovanie prenosom, šírením alebo iným spôsobom, preskupovanie alebo kombinovanie, obmedzenie, vymazanie, bez ohľadu na to, či sa vykonáva automatizovanými prostriedkami alebo neautomatizovanými prostriedkami. (Zákon č. 18/2018 Z.z. o ochrane osobných údajov) Informácie sa stali centrom záujmu všetkých aktérov, základným atribútom a tovarom, ktorý je možné kupovať, predávať, je potrebné ho chrániť. Informácie sa chápu ako nástroj celospoločenského pokroku. Sú základným predpokladom pre budovanie vyspelej, postindustriálnej spoločnosti a znalostnej ekonomiky. Spoločnosť získala úplne nové charakteristiky, na základe ktorých získala pomenovanie poznatkovo orientovaná alebo vedomostná spoločnosť.

Dnes je v súvislosti so vznikom hypersieťovej reality tvorenej predovšetkým internetovým obsahom, dôležité sa zamýšľať nad otázkou, do akej miery má táto paradigma možnosť zasiahnuť do reálneho sveta. Objavujú sa názory, že kybernetický priestor a spôsob akým funguje virtuálny svet a jednotlivci v ňom na konci druhej dekády nového milénia, posilňuje pozíciu technologických korporátov, ktoré majú potenciál dokonca zasiahnuť do demokratických procesov v modernej spoločnosti. (Cadwalladr, 2019) Uvedené sa môže diať práve následkom toho, že sa súčasná spoločnosť môže charakterizovať ako hyperinformačná, kde informácie, resp. dáta v kyberpriestore sa stali najcennejšou komoditou trhu. „Vznik kyberpriestoru neznamená, že všetko je konečne dostupné, ale skôr, že Celok je definitívne mimo nášho dosahu.“ (Lévy, 2000, s. 145) Množstvo informácií je získavaných a uchovávaných v elektronických databázach bez toho, aby boli niekedy využité. Takéto informácie napríklad v čase na začiatku nového milénia, kedy problematika tzv. informačnej spoločnosti silne rezonovala, vtedajší viceprezident Al Gore označoval pojmom „*exformácie*“. Exformácie sa nedostanú k človeku nie preto, že by boli bezvýznamné, ale preto, že ich množstvo je pre človeka nevládnuteľné. (Gore, 2000)

Podľa Konfederácie britského priemyslu (*the Confederation of British Industry*) je vedomostná alebo poznatkovo orientovaná spoločnosť spoločnosťou, ktorá systematicky zlepšuje schopnosti a vedomosti všetkých svojich členov ako čo najlepšie využiť všetky výdobytky a technologické inovácie tak, aby bolo možné získať konkurenčnú výhodu v oblasti služieb na rýchlo sa meniacich globálnych trhoch. Pre naplnenie tohto účelu nepostačuje fyzická sila, gramotnosť a schopnosť počítať, ale základným predpokladom sú informatizované, digitalizované a kybernetizované kapacity. Z uvedeného vyplýva, že v súčasnej dobe si rýchle tempo vývoja vyžaduje kapacity, ktoré sú schopné neustále sa prispôbovať zmenám a inováciám súvisiacim s technologickým pokrokom. Celoživotné

vzdelávanie sa tak stáva pevnou súčasťou života spoločnosti a nahrádza tak pôvodný koncept vzdelávania výhradne v mladosti, ktoré následne úplne substituoval praktický „dospelý“ život čerpajúci potrebné zdroje informácií výhradne z doby, kedy prebiehalo vzdelávanie. Dnes je potrebné v každej oblasti spoločenského života neustále disponovať aktuálnymi a čo najpresnejšími informáciami. (Jackson, 2011)

Pre poznatkovo orientovanú spoločnosť je teda charakteristické to, že kľúčovým atribútom pre zabezpečenie stabilnej pozície je schopnosť získavať a aplikovať nadobudnuté vedomosti. Konkurencieschopnosť každého aktéra je vnímaná na základe tejto schopnosti. Dnes už neexistuje možnosť nadobudnutia všeobecného vzdelania na celý život. Vedomosť a poznatok je chápaný len v pluralitnom kontexte množstva špecializovaných vedomostí a možností ich využitia v profesionálnom živote. Jednotlivec nielenže nemá kapacity, aby sledoval dianie v celom odbore, ale odbory už prakticky akoby ani neexistovali. Rozdelili sa na množstvo podoblastí a vedci sa úzko špecializujú. Toto je dôvod prečo v súčasnosti nemôže vyrásť polyhistor s encyklopedickými poznatkami na úrovni Leonarda da Vinci alebo Mateja Bela. Dnes je totiž problém samotný koncept encyklopédie. (Rankov, 2006)

Množstvo informácií, ktoré musí jednotlivec v súčasnosti spracovať, na to, aby bol orientovaný v určitej oblasti, je naozaj rozsiahle a často býva tento extrémny kvantitatívny nárast množstva informácií v spoločnosti označovaný ako informačná explózia. Táto explózia spôsobuje tzv. informačné krízy, ktoré vznikajú ako dôsledok rozporu medzi princípmi fungovania informačného, komunikačného a znalostného prostredia a prostriedkami, ktoré sú k dispozícii na navigáciu a orientáciu v tomto prostredí. (Uhlíř, 2002). Informačné krízy spôsobujú z psychologického hľadiska tzv. informačný stres, ktorý vzniká pri informačnom preťažení. Charakterizujeme ho ako nerovnovážny stav medzi nárokmi, požiadavkami a vplyvmi informačného prostredia, prípadne stav ktorý sťažuje a spravidla znemožňuje uspokojenie informačných potrieb subjektu v určitom okamihu. (Encyklopedický ústav SAV, 2013) Stresovo teda pôsobí príliš veľké množstvo informácií, ale aj ich nedostatok.

Z uvedeného vyplýva, že vedomostnú spoločnosť 21. storočia tvoria vysoko špecializovaní odborníci, ktorí dosiahli požadované množstvo poznatkov v oblasti, v ktorej sú činní. Ten, kto nemá potrebnú špecializovanú vedomosť alebo schopnosť prispôbovať sa svojmu prostrediu a v požadovanom čase nadobudnúť potrebné špecializované vedomosti, nie je konkurencieschopný. Čím viac je poznatok špecializovaný, tým získava väčšiu konkurencieschopnosť. To znamená, že schopnosť získavať a spracovávať informácie sa stala jednou zo základných hodnôt a určujúcich kvalitu existencie v spoločnosti.

Takáto organizácia spoločenského života však v sebe zahrňuje aj pravdepodobnosť, že vznikne potreba aktérov obmieňať svoje prostredie s cieľom dostať sa do prostredia, kde získajú prístup k informáciám potrebným pre zlepšenie kvality svojho života. Základným predpokladom poznatkovo orientovanej spoločnosti je preto potreba mobility. Domnievame sa,

že práve vedomostná spoločnosť bola jedným z hnacích motorov globalizácie a prispela k zmene vnímania konceptu hraníc, ktoré stále ostávajú zachované z politického hľadiska, no z hľadiska šírenia informácií sa prelínajú. Vedomostná spoločnosť funguje globálne, nakoľko informácie sú potenciálne prítomné neustále a sú rovnako platné všade vo svete, odlišná je len ich dostupnosť a to, do akej miery sú aktéri schopní tieto poznatky nadobudnúť, interpretovať a využiť. Spoločnosti a národy sa už nedelia len hranicami, ale aj možnosťou a schopnosťou zapojiť sa do výmeny informácií a procesov získavania, využívania a výmen poznatkov a vedomostí.

2. Homo Politicus vs. svet informácií

Človek politický nie je v 21. storočí nadnesené slovné spojenie. Človek žijúci v spoločnosti má k dispozícii širokú škálu inštitúcií, ktoré predurčujú jeho život, sociálne a profesionálne kontakty. Všetky majú do určitej miery politickú podstatu, pretože vyplývajú zo záujmov a pravidiel štátnej a verejnej politiky, resp. správy. Apolitickosť inštitúcií ako taká je fikcia, vyjadruje ju napr. preferované predvolebné heslo: „Kto nevolí, volí tiež.“ Inštitucionálny svet určovaný politikou je taký vplyvný, že človek sa stáva zároveň objektom i subjektom inštitúcií, pohybuje sa neustále v sieti spoločenských vzťahov na rôznych úrovniach – od lokálnej, až po globálnu. Prostredníkom medzi inštitúciami a človekom sú informácie. Hodnota informácie ako takej však podlieha zmenám a práve táto problematika patrí k jedným z mála preskúmaných tém, na ktorých dnes parazitujú rôzne nevedecké prístupy zamerané na vzťah individua a informácií. Informácie sú absolutizované ako nevyhnutná súčasť diania, nedostáva sa však pozornosti tomu, aké spoločenské sily majú v rukách tieto informácie a akou premenou informácie prechádzajú podľa grafického vzorca zobrazeného v úvode tejto kapitoly, od tvorcu informácií, cez spracovanie komunikátu, cez modifikáciu posolstva súvisiacu s technickými prostriedkami, cez modifikáciu ovplyvnenú politikou a ideológiou až po výsledný produkt interpretácia informácie.

Technické prostriedky majú veľké možnosti ako komunikát spracovať rôznym spôsobom. Printové médiá kladú väčší dôraz na obsah komunikátu, audiovizuálne médiá viac na formu. Najviac sa tento rozdiel prejavuje práve v informovaní o katastrofách, konfliktoch, vojnách, podľa tzv. Vietnamského syndrómu. Priame prenosy z Vietnamskej vojny, ktoré do veľkej miery prispeli k zmene politickej klímy v USA počas tejto vojny, zároveň boli racionálnym iniciátorom masívnej protivojnovnej kampane a rôznych mierových hnutí. (McLuhan, 1964)

Zatiaľ málo preskúmanou témou je i komparácia vplyvu informácií – najmä ich množstva a diverzity na rozvoj vzdelanosti a intelektuálneho statusu človeka v minulosti, povedzme v dobách, keď sa vzdelanosti pripisoval kultový význam, ako napr. v humanizme a renesancii, alebo v osvietenstve. Vedomosti, poznanie, veda, rozvoj myslenia sa stávali v určitých obdobiach motorom vývoja, druhá strana mince – poznanie ako možná deštruktívna

sila spoločnosti nebola taká akútna ako v súčasnosti, aj keď vždy tvorila súčasť pokrokového myslenia.

Dve stránky poznania boli vždy analyzované filozofickými konceptmi, už od staroveku. Výstižnú charakteristiku tejto dvojkoľajnosti informácií podáva Henri Poincaré, predstaviteľ tzv. konvencionalizmu. Ide o názor ovplyvnený matematikou a vypovedá o tom, že pravdivé sú konvenčné informácie, ktoré už boli odobrené vedou (najlepšie matematikou) a ich obsah sa nesmie meniť na základe rôznych jazykových prístupov, ani inakších zásahov do štruktúry informácií. (Antológia, 1967) Ak spoločnosť dopustí zásahy do konvenčných informácií, dochádza k manipulácii s údajmi, k falšovaniu, čo nie je vo vede prípustné.

Človek v súčasnosti má však k dispozícii také množstvo informácií, že ich pretlak a dezinterpretácie často vyvolávajú až apokalyptické vízie. V jednotlivých vedných disciplínach a ich aplikáciách na spoločenské systémy sú tieto dezinterpretácie časté, ale majú rôznu sekuritizačnú silu. Ak sa pohybujeme v oblasti politiky, musíme vnímať človeka – príjemcu a konzumenta informácií v okolnostiach určujúcich vzťah medzi nimi ako vzťah jednotlivého k celku. Ľudská podstata však nie je abstrakcia. Podľa K. Marxa je to súhrn spoločenských vzťahov (Marx, 1876) V tomto súhrne vzťahov človek práve prostredníctvom informácií ktoré dostáva, prekračuje svoju individuálnu formu existencie. Stáva sa súčasťou mentálneho poľa vytvárajúceho napr. verejnú mienku a názorového spektra na rôzne témy. V súčasnosti sú to napr. konflikty na Blízkom východe, vnútropolitická situácia v Turecku a postoj EÚ k tomuto problému, problém nekontrolovateľnej migrácie, Brexit, ale i mnohé iné sa stávajú predmetom sústredenia veľkého množstva záujmu, a teda aj informácií, pričom výsledkom tohto pretlaku môžu byť pozitívne konotácie vedúce k osvietenej spoločnosti, ale i konšpirácie vedúce k zmanipulovanej spoločnosti. Uvedený výber udalostí je náhodný, ale vytváranie komunikátu na základne prvotnej informácie je vždy rovnaký. Všetky uvedené udalosti majú zo strany štátov, ktorých sa týkajú minimálne dvojaký postoj k zverejňovaniu – na jednej strane požiadavku slobody tlače slobodného šírenia informácií, na druhej strane požiadavku bezpečnosti, ktorá núti tvorcov informácií k istej korekcii. Informácia a jej šírenie smerom k človeku politickému si nárokuje na pravdivosť, aktuálnosť, nestrannosť. Ak sa tieto podmienky nespĺnia, informácia:

- stráca jedinečnosť a nadobúda isté sumarizačné črty, aby sa stala rýchlo akceptovateľnou (sociologický názor sformulovaný na základe absorpčnej teórie, ktorá je súčasťou tzv. reflexionizmu) (Cohen, 1986)
- stráca koncept pre zaradenie do aktuálnych hrozieb a spoločnosť ju prijíma ľahostajne (názor bezpečnostnej vedy) (Nečas, Ušiak, 2010)
- stráca sociálnu abilitu na to, aby sa stala výzvou pre manifestovanie aktivity na ochranu občianskej spoločnosti (politologický názor) (Krokosová, Šubrtová, 2016)

- stráca emocionálny aspekt, ktorý by mohol byť varovaním pred ďalšími dôsledkami, ktoré môžu byť aj katastrofické (názor teórie medzinárodných vzťahov – sociálneho konštruktivismu) (Wendt, 2003)

Homo politicus je človek, ktorý žije v reálnej sfére a má tendenciu problémy riešiť politickou cestou. Na druhej strane – ako varuje politická psychológia, zlých správ o konfliktach, krízach, vojnách, je každý deň toľko, že ich už vnímame ako bežnú súčasť nášho života a nepripisujeme im väčší význam. Sú to udalosti, ktoré sú nám ľahostajné pokiaľ sa neodohrávajú v našej blízkosti. (Walzer, 1986) Ak máme stručne sumarizovať situáciu, dochádza tu k paradoxu – požiadavka zmiernenia účinku komunikátu môže viesť k strate ostražitosťi, nielen zo strany občanov, ale aj zo strany štátu. Stráca sa efekt odstrašovania, ktorý v niektorých situáciách môže mať aj pozitívny účinok. Dopad akejkolvek rozvíjajúcej sa problematickej situácie je potom menej predvídateľný a nebezpečnejší.

3. Konotácie pre súčasnú demokratickú spoločnosť

Celosvetová orientácia na demokraciu začala v polovici 70. rokov minulého storočia, avšak teraz sa dostáva do stavu globálneho úpadku. V roku 1970 bolo na celom svete zhruba 35 krajín s demokratickým zriadením, v priebehu nasledujúcich troch desaťročí sa však ich počet zvyšoval a na začiatku nového tisícročia ich bolo takmer 120. Najrýchlejší bol nárast v rokoch 1989 až 1991, kedy došlo k pádu komunistických režimov vo východnej Európe a samotnom Sovietskom zväze. Zhruba od roku 2005 sa však trend zmenil a celkový počet demokratických krajín začal klesať. Autoritárske režimy, na ktorých čelo sa dostala Čína sa medzitým stali sebavedomejšími a začali výraznejšie presadzovať svoje záujmy. Nové demokracie, ako napríklad Ukrajina či Mjanmarsko majú problém s vybudovaním fungujúcich inštitúcií, a liberálna demokracia sa po amerických intervenciách neujala v Afganistane ani v Iraku. Rusko sa taktiež navracia k autoritárskej tradícii. Neočakávalo sa však, že ohrozenie demokracie vzíde zvnútra demokracie samotnej, a to v krajinách, ktoré majú pomerne dlhú demokratickú tradíciu. Maďarsko sa pod vedením Viktora Orbána dalo na cestu neliberálnej demokracie, ešte väčším prekvapením boli výsledky plebiscitov vo Veľkej Británii a Spojených štátoch, v dôsledku ktorých došlo k odhlasovaniu vystúpenia Británie z Európskej únie a zvoleniu D. Trumpa za amerického prezidenta. Tieto krajiny dnes sklzávajú k úzkoprsmému nacionalizmu a pritom stáli na čele demokratického bloku a patrili medzi architektov moderného liberálneho systému medzinárodných vzťahov, pod vedením R. Reagana a M. Thatcherovej na čele neoliberalnej revolúcie v 80. rokoch 20. storočia. (Fukuyama, 2019) Je nutné uviesť, že z liberálneho usporiadania sveta neľahostajne všetci. V mnohých krajinách – a najmä rozvíjajúcich sa demokraciách – došlo k dramatickému zvýšeniu nerovnosti a z rastu tak ťažila privilegovaná elita, ktorej určujúcim znakom bolo najmä vzdelanie. (Fukuyama,

1992) Rast priamo súvisel s rastúcim objemom tovaru, peňazí a migrujúcich ľudí, došlo aj k výrazným a rušivým spoločenským zmenám. V rozvojových krajinách sa zrazu do veľkomiest sťahovali vidiečania, ktorí sa tak vďaka dátovej infraštruktúre a najmä Internetu dostali k obrovskému informačnému toku bez predchádzajúcej vzdelanostnej základne. Obdobná situácia nastala aj v súvislosti s migračnými prúdmi z domovských krajín do zahraničia v súvislosti z ekonomických dôvodov, či politických dôvodov, no bez predchádzajúcej skúsenosti s demokratickým systémom a spôsobom myslenia občanov žijúcich v krajinách, ktoré položili základ liberálnej demokracii. Reputácia liberálnej demokracie utrpela finančnou krízou v roku 2008, kedy nutné opatrenia elít (napr. EÚ voči Grécku) viedli veľkému ekonomickému prepadu, vysokej nezamestnanosti, a k poklesu príjmov pracujúcej triedy. Autoritárske režimy, ako Čína a Rusko sa stali sebavedomejšími a začali výraznejšie presadzovať svoje záujmy. Čína začala presadzovať tzv. čínsky model, podľa ktorého cesta k rozvoju nemusela byť demokratická, zatiaľ čo Rusko začalo útočiť na liberálnu dekadenciu Európskej únie a Spojených štátov. V dôsledku toho, mnohé krajiny, ako napríklad Maďarsko a Poľsko, ktoré sa v 90. rokoch zdali úspešnými liberálnymi demokraciami, sa v určitých črtách vrátili k autoritárskym formám vládnutia.

Natíska sa otázka, aký vplyv môže mať informačná „prehľtenosť“ na demokratickú spoločnosť. Ako sme už vyššie uviedli, mnohí autori dnes poukazujú na krízu demokracie a hľadajú rozličné jej príčiny. Nosnou príčinou krízy demokracie väčšinou býva nedôvera občanov v právny štát a jeho inštitúcie. Určitá nedôvera voči politikom je, pochopiteľná, najmä v prípade vlád, ktoré neboli úplne transparentné. (Mercier, 2020) Avšak domnievame sa, že nedôvera v štátne inštitúcie v spojitosti s tzv. informačnou negramotnosťou v prostredí informačného pretlaku, predstavuje skutočnú krízu demokracie a môže prerásť i do bezpečnostného rizika, ktoré môže mať podoby rozširovania rôznych dezinformácií, hoaxov a fake news, ktoré budú mať u obyvateľstva vyššiu mieru dôvery, než informačné zdroje štátu. Inštitucionálne totiž môže byť jednotlivec usmernený, napríklad formou odporúčaní, alebo dokonca prijatím mimoriadnych opatrení. Zo strany štátu je tiež možné dezinformácie odstrániť, resp. zabrániť ich ďalšiemu šíreniu. Avšak, základom občianskej slobody v demokratických štátoch 21. storočia je slobodná vôľa. Ak sa teda jednotlivec rozhodne informácií, ktorá bola formálne označená napr. za hoax naďalej dôverovať, je to jeho slobodná voľba. Následkom môže byť, že tento jednotlivec nie je pripravený obmedziť svoju osobnú slobodu pre zachovanie bezpečnosti ostatných jednotlivcov. Pre ilustráciu môžeme uviesť situáciu, keď štát, ktorého je absolútne slobodný jednotlivec obyvateľom, prijme mimoriadne opatrenia nezáväzne obmedzujúce slobodný pohyb kvôli obmedzeniu šírenia vírusu a tento jednotlivec sa slobodne rozhodne ich nedodržiavať a pohybuje sa, teoreticky aj nakazený, vo verejnom priestore. O takejto situácii pre britský denník The Guardian napísal aj kognitívny vedec vo Francúzskom národnom stredisku pre vedecký výskum, H. Mercier: „*Deň po tom, čo*

francúzska vláda oznámila, že všetky školy sa zatvoria a donútia obyvateľstvo, aby praktizovalo fyzický odstup, sa našli jednotlivci, ktorí šli napriek tomu do kasína, a aj parížske tržnice boli plné ľudí.“ (Mercier, 2020, s. 1)

Jednotlivci sú zo svojej podstaty opatrní pri spracovávaní prichádzajúcich informácií. Najprv porovnáваме to, čo sme počuli, alebo sme si prečítali s našimi existujúcimi presvedčeniami. Ak sa to zhoduje, máme tendenciu dané informácie akceptovať. Tzv. fake news tento vzorec správania zneužívajú, pretože posilňujú naše predsudky. Napríklad v prípade súčasnej koronakrízy - konzumenti alkoholu sa domnievajú, že alkohol je liekom a rasisti obviňujú čínskych vedcov. Naopak, každá správa, ktorá je v rozpore s našou osobnou skúsenosťou, najmä ak si vyžaduje zložitý vzorec správania sa, je spočiatku zamietnutá. Toto správanie však nie je novým fenoménom, spoločnosť je voči prichádzajúcim informáciám spočiatku nedôverčivá vždy. Obyvatelia si varovania štátu opakovane nevšímajú a v prvej fáze dokonca ignorujú, nakoľko vopred predpokladajú, že informácie poskytnuté inštitucionálne, resp. štátnymi predstaviteľmi sú chybné alebo dokonca manipulatívne. (Mercier, 2020) Výskumy potvrdzujú, že miera dôvery v určitú informáciu je daná aj tým, odkiaľ prichádza. Napríklad lokálni úradníci, zachranári, alebo pohotovostné krízové komunikačné zložky sú podľa prieskumov pre obyvateľstvo dôveryhodnejší, než štátni predstavitelia. (Lundgren, McMakin, 2018) Ak je želaným stavom to, aby obyvatelia dôverovali informačným zdrojom štátu, tak štátni predstavitelia musia v kritických situáciách v rámci komunikácie smerom k obyvateľstvu vystupovať kompetentne, férovo, empaticky, úprimne a otvorene, môže tým zvýšiť dôveru svojho obyvateľstva, v zdroje informácií. Dôvera v štát tiež podľa výskumov závisí aj od toho, ako štát pristupuje k vylúčeným komunitám. V roku 2005, viac ako 100.000 obyvateľov New Orleans nebolo pred úderom hurikánu Katrina evakuovaných, a to i napriek evakuačným nariadeniam. Výskum neskôr ukázal, že v tomto procese zohrala obrovskú úlohu najmä nedôvera v inštitúcie, najmä medzi chudobnými a etnickými menšinami. Niektorí príslušníci týchto skupín sa dokonca domnievali, že štátne autority zámerne odvrátili návaly vody na chudobnejšie časti mesta, aby zachránili bohatšie štvrte. (Lundgren, McMakin, 2018) Napríklad vo Švédsku sa v súvislosti s aktuálnou koronakrizou ukázalo, že pokiaľ má štát vybudovanú dôveru obyvateľstva vo svoje inštitúcie, nepotrebuje prijímať reštriktívne bezpečnostné opatrenia. Občania Švédska oveľa viac dôverujú vláde a oficiálnym inštitúciám, než občania iných krajín. Švédska stratégia je v podstate založená na odporúčaníami namiesto zavádzania obmedzení. Ľudia sa však spoliehajú na informácie od vlády a úradov do takej miery, že je pre nich absolútne prirodzené riadiť sa odporúčaniami. Vedia, že cieľom autorít je chrániť ich zdravie, takže nepotrebujú dostať príkazom, aby dodržiavali konkrétne kroky s cieľom zamedziť šíreniu vírusu. (Grankvist, 2020) Naproti tomu máme možnosť pozorovať opačný extrém, prípad Maďarska, ktoré pandémie koronavírusu dovedla až ku kríze demokracie, ktorá môže mať pre právny štát a teda i dôveru občanov v štátne inštitúcie a ich

predstavitel'ov veľmi negatívne dôsledky. Jedným z týchto dôsledkov môže byť aj obmedzenie slobody slova a práva na slobodný prístup k informáciám, keďže maďarská vláda v marci tohto roka ustanovila, že za šírenie nepravdivých informácií hrozí občanom Maďarska odňatie slobody vo výške 5 rokov. Otázkou zostáva, na základe akého kľúča sú vládou vyhodnocované pravdivé a nepravdivé informácie a ako ovplyvní dôveru obyvateľstva v štát.

Po páde Železnej opony svetové mocnosti predpokladali, že jediným spôsobom ako docieľiť bezpečnú a mierovú spoločnosť je cesta slobody a demokracie, individualizmu, slobodného prístupu k informáciám a nulová tolerancia k násiliu a potláčaniu základných ľudských práv. Každá kríza však doposiaľ poukázala na to, že svetové spoločenstvo nie je jednotné a každá kríza zanechá na demokracii jazvy. Vznikajú protitlaky, ktoré formujú rôzne hnutia, skupiny alebo organizácie zneužívajúce slobodu slova, ohýbajúce realitu vo svoj prospech.

Potvrdením vyššie uvedených konštatovaní je aj súčasný stav ohľadne celosvetovej pandémie tzv. koronavírusu, kedy sa z hľadiska bezpečnosti vysoko riziková situácia stáva predmetom informačnej vojny medzi jednotlivcami a inštitúciami, čoho dôsledkom je množstvo dezinformácií, hoaxov a konšpirácií objavujúcich sa v súvislosti s pandemiou. Uvedená situácia nastala bezprostredne po vyhlásení pandémie, kedy na Slovensku zavládol tzv. informačný chaos. Jeden z kľúčových aspektov, ktorý je potrebný pre budovanie dôvery občanov v štátne inštitúcie v čase krízy - kompetentná, férová, empatická, a otvorená komunikácia informácií ohľadne vzniknutej krízovej situácie zlyhávala. Štátni predstavitelia podcenili nevyhnutnosť komunikácie týchto informácií prostredníctvom internetu a sústredili sa na poskytovanie informácií ústnou a zdĺhavou formou prostredníctvom tlačových konferencií pre médiá.

Trvalo takmer desať dní od prvého prípadu koronavírusu na Slovensku, kým úrady dokázali spustiť špecializovanú webovú stránku s aktuálnymi informáciami a odpoveďami pre obyvateľov. Úlohu štátu teda museli vo veľkej miere prebrať médiá. Oficiálny informačný web pre koronavírus a ochorenie COVID-19, bol spustený až po niekoľkých týždňoch trvania mimoriadnej situácie na Slovensku. Dôsledkom bolo, že jednotlivec, ktorý bol zasiahnutý situáciou a nemal k dispozícii oficiálne informácie jednoducho dostupné na internete, použil vyhľadávač, kde algoritmus vygeneroval výsledky vyhľadávania, ktoré boli aktuálne dostupné – teda bez oficiálnych informácií. Bežný obyvateľ nevie ako správne vyhľadávať tak, aby algoritmus vygeneroval iba výsledky hľadania pod hlavičkou inštitúcií. Nasledoval teda stav, kde Polícia Slovenskej republiky dennodenne vyracala nové hoaxy a dezinformácie, ktoré sa šírili svetom internetu. Je takmer isté, že oficiálne úrady konali pri komunikácii informácií prostredníctvom webu neskoro. Dnes už štátni predstavitelia nemajú záruku, že oficiálne webové sídlo sa v zozname výsledkov vyhľadávania dostane dostatočne vysoko, zvlášť ak vyhľadávaču nedáva dostatok signálov o dôveryhodnosti. Je možné, že, že vyhľadávač

uprednostní článok bulvárneho média, ktorý šíri paniku. Bežný užívateľ často ani netuší, na akej stránke sa nachádza. (Augustín, Sarvaš, 2020)

Záver

Súčasná krízová situácia poukazuje na absenciu univerzálneho nástroja pre prístup k informačnej gramotnosti. Môžeme pozorovať ako veľmi citlivá na manipuláciu s informáciami je úroveň jednotlivcov, ktorí sú prvou líniou v pomyselnej reťazi spracúvania prichádzajúcich resp. objavujúcich sa informačných tokov. Kultúrna mentalita a spôsob prijímania, spracúvania a vyhodnocovania informácií je od jednotlivca k jednotlivcovi, od Homo politicus k Homo politicus odlišný. Zrejme bude veľmi náročné vybudovať legislatívny, prípadne inštitucionálny, formát pre spôsob prístupu k informáciám, avšak v súčasnej dobe už nie je možné prebiehajúci informačný tok zastaviť, i keď môže spôsobovať ohrozovanie demokratických princípov. Kľúčové však bude zadefinovať potrebu informačnej gramotnosti, ako nevyhnutnej potreby kriticky myslieť a objektívne vyhodnocovať každú informáciu, ktorá je potenciálne prítomná v realite jednotlivca.

Neurovedec, M. Spitzer sa domnieva, že sme sa ocitli v dobe tzv. digitálnej demencie. Digitálne médiá zbavujú nutnosti vykonávať duševnú prácu. To, čo bolo pred pár rokmi vykonávané pomocou rozumu, dnes vykonávajú digitálne médiá (napr. PC, smartfón, atď). A tak digitálne médiá začínajú nahrádzať ľudský rozum. Rozumové a vôľové vlastnosti človeka – *Homo Sapiens* - degradujú. Dá sa konštatovať, že prehnané a nekontrolované využívanie digitálnych médií vedie k oslabeniu rozumových a intelektuálnych schopností. Mozog je ako sval a pokiaľ neexistuje vlastné duševné úsilie, stráca mozog svoje vlastnosti a výkonnosť, pretože nervové spoje odumierajú. Oslabuje sa pamäť a schopnosť učenia. Vplyvom digitálnych médií klesá schopnosť učenia a výsledkom sú poruchy osobnosti a čítania, úzkosť a otupenie, poruchy spánku a depresie. (Spitzer, 2018) V skratke možno uviesť, že dnes máme spoločnosť, ktorá pozostáva z jednotlivcov, ktorí majú k dispozícii enormné množstvo informácií, na ktoré sa nedokážu sústrediť tak, aby ich skutočne pochopili, pretože mozog týchto *Homo Sapiens*, z ktorých mnohí sú i *Homo Politicus* sa už nedokáže do hlčky sústrediť. Domnievame sa, že práve tu pramení príčina tzv. informačnej negramotnosti obyvateľov. Spoločnosť sa nachádza v období, kedy množstvo informácií ktoré je dostupné, je doslova nekonečné. Avšak, žiadny človek sa nenarodí s prirodzenou schopnosťou sa vo všetkých informáciách orientovať. Schopnosť pracovať s informáciami nadobúdame až vo vzdelávacom procese. Vzdelávací systém zameraný na memorovanie množstva zaznamenaných informácií sa dnes javí ako zastaralý a neefektívny. Autorka sa domnieva, že tento systém vzdelávania si pravdepodobne v budúcnosti vyžiada reformu, ktorá povedie k zmene vo výchove a vzdelávaní na všetkých úrovniach vzdelávacieho systému. Do vzdelávacieho systému je potrebné zakomponovať také prvky, ktoré nebudú zamerané na lineárne memorovanie

informácií, ale na asociatívne vzdelávanie, ktoré umožní orientáciu v informáciách, ich vyhodnocovanie, prehľadávanie a používanie na základe využívania kritického myslenia.

V uvedených súvislostiach, a na základe skutočnosti, že demokracia je založená na myšlienke, že ľud je najvyššou autoritou v spoločnosti, a že je vždy (aktívne alebo pasívne) súčasťou politiky, možno teda konštatovať, že informačná gramotnosť každého *Homo politicus* by mala byť jednou zo základných priorít demokratickej spoločnosti. Autorka článku sa domnieva, že práve prebiehajúca mimoriadna situácia v dôsledku koronavírusu by mohla na Slovensku odštartovať nové iniciatívy a projekty, ktoré povedú k zmene súčasného konceptu vzdelávania na všetkých jeho úrovniach a formách. Jednou z takýchto aktuálne prebiehajúcich iniciatív je napríklad cyklus prednášok SAVinci pod hlavičkou Ústavu výskumu sociálnej komunikácie Slovenskej akadémie vied. V rámci tohto cyklu bola prostredníctvom tzv. „live stream“ vysielania realizovaná prednáška „Ako nepodľahnúť hoaxom o pandémie.“ Podobné projekty a iniciatívy bude na Slovensku v súvislosti s informačnou gramotnosťou potrebné realizovať i po skončení mimoriadnej situácie. Podporným argumentom pri hľadaní riešení v tejto oblasti by mohli byť výsledky prieskumov zameraných na príslušné úrovne a formy vzdelávania. Ako príklad možno použiť aj reprezentatívny prieskum agentúry Focus pre Komenského inštitút, ktorý ukázal, že až 67 percent rodičov si po skončení koronakrízy želá, aby sa zmenil obsah toho, čo sa ich deti učia a dve tretiny z nich si praje aj možnosť slovného hodnotenia. (Hipš, 2020) Autorka sa domnieva, že v prípade že dôjde k reforme vzdelávania, bolo by užitočné, aby táto reforma komplexne pracovala s konceptom zlepšovania informačnej gramotnosti na všetkých stupňoch vzdelávacieho systému, čím by sa mohlo lepšie predchádzať vzniku informačného chaosu a podporiť budovanie občianskej spoločnosti, ktorá dôveruje štátu. Na tento účel by bolo vhodné využiť dôkladné analýzy v oblasti vzdelávania pedagogických pracovníkov, podmienok vzdelávania, schopnosti používania získaných poznatkov, či už v ďalších fázach vzdelávania, alebo v praxi.

Literatúra

AINLEY, P. 2014. *Information for Social Change. ISC 14. The Learning Society Revisited.* [online] libr.org. 2014. [cit. 28.11.2014]. Dostupné na internete: <http://libr.org/isc/articles/14-Ainley.html>

Antológia z diel filozofov. Pozitívizmus, Voluntarizmus, Novokantstvo. 1967. Bratislava: Vydavateľstvo politickej literatúry. 615s. SÚKK č. 303/1-1967.

BAUMAN, Z. 2004. *Individualizovaná spoločnosť.* Praha: Mladá fronta. 2004. 296 s. ISBN 80-204-1195-X.

AUGUSTÍN, R., SARVAŠ, A. 2020. Informačný chaos je bezpečnostné riziko. Štát na internete v prípade koronavírusu zlyhal a je vinnikom. [online] Denník N. [cit. 14.4.2020] Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/1804154/informacny-chaos-je-bezpecnostne-riziko-stat-na-internete-v-pripade-koronavirusu-zlyhal-a-je-vinnikom/>

Filozofický slovník. 1974. ROZENTAL, M.M.(ed.). Bratislava: Pravda. 1974. SÚKK č. 1438/OR - 1972. 619s.

CADWALLADR, C., 2019. *Our Cambridge Analytica scoop shocked the world. But the whole truth remains elusive*. [online] The Guardian: Cambridge Analytica Files. [cit.20.3.2020] Dostupné na internete: <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/dec/23/cambridge-analytica-facebook-scoop-carole-cadwalladr-shocked-world-truth-still-elusive>

CADWALLADR, C. 2020. *Fresh Cambridge Analytica leak 'shows global manipulation is out of control'* [online] The Guardian: Cambridge Analytica Files. [cit.20.3.2020] Dostupné na internete: <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/jan/04/cambridge-analytica-data-leak-global-election-manipulation>

CASTELLS, M. 1997. *The information age. Economy, society and culture. Vol. II. The power of identity*. Malden: Blackwell. 1997. 461 s. ISBN 1-55786-873-5.

DASANDI, N. 2018. *Selhala demokracie?* Praha: Euromedia Group, a.s. 2018. 144s. ISBN 978-80-242-6135-5.

EPSTEIN, M. 2012. *The Transformative Humanities: A Manifesto*. USA: Blumsburry Publishing. 2012. 272 s. ISBN. 9781441121554

Encyklopedický ústav SAV. 2013. *Informačný stres*. [online] ENCYCLOPAEDIA BELIANA [cit. 20.3.2020]. Dostupné na internete: <https://beliana.sav.sk/heslo/informacny-stres>

FUKUYAMA, F. 2019. *Identita*. Bratislava: Premedia. 2019. 178s. ISBN 978-8159-753-4.

FUKUYAMA, F. 1992. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press. 1992.

GOLIS, O. 2016. *Všetchny fake news nelze odhalit, mají faktický základ a působí věrohodně, varuje odborník*. Interview s M. Gregorom. [online] Rozhlas.cz [cit. 20.3.2020]. Dostupné na internete: http://www.rozhlas.cz/zpravy/domaci/_zprava/vsechny-fake-news-nelze-odhalit-maji-fakticky-zaklad-a-pusobi-verohodne-varuje-odbornik--1675261

GORE, A. 2000. *Země na misce váh*. Praha: Argo, 2000. 376 s. ISBN 80-7203-310-71994.

GRAHAM-HARRISON, E., CADWALLADR, C., OSBORNE, H. 2018. *Cambridge Analytica boasts of dirty tricks to swing elections*. [online] The Guardian: Cambridge Analytica Files. [cit.10.11.2019] Dostupné na internete: <https://www.theguardian.com/uk-news/2018/mar/19/cambridge-analytica-execs-boast-dirty-tricks-honey-traps-elections>

GRANKVIST, P. 2020. *Nezatvárame, vláda nechce problémy odďaľovať. Ľudia vonku sú zodpovední*. [online] Rozhovor pre SME Svet (ed. SOBOTOVIČOVÁ, N.). [cit.10.11.2019] Dostupné na internete: <https://svet.sme.sk/c/22396127/svedsky-novinar-aky-ma-zmysel-zatvarat-sa-kym-nemame-vakcinu.html?ref=FB>

HASHEMI, M. 2002. *Information onslaught. The Effects of Too Much Information*. [online] Toronto: University of Toronto. 2002. [cit.10.3. 2020] Dostupné na internete: http://home.utm.utoronto.ca/~mhashemi/information_onslaught/

HARARI, J. N. 2018. *Sapiens. Stručná história ľudstva*. Bratislava: AKTUELL. 2018. ISBN 978-80-89873-06-7. 414s.

HIPŠ, J. 2020. *Koronavirus spustil reformu školstva*. [online] SME video (ed. KOZINKOVÁ, N.). [cit.4.5.2020] Dostupné na internete: <https://video.sme.sk/c/22396889/juraj-hips-vdaka-korone-nastava-reforma-skolstva-video.html?ref=trz>

JACKSON, N.J. 2012. *Learning for a Complex World: A Lifewide Concept of Learning, Education and Personal Development*. 2011. Authorhouse Publishing. ISBN 978-1456793708

KELLY, K. 2006. Scan This Book! In *New York Times*. [online] May 14 2006. [cit.10.3.2020] Dostupné na internete: http://www.nytimes.com/2006/05/14/magazine/14publishing.html?pagewanted=all&_r=0

KROKOSOVÁ, K., ŠUBRTOVÁ, N. 2016. *Kybernetická bezpečnosť Slovenska: Čaká nás svetlá budúcnosť?* [online]. 2016. Denník N – Zahraničná politika. [cit. 28.2.2020]. Dostupné na internete: <http://zahranicnapolitika.dennikn.sk/kyberneticka-bezpecnost-slovenska-cakana-svetla-buducnost-2/>

LÉVY, P. 2000. *Kyberkultura. Zpráva pro Radu Evropy v rámci projektu Nové technologie: kulturní spolupráce a komunikace*. Praha: Karolinum. 2000. 229 s. ISBN 80-246-0109-5. s. 46.

LUNDGREN, R.E., McMAKIN, A. H. 2018. *Risk Communication: A Handbook for Communicating Environmental, Safety, and Health Risks*. 2018. New Jersey: John Wiley & Sons Inc. 501s. ISBN 978-1-119-45611-7.

MARX, K. 1876. *Kapital*. London: Frederick Ellis. 2007. 374s. ISBN 9781934568439.

McLUHAN, M. 1964. *Understanding Media. The Extensions of Man*. Cambridge: MIT Press. 392s. ISBN 978-0262631594.

MERCIER, H. 2020. *Fake news in the time of coronavirus: how big is the threat?* [online] The Guardian: [cit.14.10.2019] Dostupné na internete: <https://www.theguardian.com/profile/hugomercier>

NEČAS, P., UŠIAK, J. 2010. *Nový prístup k bezpečnosti štátu na začiatku 21. storočia*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála Milana Rastislava Štefánika. 2010. 167 s. ISBN 978-80-8040-401-7.

Propaganda in the 21st Century. 2016. In *Globsec 2016 Summary*. Bratislava: GLOBSEC. 2016. s 5.

RANKOV, P. 2006. *Informačná spoločnosť – perspektívy, problémy, paradoxy*. Levice: LCA Publishers Group. 2006. ISBN 80-89129-91-9. 173 s.

SHENK, D. 1998. *Data Smog. Surviving the Information Glut*. Revised and updated edition. San Francisco: HarperEdge, 1998. 256 s. ISBN 0062515519.

SPITZER, M. 2018. *Digitálna demencia*. 2018. Bratislava: Citadella. 304s. ISBN 978-80-8182-0885.

Svet v roku 2016. 2017. [online] RTVS. Archív. [cit. 25.3.2020] Dostupné na internete: <https://www.rtvs.sk/televizia/archiv/11638#52>

TOFFLER, A. 1992. *Šok z budúcnosti*. Praha: Práce. 1992. 284 s. ISBN 9788020801609

UHLÍŘ, Z. 2002. Katalóg a druhá informačná kríza. In *ITlib, Informačné technológie a knižnice*. [online] 2002, č. 4. [cit. 10.3.202] Dostupné na internete: http://itlib.cvtisr.sk/archiv/2002/4/katalog-a-druha-informacna-kriza.html?page_id=2098

UŠIAK, J. 2009. Bezpečnostná stratégia štátu - pojmové vymedzenie. In *Bezpečnostné fórum 09*, Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela. 2009. ISBN 978-80-8083-790-0. s. 108-114.

WALZER, M. 1986. The Politics of Michel Foucault. In *Michel Foucault & David Couzens Hoy (eds.)*. Oxford: Blackwell publishing. s. 50-58.

WENDT, A. 2003. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 2003. 429 s. ISBN 0-521-46960-0.

Zákon č. 18/2018 Národnej rady Slovenskej republiky o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Adresa autorky

Mgr. Katarína Miňová, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Fakulta verejnej správy
Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy
Popradská 66, 041 32 Košice
tel.: +421 55 234 51 51
E-mail: katarina.minova@upjs.sk

DISKUSIE

Theoretical Concept and Definition of City Marketing

Anastasiia Yezhova

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-08>

Abstract

Why do some cities get more investments than others taking into account their equal locality, capital, and potential? City marketing can be a direct answer to that. Selling cities as a product, building their brand and reputation, making them attractive in the "urban market" for investors, partners, current and prospective residents... all of these bring us to the idea of cities' interests' promotion. In this article author frames the theoretical concept of city marketing through literature analysis and creates an operational definition in the framework of the thesis "Strategic City Marketing in Ukrainian Local Governments: Analysis of Current and Perspective Realization". In the process of analysis, it was observed, that studied definitions form two groups: competition-oriented and customer-oriented. The task was to use features of both in the operational definition.

Keywords: city marketing, target audience, competition, municipality.

Introduction

The population of the Earth continues to grow. An urbanization process acquired new speed, and it seems that by 2050 around 66 percent of the world inhabitants will reside in urban areas. The most important task for municipal authorities is to put high standards of life for everyone to use all the accessible resources rationally and efficiently.

Why do some cities get more investments than others taking into account their equal locality, capital, and potential? City marketing can be a direct answer to that. Selling cities as a product, building their brand and reputation, making them attractive in the "urban market" for investors, partners, current and prospective inhabitants... all of these bring us to the idea of cities' interests' promotion.

Nowadays more and more urban players establish departments, agencies, and positions, etc. that are responsible for city marketing and embed it into the long-term development strategy of the city.

Only twenty years ago municipalities were perceived by the citizens exclusively as the organ of operational task solving. Over and above, nowadays they are responsible for the social and economic life of the city, a healthy living environment, and the welfare of the population. Local governments as the main executives and representatives of cities' interests

are the first ones who have a stake in the advantages brought by city marketing activities. Surely enough, the general success of the city directly depends on its economic prosperity. Therefore, urban development strategies always include an increase in direct foreign investments based on competitiveness, the creation of a sustainable environment, the build-up of strong local society, cultivation of high export of the local producers, etc.

City marketing can become a powerful instrument in the hands of municipal public administration, which can help to achieve goals in a shorter perspective.

Following the trend, some cities adopted city marketing strategies or will do that in the nearest future. They try to make it similar to the foreign benchmark strategies of the successful cities. For sure, the success story of the city in a completely different region cannot repeat with the same scenario in another place. It is important to take into account the specifics of the territory, its population behavioural patterns, the economic situation, level of development, etc.

In this article, the author frames the theoretical concept of city marketing through literature analysis in order to create an operational definition in the framework of the thesis "Strategic City Marketing in Ukrainian Local Governments: Analysis of Current and Perspective Realization" (supervisor Dr. Tózsza István). To derive the definition, methods of word cloud creation, synthesis, content analysis, and comparison are applied.

1. City marketing as a theoretical concept

A high number of studies and publications is devoted to the question of territorial marketing, in particular the works of Kotler P., Asplund C., Rein I. and Haider D., Ashworth G. J. and Voogd H., Braun E., Kavatzis M., Pankruhin A., Vizgalov D., Ward S. V., Boisen M., Piskóti I., and Nagy S., Stanculescu G. C., Tózsza I., Avraham E., and Ketter E., Moilanen T. and Rainisto S., Vuignier R. are considered to be foundational for this research.

Foremost, several existing terms relatively project the same idea: "place marketing", "city marketing" and "urban marketing". If to speak about the first one, it includes not only cities but a variety of territories: from villages to countries and regions (Vuignier, 2016). Therefore, it has a broader meaning and includes two latter, which are synonyms. As the target customer groups of rural and urban localities are different, the decision was to separate and specify the approaches to the marketing strategies of each.

The city marketing practical application traces its roots from the 19th century (Ward, 1998). Exactly in that period, the visual identity of New York was created. Since then, the success story of "I Love NY" became one of the most prominent examples in the scientific literature.

Martin Boisen raised the question of a theoretical duality of the city marketing, as its concept is considered by scientists and practitioners in two different ways: "A scientist looks at city marketing as a specific way in which cities react to a perceived state of inter-urban

competition, whereas a practitioner looks at city marketing as a specific tool-box from which specific managerial practices can be employed" (Boisen, 2007). Herewith, it is to be noted, that we will focus on the first approach.

If to analyze the theoretical framework in chronological order, we should start from the work of "Broadening the Concept of Marketing" by Kotler and Levy (1969), who made the very first theoretical notion of place marketing. They proposed to imply the marketing concept to the non-business entities as well, but the conceptual frames were not identified.

Philip Kotler, more known as "the father of marketing", continued his research in the field of place marketing and, in collaboration with Rein I. and Haider D. (1993), among the first introduced the concept, where the citizens of the modern world became consumers, and territories (cities, regions countries, etc.) - products. Their work is based on the idea of the commodification of the settlements. Nevertheless, this approach was severely criticized by S. Anholt (cited in Hospers, 2009).

The term "city marketing" appeared in the European scientific literature in the 1990s. It was defined as an activity aimed at ensuring the balance between urban services and the demand for them of the population, business companies, tourists, and other visitors of the city (target groups). In 1990 the fundamental work of G. Ashworth and Jan Hendrik Voogd "Selling the City: Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning" was published, the authors of which focused on the development and promotion goals of the European cities. In 1992, J. van der Meer published the book "The Role of City Marketing in Urban Management", in which the city is considered as a product that is offered to the target groups.

After the place marketing concept saw the world, a lot of cities started to implement it into their strategic plans and/or policies. In most cases the concept was narrowed to the place branding, and, consequently, promotion activities, as a rule, had one goal, – city brand awareness. But it goes far beyond and consists of economic, social, infrastructural, etc. dimensions. Moreover, those activities were oriented mostly on visitors (tourists), which represent only a small part of the city's stakeholders (and the least profitable one) (Tózsa, 2011). (Potential) residents, business companies, and investors were usually left behind.

The fundamental work of Erik Braun "City Marketing: Towards an Integrated Approach" outlines the theoretical frames of city marketing (Braun, 2008). The main idea of the work is to show on the numerous examples that effective city marketing as a process is a very systematic thing and involves an integrated approach to it. The author raises the problem of the distinction of the terms between the successful cities with good names, and the cities, which had bright industrial past but nowadays suffering from the economic downturn.

According to Erik Braun, "the core idea of marketing is to think in terms of wants and needs of the (potential) customers" (Braun, 2008). Thus, the philosophy of the work foregrounds the societal marketing concept based on city marketing; it can be called customer-

oriented. Therefore, it is not only about infrastructure, urban planning, or economic development, but it is also first of all about people, their needs and demands. The striking example is the main difference between the goals of a business marketing strategy and the urban one. In the first case, companies see the result in the profit; in the second case, it is wellbeing.

The main role of local authorities in the process of city marketing is to coordinate the actors and to keep them updated on the strategy implementation and results. Furthermore, those activities should be held on a legal basis granted by the municipality (Boisen, 2007).

As mentioned above, city marketing puts in the centre of the concept, not the city itself, as it might be expected. More important figures in it are customers (target groups and stakeholders). The stakeholders of the city are the residents, the government, and the business. In other words, the stakeholders are the members of the entity, whose support and activities make it functional. Therefore, without them, the entity ceases to exist (Freeman & Reed, 1983). The aim of the city marketing is completed when all the expectations of the stakeholders are corresponding with the reality of the social and economic environment of the city.

Target groups can be also addressed with another marketing term - "consumers" (who use the services provided by the city), and the stakeholders may correspond with the term "prosumers". The idea of "prosumption" was introduced by Toffler in the work "The Third Wave" (Toffler, 1981), where he describes the process, in which the product is produced and consumed by the same actors in early societies (the First Wave). In the Second Wave, which had place during industrialization, people turned into consumers, who spent their income to buy the products produced at the factories. The Third Wave combines the features of both types, as these days' people install solar batteries, satisfying their energetic needs, write blogs and record the videos, posting them at social networks and acting as a source of information, and meanwhile being readers and subscribers of the content produced by others. The above-mentioned example closely relates to the topic of city marketing, as every local or tourist turns into prosumer of the settlement while posting the pictures and/or their references about it.

Nowadays, a lot of companies try to turn their consumers to the prosumers. Namely, the customers who share their experiences about the product usage, or who actively participate in the creation of a new product can be called prosumers.

The most detailed classification of the city marketing target groups is proposed by I. Tózsá (2011). They include the local population, managers (operators), investors, migrant workers, university students, patients, and tourists. Important to mention, that the order of groups, presented above, is structured by the priority principle. The local population is always the first to satisfy, as they are an inevitable part of the city's competences and the product itself. The fact that managers occupy a higher position than investors is explained by the

communication process between them. The managers are the people, who work as "filters" for the decision-makers. Their subjective perception of the place, undoubtedly, influences the report and presentation of the location to the investor.

It is important to mention competence marketing, that was introduced in the framework of the settlement and regional marketing by István Piskóti and Szabolcs Nagy (2007). The main point of the theory is that all marketing activities should be based on the strongest competencies of the settlement. Keeping in mind, that marketing is a process of balancing between supply and demand, the task of the place (in our case, the city) is to meet the buyers' demand through the utilization of its resources and competences. To understand the best competences of the city, their audit will be of the highest priority. There are value-, image-, target group-, competitor- and activity audits, which cumulative result and experts' conclusions will show which competences to promote and sell, the way of communication with the customers and the areas to work on.

Moreover, Piskóti and Nagy applied the 4Ps model to the place marketing and made a statement that the 2Ps model can be used in this case, instead of 4Ps: product (territory) + promotion (communication activities). The other two "Ps" cannot be adaptable, as a place of our product is impossible to change and the "price" is a too narrow concept for the city as a product.

The work "City Marketing: a Significant Planning Tool for Urban Development in a Globalised Economy" of Alex Deffner and Christos Liouris considers city marketing as a tool of the city's product promotion and development. It states that in some situations image, being "a simplification of a large number of pieces information", becomes more crucial than reality itself (Deffner & Liouris, 2005). It can be seen through the examples of the cities with "great heritage potential", but which find themselves much less successful, than their peers with rationally developed marketing strategies. At the same time Simon Anholt highlighted in his interview for The Guardian that "reputation is a reality with delay" (Adams, 2014), that gives us a room for heated discussion, whether image and reputation are artificial and "varnished", or, despite everything, they are always formed under the flow of real events.

2. Definition of city marketing

To create the operational definition of city marketing, we took six definitions from the theoretical works of different scholars and ranged them into chronological order (Table 1). The Hungarian, Dutch, Russian, American, and Greek schools are represented. The earliest of the presented definitions were given in 2007.

We use exclusively "city" and "urban" marketing definitions. Definitions of the "place" and "territorial" marketing are considered to be not applicable in this case since they cover a

wide range of settlements (from village to country), which vary from each other in a sense of regulations, population, budget, target audiences, strategic approach, etc.

Table 1: Definition of city marketing by different scholars

The definition	The author	The work title and publication year
City marketing, in operational terms, refers to the conscious attempts to position a city, and <u>increase the city's competitive advantage</u> in relation to competing cities – with the explicit purpose of fulfilling specific ambitions of gaining shares of specific segments of the market through <u>strategic initiatives</u> .	Martin Boisen	The Strategic Application of City Marketing to Middle-Sized Cities (2007)
City marketing is the coordinated use of marketing tools supported by a shared <u>customer-oriented philosophy</u> , for creating, communicating, delivering, and exchanging urban offerings that have value for the city's customers and the city's community at large.	Erik Braun	City Marketing: Towards an Integrated Approach (2008)
City marketing is a set of actions of the urban community aimed at <u>identifying and promoting their interests</u> in order to fulfil specific tasks of the <u>social and economic development</u> of the city (translated from Russian).	Denis Vizgalov	City Marketing/Маркетинг города (2008)
City marketing is defined as the designing of a city <u>to satisfy the needs of its target markets</u> . It succeeds when <u>citizens and businesses are pleased</u> with their community and the expectations of visitors and investors are met.	Mila Gascó-Hernández Teresa Torres-Coronas	Information Communication Technologies and City Marketing: Digital Opportunities for Cities Around the World (2009)
Urban marketing is establishing a <u>strategic (operational) programme</u> to reveal the <u>comparative advantages</u> of a region or a	István Tózsza	City on Sale: an Introduction to Urban and Regional Marketing (2011)

settlement and to communicate them towards the consumers (buyers).		
<p>City marketing is a <u>strategic procedure</u> which is considered successful when two main goals are achieved/are satisfied:</p> <p>a) achievement of the development goals as set by this procedure</p> <p>b) <u>meet the expectations and demands of the market targets</u> each city sets in order to be attractive for investors, visitors and citizens etc.</p>	Theodore Metaxas	From city marketing to museum marketing and opposed (2013)

Source: own elaboration

To have a clearer vision of the definitions above, the word cloud was created (Figure 1). In the process of creating the prepositions, articles, conjunctions, and different forms of the verb “to be” were removed from the definitions as they do not sense bearing words. The online tool <https://worditout.com> was used for the word cloud creation.



Figure 1: The construction of a Word Cloud according to the word-usage frequency in the analysed definitions of the city marketing

Source: own elaboration

All the given definitions have emphasized the strategic nature of city marketing (“strategic initiatives”, “social and economic development”, “designing of a city”, “strategic (operational) programme”, “strategic procedure”). Besides, they can be divided into two groups: competition-oriented and customer-oriented. The first group includes the definitions of

M. Boisen and I. Tózsá. They mention competitive and comparative advantages that present the neo-liberal economic paradigm. It also points out the economic background of the scholars. The second group, having a customer-centric view, draws attention to the needs and demands of the city's stakeholders and potential customers, namely their satisfaction.

The author proposes the next operational definition based on the conducted analysis:

City marketing is a long-term strategic activity aimed at the operation and development of the city according to its (potential) market's demands, stakeholders' wants and needs, and competitive environment.

3. Conclusions

In the process of analysis, it was observed, that studied definitions formed two groups: competition-oriented and customer-oriented. The author used features of both in the operational definition. The emphasis was made that city marketing is, first of all, a strategic activity that needs time. Secondly, it cannot exist without taking into account its market's demands. Thirdly, the municipality should always be aware of the competitors not to miss the flow of the necessary human and economic resources.

Up till now, city marketing is a direct result of the inter-settlement competition and attempts to have a strategical approach to occupy the leading positions in the region (Boisen, 2007). The world is developing dynamically, and to some extent, the distance is no longer the problem or reason for the producer or the workforce. Even if the headquarter of the company is located in the heart of Europe, its factory can be easily built in the far East of Eurasia, reasoned by the cheap workforce, beneficial taxation policies, and developed logistics. For example, nowadays the brain drain is one of the biggest problems for Ukraine. A lot of talented and skilled professionals migrate to the West. Keeping in mind the strong bonding of the Ukrainian people to their families, the distance is no longer the barrier. The focus of the person is on the well-being and the development level of the particular settlement. Therefore, the great fight for the young workforce has started for cities, even though some of them still don't know about that.

Nevertheless, the author supports the idea of cooperation, rather than competition, what puts a new question for researchers: is cooperation among cities possible in the framework of city marketing?

References

ASHWORTH, G.J. AND VOOGD, H. 1988. *Marketing the City: Concepts, Processes and Dutch Applications*. The Town planning review, no. 1, Vol. 59.

BOISEN, MARTIN, ET AL. 2018. *Reframing place promotion, place marketing, and place branding - moving beyond conceptual confusion*. 2018, *Cities*, Vol. 80, pp. 4-11.

BOISEN, MARTIN. 2007. *The Strategic Application of City Marketing to Middle-Sized Cities*. Utrecht : Utrecht University, 2007.

BRAUN, ERIK. 2008. *City Marketing: Towards an Integrated Approach*. Rotterdam : Erasmus University Rotterdam, 2008.

FREEMAN, R. EDWARD AND REED, DAVID L. 1983. *Stockholders and Stakeholders: A new perspective on Corporate Governance*. California : s.n., Spring 1983, *Management Review*, no. 3, Vol. 25, pp. 88-106.

GASCÓ-HERNÁNDEZ, MILA И TORRES-CORONAS, TERESA. 2009. *Information Communication Technologies and City Marketing: Digital Opportunities for Cities Around the World*. New York : Hershey, 2009.

HOSPERS, GERT-JAN. 2009. *Lynch, Urry and City Marketing: Taking Advantage of the City as a Built and Graphic Image*. 2009, *Place Branding and Public Diplomacy*, no. 3, Vol. 5, pp. 226–233.

KOTLER, PHILIP AND LEVY, SIDNEY J. 1969. *Broadening the Concept of Marketing*. 1969, *Journal of Marketing*, no. 1, Vol. 33, pp. 10-15.

METAXAS, THEODORE. 2013. From city marketing to museum marketing and opposed. *Munich Personal RePEc Archive*. [Online] 15 May 2013. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/46968/>.

PISKÓTI, ISTVÁN AND NAGY, SZABOLCS. 2007. Competence-based view in place marketing. *ResearchGate*. [Online] 2007. [Cited: 1 July 2019.] https://www.researchgate.net/publication/278784859_Competence_based_view_in_place_marketing.

TOFFLER, ALVIN. 1981. *The third wave*. New York : Bantam Books, 1981.

TÓZSA, ISTVÁN. 2011. *City On Sale: an Introduction to Urban and Regional Marketing*. Budapest : s.n., 2011.

TÓZSA, ISTVÁN. 2019. The Good, the Bad and the Ugly: didactics of settlement marketing. *International Conference "Perspectives of Local Governments in CEE - Practice and Innovations"*. Budapest.

VIZGALOV, DENIS. 2008. *Маркетинг города: практическое пособие*. Москва : Фонд «Институт экономики города», 2008.

VUIGNIER, RENAUD. 2016. Place marketing and place branding: A systematic (and tentatively exhaustive) literature review. *HAL*. [Online] 2016. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01340352/document>.

WARD, STEPHEN VICTOR. 1998. *Selling Places: The Marketing and Promotion of Towns and Cities 1850-2000*. s.l. : Routledge , 1998.

Contact address

Anastasiia Yezhova, Ph.D. student,
National University of Public Service
Budapest, Orczy út 1, 1089, Orczy Úti Kollégium, Hungary
E-mail: yezhova.nastya@gmail.com

Restriction on Religious Muslim Clothes in Kazakhstan

Zhansulu Muratova

<https://doi.org/10.33542/VSS2020-1-09>

Abstract

Kazakhstan has always been linked to Islam religion. However, the question of Islamic religious clothes has only arisen recently and presents a controversy in secular, contemporary Kazakhstan. The main purpose of the present article is to review the development of Islam religion, the current situation regarding Islamic garments, and the reasons why the government is cautious about the presence of Islamic garments, moreover, the decree on prohibition of wearing headscarves in schools. In addition, the right to religion will be taken into account in order to understand the situation of citizens and their fundamental rights.

Keywords: islamization, restriction, human rights, the right to religion.

Introduction

One of the well-discussed topics in many countries is the restrictions on Muslim women's clothes. It is the topic which draws the attention of people all over the world. Muslims can be found in every city, and most of Muslim women wear religious clothes. The typical garments associated with Islam religion are, for example, burka, nikab, hijab, and headscarf. They symbolize national identity and religious adherence that attract controversy in secular countries. Muslim clothes evoke uncertain feelings and tensions among people all over the world. Kazakhstan is no exception, which is bound to the following reasons. First of all, Kazakhstan is a secular state where religion is separated from the state. Second of all, Islamic garments are not part of cultural identity. In addition to this, Kazakhstan has witnessed a wave of increase in the number of pseudo-religious organizations, terrorist and extremist sects, which attract the young citizens of the country.

In this article, I would like to review the situation in Kazakhstan regarding Islamic religious clothes and restrictions in school and educational institutions, as the topic of religious clothes is becoming debated. Debates concern the manifestation of religion in school through religious garments and its acceptability in secular schools. The topic is important due to the fact that the process of Islamization is going on in its extreme shapes, and youngsters are the target group of pseudo-religious Islamic communities. Young citizens of the Republic of Kazakhstan accept unfamiliar norms and rules in religion, which evolve a form of extremism

and terrorism in the state. In order to prevent this process, the government has adopted the Law on Religious Activities and Religious Associations. One of the articles of the law regards education and religion. Religious garments can not be worn in secular education organizations. Also, the demonstration of religious symbols in educational institutions is prohibited by the Ministerial decree of the Republic of Kazakhstan. In this way, the government tries to restrain the process of religious manifestation and keep control of it.

However, according to the Constitution of the Republic of Kazakhstan, people are free to confess religion, and they are free in their preferences. The fundamental rights are established in the second section of the Constitution. According to the first and second subparagraphs of Article 12 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan:

“1. Human rights and freedoms in the Republic of Kazakhstan shall be recognized and guaranteed in accordance with this Constitution.

2. Human rights and liberties shall belong to everyone by virtue of birth, be recognized as absolute and inalienable, and define the contents and implementation of laws and other regulatory and legal acts.”

In addition to the Constitution, Kazakhstan has ratified many international pacts on the protection of human rights such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the state has to abide by all norms of the documents.

The Constitution, the Law on Religious Activities and Religious Associations, and the International documents on the protection of human rights are contradictory and lead to the collision of fundamental rights. Moreover, the restriction on wearing Islamic garments is seen as a violation of the right to freedom of religion.

The issue of Islamic clothes in schools has not been solved yet and will remain unsolved due to different opinions in the society. Certain political figures in Kazakhstan have also expressed their opinions on the issue. A member of the lower house of Parliament, A. Muradov, for example, cited the following arguments:

“In Kazakhstan, 80 percent are Muslims, and they choose to wear what is allowed by their faith. But hijab is an Arabian garment; indigenous Kazakhs have never worn it. The emergence of a special regulation or law in Kazakhstan that prohibits wearing it in public places is wrong. Each school has the right to make its own decision with regard to schoolchildren’s appearance. I think that short skirts for schoolgirls are worse than a hijab” (Nogoybayeva, 2017).

On the other hand, another deputy, G. Baimakhanova pointed out that “school is a secular institution, and should stick to secular rules, including clothing. But there are religious schools – and in those, by all means, religious affiliation can be demonstrated. If parents are so deeply religious – let them hand the child over to the madrasah” (Nogoybayeva, 2017).

Moreover, I would like to argue that Islamic garments are not a part of the cultural identity by shedding light on the situation in Kazakhstan regarding the development of Islamic religion in the country since the time of the Soviet Union. Also, I aim to present a general picture about wearing Religious clothes in Kazakhstan and the necessity of strict legislative measures. Besides this, I shall argue that people in Kazakhstan have the right to freedom of religion, and that the exclusion of students from school due to their religious attributes is legal and does not violate their rights.

1. Islam in Kazakhstan

Islam religion is one of the main and important religions in the Republic of Kazakhstan. The development of Islam in Central Asian countries, and in Kazakhstan particularly, has some main chronological frames. The penetration of religion was the first stage which occurred in the late 19th century in Kazakhstan. In the article Islamic education in Central Asia: evidence from Kazakhstan, Kazakhstan embraced Islam significantly later than other Central Asian countries (Achilov, 2012).

The main reason for this was the nomadic lifestyle of Kazakhs. Kazakh people were not settled in a particular place, and Islam did not spread in a mosque-spread manner, according to the author (Achilov, 2012). Another crucial opinion of many researchers is that there were other religious trends that ancient Kazakhs followed.

One of them is the Tengrianism, when people believe in the spiritual energy of the Earth, the power of water, sun. As a proof to this statement, there is a book on the topic written by a one well-known Russian researcher, Aleksei Levshin.

Levshin (1832) writes about an interesting fact that Kazakhs intertwined Islam and other ancient cults. However, they did not exercise any Muslim ceremonies. Among them, he mentioned fasting, prayers.

A great Kazakh researcher and philosopher of the 19th century, Chokan Valihanov also expressed his opinion on this matter. He stated that Islamism has not yet become our second nature (Torlanbayeva, 2017).

Kazakhstan was living for a long time in the shadow of the Russian Empire. Furthermore, Kazakhstan was under strict Soviet control during the 20th century that is also reflected in the current model of politics regarding religion and state.

Bennigsen (1983) describes the nature of Soviet politics regarding religion, i.e. politics of isolation, politics of assimilation, politics of separation, and antireligious propaganda. All of these national politics have led to a separation of religion and the state, or as we call it – secularism. Interestingly, the Soviet authority's prevention of religion has been short and resulted in the opposite. Islam religion has been turned back to contemporary Kazakhstan. The revival of Islam has positive and negative outcomes for the Republic of Kazakhstan. One of the positives is that Kazakhstan has made steps in order to find its identity and establish official religions, even though it is criticized for giving a privilege to two religions.

For example, Sergey Marinin (2015) in his policy brief *State regulation of Religion in Kazakhstan: reconsideration of approaches for the Norwegian Institute of International Affairs* highlights a few key points regarding the situation of religious freedom in Kazakhstan. The first point is that the country accepts two religions. One of them is Islamic religion which follows norms of the Hanafi School, and another one is Orthodox Christianity (Marinin, 2015).

I agree with the statement that the official religions are Islam of Hanafi School and Orthodox Christianity in Kazakhstan (Migacheva and Frederick, n.d.). More people have started to confess religion. The manifestations of it are participation in Friday's prayers, growing numbers of people fasting during the holy month of Ramadan, and the increased numbers of women in Islamic garments. All of these activities have not been done previously, as I argued in this subparagraph above. The process of the revival of Islam is inhomogeneous in the country. It concerns mostly particular regions, cities, and particular age groups. Regarding age groups, it is necessary to note that the youth in Kazakhstan are more involved in religion. Around 69% of the young citizens of Kazakhstan identified themselves as believers according to a sociological survey conducted by the Youth Scientific Research Center. (National report "Youth of Kazakhstan – 2018").

According to this study, religion is seen as a cultural and historical heritage, and a moral and mandatory norm. Young people have also confirmed the fact of increasing numbers in radical views. Certainly, it is a negative consequence of the revival of Islam religion, as well as the growing number of pseudo-religious organizations. Such organizations have been seen as a danger for the republic due to the process of involving youngsters in terrorist activities. Also, terrorist attacks have been registered in cities throughout Kazakhstan and in neighboring countries in Central Asia.

Youth are the target group of radical religious ideas, which is an issue for Kazakhstan and the whole Central Asian region. Many researchers have studied the issue, and they underline the reason for spreading such radical religious ideas lies in the young generation.

Jamie Bartlett & Carl Miller (2011) highlight that young Muslims are perfect targets for spreading radical ideas among the population. It is likely that young people are more vulnerable. According to J. Bartlett and C. Miller, the factors which develop radical religious views are the following: foreign policy, discrimination, and even absence and poor quality of education.

Another important factor which exposes young people to pseudo-religion is crisis. The nature crisis can be economic (loss of work, low income), political (torture or discrimination), and social and moral (caused by personal crisis or psychological problems). Crisis makes an individual more vulnerable and susceptible to radical views. Moreover, among the primary factors are social exclusion, and marginalization, self-identity problems, a certain stage in life associated with a crisis, the impact of media and the Internet, involvement in the criminal environment, misunderstanding of the Quran, socio-economic deprivation, or psychological problems (A. Hirschfeld, K. Cristman, A. Wilcox, M. Rogerson, K. Sharat ., 2012).

Young people in Kazakhstan are in the zone of the risk because they mainly face economic problems such as unemployment, low standard of living, low income, and inaccessibility to education (National report "Youth of Kazakhstan – 2018"). There are other factors that expose people in Kazakhstan to destructive religions. Due to the limitation of the present paper, these factors may be subject to further research.

To sum up, the development of Islam in the territory of Kazakhstan has had a long way. During different regimes Islam has taken ambiguous positions. However, it is important to note that religion has always been an element of people's lives. Nowadays, Kazakhstan is witnessing a wave of Islamization. As noted, the process of the revival has outcomes, which I divided into positive and negative ones. Kazakhstan has to deal with the negative results such as a radicalization, terrorism and distractive movements in religion, such as sects, to prevent harmful, radical views among citizens.

In order to prevent the development of radical religious views among its citizens and stop activities of pseudo religious organizations, the government of the Republic of Kazakhstan has taken measures to strict its policies in order to control the process of revival of religion, religious organizations and religious activities. A general picture on wearing of Islamic clothes in Kazakhstan and state policies, which are in effect in the Republic of Kazakhstan since 1991, will be discussed in the next subparagraphs.

2. Religious garments and restriction in Kazakhstan

The question of wearing religious Islamic clothing in Kazakhstan has started to appear recently. As I have mentioned earlier, Kazakh people are Muslims, and Islam is the dominant

religion in the country, but at the same time, it is necessary to note that Kazakh people have never worn such clothes as burka, hijab or nikab.

Discussions about the issue of dress code in school and university are still going on in the country. The government of the Republic of Kazakhstan became interested in what pupils and students wear when some girls stopped to wear school uniforms and wrapped themselves in Islamic clothes. Kazakh girls wearing Islamic clothes have been expelled from schools. The conflict on the restrictions spread around the country, and by 2016 the Ministry of Education and Science had received 6000 appeals from different regions. The trend of wearing religious clothes is observed in most regions in Kazakhstan nowadays. Since 2017 around 300 girls have been expelled from school in Aktobe and other regions. Between October and December 2017, several dozens of parents from the West Kazakhstan Region, Aktobe Region, and Atyrau Region tried to challenge the legality of Point 13 of the uniform regulations banning "clothing of religious adherence" in court. In accordance with subparagraphs 3, 6 and 7 of chapter II of Article 49 of the Law of the Republic of Kazakhstan No. 319 – III, on Education, dated 27 July, 2007, parents and other legal representatives of minor children shall have a right to acquire information from the educational organizations regarding the progress; fulfill the requirements imposed to an obligatory school uniform, established by authorized body in the field of education. In accordance with the current legislation of the Republic of Kazakhstan, in respect of parents whose children do not comply with the school uniform, administrative punishment may be applied (Law on Education of the Republic of Kazakhstan). The law has been adopted and the society has split into two parts. One part totally agrees with the new law. For instance, the first President of the Republic of Kazakhstan said it is necessary to take measures on the ban of certain Islamic clothes. "Kazakhs wear black garments only for funerals," said Nazarbaev ("Black Is Only For Funerals!" Kazakh President Calls For Ban Against Islamic Attire, 2020).

The topic of religious dress is important for the authority and the government in the republic due to the three factors. First of all, students should not break secular norms.

Kazakhstan became independent from the Soviet Union in 1991, and according to the Constitution of the Republic of Kazakhstan, Kazakhstan is a democratic, legal, social and secular state where religion is separated from the authority with a special system of education and upbringing (Constitution of the Republic of Kazakhstan, 1995). The population of the Republic of Kazakhstan was 18,395,567 people on 12 April 2019, according to the statistical committee of the Ministry of National Economy of the Republic of Kazakhstan.

Second of all, new destructive movements in religion have appeared. As noted during the Soviet dictatorship, the confession of religion was forbidden. Right after independence, new

religious opportunities opened up for all citizens. The Republic from the beginning of the independence started to develop diplomatic affairs with Islamic countries, for example, with the United Arab Emirates, Egypt, Iraq, Iran, Qatar, Yemen, and Tunisia, to find investors to build and renovate mosques, madrasah, and universities, to make exchange programmes for students. Thus, certain agreements have been signed between countries. Moreover, missionaries brought new movements of religion. The new movements of religion appeared in the hard times for the country as legislative, executive and judiciary norms and bases were being discussed after becoming independent from the Soviet Union. It was a question of the time. The country was in progress, and it took time to settle everything. It is why it became an easy process because there was an ideological vacuum left in the country after the collapse of the Soviet Union. Missioners did good agitation through money, free courses and free education.

Thirdly, Kazakhstan has a lack of imams, which lead to serious problems such as enforcement of wrong and dangerous ideas through religion.

According to imams, the percentage of people in Kazakhstan who follow all norms of the Islamic religion are between 7% and 11%, which is not high in comparison to other Central Asian countries such as Uzbekistan, Tajikistan or Kyrgyzstan (Nogoybayeva, 2017). The number of mosques has been increasing since the declaration of independence. According to the data published in connection with Central Asian Countries, there were 68 mosques in 1991 in Kazakhstan. However, in 2016, there were already 2516 mosques in the country, and 3601 mosques were registered in 2018. Despite the increased number of mosques in Kazakhstan, the number of imams in proportion to the inhabitants is lower. It is one of the most serious problems, which must be solved, because people cannot get proper assistance, which can lead to the misunderstanding of the religion. As a result, people are confused and accept unfamiliar norms in religion and culture as well.

Personally, I think it is a right decision to adopt such a law. However, it is seen as a violation of the right to freedom of religion. In the next subparagraph I will have a look at the right to freedom of religion in Kazakhstan.

3. Religious garments and the right to freedom of religion in Kazakhstan

The right to freedom of religion in Kazakhstan requires special attention due to the fact that the topic is becoming a legal and more importantly a political question nowadays (Smagulov, 2011).

I shall argue that the development of the right to freedom of religion in the territory of Kazakhstan has changed during the different regimes due to the approaches of the state. As

noted above in the subparagraph on Islam in Kazakhstan, Muslims of Kazakhstan witnessed a wave of different approaches toward religion (Ohlsson, 2014).

I would venture to say that people in Kazakhstan have the right to freedom of religion. However, the limitations should exist, and it should be a natural practice in every state. I would like to point out again that limitations have been adopted in order to separate unknown beliefs and traditions in religion. As mentioned previously, the reasons for the changes in the legislative documents are necessary to ensure national security, and prevent extremism and terrorist threats.

The right to freedom of religion is a fundamental human right. The present situation with the right to freedom of religion in Kazakhstan is complicated. Kazakhstan has adopted the International documents on the protection of human rights. However, it is seen as a formal point the state has done. I disagree with the statement in the point of formality. I think the state has made a successful climate for confessing any religion. Within a short period of time, the government has made steps to protect the right to religion. I would like to underline its activities to protect the right to religion. First of all, I would like to mention that the right to freedom of religion has been articulated in the Universal Declaration of Human rights. Article 18 of the Universal Declaration of Human rights states that:

“Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance”. (Universal Declaration of Human Rights, 2948).

Kazakhstan has ratified international pacts and agreements that regard religious freedom including the International Covenant on Civil and Political Rights ratified on 28 November 2005; the Convention on the Rights of the Child on 8 June 1994; and the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights on 11 February 2009 (Podoprigora, 2017). Besides the mentioned international documents on the protection of human rights, Kazakhstan ratified the International Covenant on Civil and Political Rights in 2005 (International Covenant on Civil and Political Rights, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966).

All these international human rights instruments contain provisions, which concern different aspects of freedom of conscience and religion (belief) related to the express provision and protection of this right, as well as guaranteeing no discrimination on the grounds of religion.

There is a statement that the government of the republic was not interested in improving the situation with human rights. Podoprigora (2002) argues that the issues of religious freedom, relationships between law and religion, the state and believers or their associations also do not hold a large amount of interest for the government, the legal scholars or practical lawyers in Kazakhstan.

It is a partially true statement. The government paid less attention due to the other aims of the country, but the government of the Republic of Kazakhstan has always been interested in questions of improving a situation with human rights. At the dawn of its independence, the issues of economic character have been the preference of the country. However, the situation has changed. The government, civil activists, international organizations and lawyers are working on programs and plans of improvement of the right to freedom of religion.

The rights of citizens are described in the constitution. According to Article 19 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, everyone shall have the right to determine and indicate or not indicate his religious affiliation. In Kazakhstan, a special law regulating relations in the religious sphere was the Law on Freedom of Religion and Religious Associations ('O svobode veroispovedaniya i religioznykh ob'yedineniyakh'), adopted on 15 January 1992 (The Law "On Freedom of Religion and Religious Associations in the Republic of Kazakhstan, 1992).

However, the law is no longer in force but the essence is saved and the articles have been adjusted. The current law which regulates relations in the religious sphere is the Law on Religious Activity and Religious Associations. The law has shortages that are unclear and controversial. Amendments to the law were adopted in 2011. It is important to note that the amendments have changed the regime of the state and religious relations in Kazakhstan (Service, 2020). Among the adopted amendments, I would like to highlight the strict process of registration of religious organizations, distribution of religious literature and other amendments which are criticized by the International organizations on protection human rights. (The Law on Religious Activities and Religious Associations, 2011).

For instance, according to the article on international instruments influencing religious freedom in Kazakhstan, the state takes control over religious worship, obligatory registration of religious associations, missionary activity, and dissemination of religious literature, alternative military service, and many other issues which make barriers for the existence of religions (Podoprigora and Klyushev, 2018).

This paper does not intend to analyze all of these, but it will provide a brief overview of some articles of the law, which seem to be contradicting. The first article that should be analyzed is Article 1 of the Law on Religious Freedom and Religious Associations. Article 1 includes the following statement: the current law guarantees a realization of the right to freedom of religion, which is articulated in the Constitution and other International documents and agreements on the protection of human rights. Limitations or restrictions of the right to confess religion shall be done in order to protect public order and safety, and the life, health, morals or rights and freedom of the citizens.

The modified Law on Religious Activity and Religious Associations starts with the statement that the law is based on the fact that the Republic of Kazakhstan represents itself as a

democratic, secular state, and affirms the right of everyone for freedom of conscience, guarantees equal rights of everyone regardless of religious beliefs, recognizes the historical role of Hanafi Islam and Orthodox Christianity in the development of culture and spiritual life of the people, respects other religions, combined with the spiritual heritage of the people of Kazakhstan, and recognizes the importance of interreligious harmony, religious tolerance and respect for religious beliefs of citizens. In the current law we can also see the state's preference to two religions.

The first article of the law shows the main point which is a guarantee of realizing the right to freedom of religion. The current constitution of the Republic of Kazakhstan regards the right to freedom of conscience, and not the right to freedom of religion as stated in the law. It is important to note that the law guarantees the right to freedom of religion (conscience), enshrined not only in the Constitution of the Republic of Kazakhstan, but also in international legal acts and agreements, which may contain somewhat different provisions from those of Kazakhstan concerning the issues under consideration. I have already listed the agreements above, but it is important to add more agreements which protect human rights and the right to religion as well: the Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe (1975), Final Document of the Vienna Meeting of Representatives of States Parties to the Conference on Security and Cooperation in Europe (1986), Document of the Copenhagen Meeting - Conference on the Human Dimension of the Conference on Security and Cooperation in Europe (1990). In addition to this, The Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief (1981) is an important document which, on the one hand, is not universally binding, but which, on the other hand, is now called upon by many countries when it comes to religious freedoms.

Very often, religious activities are public in nature, affect the interests of others, and in some cases involve harm to the health of citizens, the state or public interest. According to the generally accepted approach adopted today in many countries of the world, and in international legal practice, freedom of conscience (religion, belief) is absolute, but the freedom of action based on religion (confession, religious practice) is subject to state regulation and restrictions. Introducing prohibitive and restrictive norms in the legislation of different countries of the world towards believers and religious associations is often motivated by the protection of public order and morality. The policy of Kazakhstan towards religion is harsh and motivated by the same reasons.

For instance, Article 3 of the Law on Religious Activities and Religious Associations requires the separation of schools from religious organizations and the secular nature of education. The public education shall be separated from religious associations and shall have a secular nature.

Parents have the right to bring up their children in accordance with their beliefs, but no coercive measures should be taken to involve their children in religion. The religious education of children must not harm their physical or mental health or moral development.

In this case, the regulation applies to all institutions of the public education system: kindergartens, schools, colleges, universities, and so on. Separation means that religious disciplines cannot be taught in public educational institutions, nor can religious rites, services, ceremonies or other activities related to the practice of religion be performed in those institutions. State institutions may teach disciplines related to religion such as the history of religions, modern religions, and sociology of religion, Muslim law, and religious studies. They shall provide general knowledge on religion, which should not be confessional in nature.

A serious problem in secular Kazakhstan is the manifestation of religious symbols in public places, including the wearing of traditional clothing and items that are the characteristic of the followers of any religion (hijabs, scarves, turbans, and any other garments which show affiliation to a particular group). This problem is most acutely expressed in schools. For several years now, Kazakhstan has been discussing a draft law that would prohibit the wearing of clothing that interferes with facial recognition in public places.

Kazakh legislation does not provide any guidance in this regard. On the one hand, from the standpoint of international legal norms, the right to freedom of thought, conscience, religion or belief includes the freedom to acquire and use, to an appropriate extent, necessary objects and materials related to religious rites, customs or beliefs. On the other hand, the principle of separation of schools from religious associations implies that the manifestation of religious symbols (if indeed, for example, the wearing of appropriate clothing is an integral part of religious practice) should be restricted in public educational institutions. There is an amendment in the Law on Education that prohibits wearing Islamic garments in school. The step of prohibition has been taken after some European countries had adopted similar legislation and the European Court of Human Rights had found that it did not violate citizens' rights in any way.

Any religion has certain attributes, rites and traditions. By banning the wearing of certain religious clothing, the state interferes in the sphere of private life and religious freedom. It is a violation of the right. However, according to subparagraph 7 of Article 3 of the Law on Religious activity and Religious Associations, nobody has the right to refuse, based on their religious beliefs, to perform the duties, prescribed by the constitution and the laws of the Republic of Kazakhstan. The constitution is the ruling document and all the principles must be followed. Moreover, the practice of international organizations and courts show that the right to freedom of religion of individuals can be violated if it is necessary to protect the whole society or state.

Conclusion

Kazakhstan is a country which has recently started to make its own history. Since its independence from the Soviet Union, Kazakhstan has tried to develop all spheres and has achieved many positive results. In my point of view, the question of religion and religious garments, which has appeared recently, is due to several reasons. First of all, it is a vacuum of knowledge about religion which was left after the collapse of the Soviet Union. The second reason is that most young people are uneducated in terms of religion, and they are more susceptible for changes. If we have a look at the development of Islamic in Kazakhstan, we can conclude that Muslim religious garments have never been worn by Kazakh women. Kazakhs have their own traditional clothes, which represent their identity.

According to the previously mentioned studies, more people of the young generation in Kazakhstan wear religious clothes than people who are over 45. Moreover, this issue is bound to social and economic problems in the country. People try to find answers for their problems in religion, sometimes in non-conventional religions, because they cannot identify the right one. Undoubtedly, the government is working on this problem. What is more, the Ministry of Religious Affairs was turned into the Committee for Religious Affairs of the Ministry of Information and Social Development of the Republic of Kazakhstan.

I think, people in Kazakhstan have constitutional rights and everyone shall have the right to the freedom of conscience. In theory, citizens have freedom of choice and the state and the religion are separated, but in practice, the state will always interfere in questions regarding religions (traditional and nontraditional). It can be explained in several ways. Religions, especially Islam in Kazakhstan, will be determined and influenced by the state because there are many movements in religion (extremism, other forms of sects) nowadays which affect people and stability of the country. On the one hand, the position of the country is understandable because there may be different dangers, for instance, destroying national identity, forcing changes of the constitutional system, and undermining state security, among others. It can be done through people who believe in destructive religions. Therefore, the government has to formulate measures to prevent it.

The first measure to take should be an open dialogue with pupils, students and authorities in every school and university. The authorities of each city should conduct discussions with their citizens. For instance, they can organize meetings in those schools and universities where problems arose. Pupils and students and their parents have to understand the mechanism of the secular form of education, which means that state bodies should organize and provide them free education (primary and secondary education are free of charge),(Constitution of the Republic of Kazakhstan, 1995) and they must follow the rules set

by the government or the Ministry of Education and Science. Most schools and universities are registered by the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan.

One of the important steps is to provide knowledge on religion. The Ministry has already included the course of Secularism and Foundations of Religious Studies in the curriculum. The main aims are to give important knowledge about freedom and conscience, history and current traditional religions, new religious movements, destructive religious movements and to recognise ideologies of terrorism, extremism, and other forms of destructive religions (Cornell, Starr and Tucker, 2018).

The state with its official bodies must solve problems of social and economic characters. For instance, people who are into deep untraditional religion are mostly unemployed in Kazakhstan. According to different reports, they face problems such unemployment, lack of money, low standard of living, etc.

Moreover, parents must be involved more in the process of education and upbringing. Kazakhstan from its side has provided all necessary conditions for pupils and students. All students receive their education based on the constitution, other documents and pacts which were adopted to protect their fundamental rights.

I believe the limitation should be the last measure to stop people wearing untypical clothes in the institutions of public education in Kazakhstan. However, limitation is the only measure for now which can prevent it.

References

Constitution of the Republic of Kazakhstan, 1995.

NOGOYBAYEVA, E., 2017. Central Asia: A Space For "Silk Democracy": Islam And State. Almaty: Friedrich Ebert Foundation, pp.30-31.

A. HIRSCHFELD, K. CRISTMAN, A. WILCOX, M. ROGERSON, K. SHARAT ., 2012. Process Evaluation of Preventing Violent Extremism Programmes for Young People.

ACHILOV, D., 2012. Islamic Education in Central Asia: Evidence from Kazakhstan. Asia Policy, 14(1), pp.79-106.

BENNIGSEN, A., 1983. Мусульмане В СССР (Muslims In The USSR).

JAMIE BARTLETT & CARL MILLER, 2011. The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization.

Law on Education of the Republic of Kazakhstan.

LEVSHIN, A., 1832. [online] ljbssnet.com. Available at: <https://ljbssnet.com/journals/Vol_3_No_11_June_2012/15.pdf> [Accessed 22 April 2020].

MARININ, S., 2015. State Regulation of Religion in Kazakhstan: Reconsideration of Approaches.

MIGACHEVA, K. AND FREDERICK, B., n.d. Religion, Conflict, And Stability In The Former Soviet Union.

NOGOYBAYEVA, E., 2017. Central Asia: A Space For "Silk Democracy": Islam And State. Almaty: Friedrich Ebert Foundation, pp.30-31.

TORLANBAYEVA, K., 2017. Chokan Valikhanov on Islam among the Kazakhs. National report "Youth of Kazakhstan – 2018".

RadioFreeEurope/RadioLiberty. 2020. 'Black Is Only For Funerals!' Kazakh President Calls For Ban Against Islamic Attire. [online] Available at: <<https://www.rferl.org/a/kazakhstan-nazarbaev-banning-islamic-dress-black-funerals/28447008.html>> [Accessed 22 April 2020].

SMAGULOV, K., 2011. The Religious situation today in Kazakhstan.

OHLSSON, H., 2014. Teaching About Religion in a Post-Soviet State: An Examination of Textbooks in Kazakhstan's Upper Secondary School system.

PODOPRIGORA, R., 2002. State and Religious Organizations: Administrative and Legal Matters.

PODOPRIGORA, R., 2017. Religious Freedom and Human Rights in Kazakhstan.

PODOPRIGORA, R. AND KLYUSHEV, A., 2018. International Instruments Influencing Religious Freedom in Kazakhstan. *The Review of Faith & International Affairs*, 16(2), pp.90-95.

Service, F., 2020. Forum 18: KAZAKHSTAN: President Signs Two Laws Restricting Freedom Of Religion Or Belief - 13 October 2011. [online] Forum18.org. Available at: <http://www.forum18.org/archive.php?article_id=1624> [Accessed 22 April 2020].

International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966. The Law "On Freedom of Religion and Religious Associations in the Republic of Kazakhstan, 1992.

The Law on introducing Amendments and Additions to several legal acts questions of Religious Activity and Religious Associations, 2011.

Constitution of the Republic of Kazakhstan, 1995.

CORNELL, S., STARR, F. AND TUCKER, J., 2018. *Religion And The Secular State In Kazakhstan*.

Contact address

Zhansulu Muratova

PhD student of the Doctoral School of Public Administration Sciences

National University of Public Service

1083 Budapest, Hungary, Ludovika tér 2.

E-mail address: Muratova.zhansulu@mail.ru; Muratova.zhansulu@gmail.com

Register autorov

B	
Bobáková Viktória	5

C	
Gábor Ákos Csutorás	33

H	
Hrabovská Zuzana	74
Hricová Romana	53

M	
Madzinová Renáta	53
Miňová Katarína	104
Muratova Zhansulu	131

R	
Rovenská Denisa	88

T	
Tetřevová Liběna	21

Y	
Yezhova Anastasiia	121

POKYNY PRE AUTOROV PRÍSPEVKU

Časopis **Verejná správa a spoločnosť** je recenzovaný vedecký časopis Fakulty verejnej správy UPJŠ v Košiciach, v ktorom sa uverejňujú pôvodné vedecké práce, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblastí verejnej politiky a verejnej správy, sociálnych vied, verejnoprávných disciplín a ekonomiky a riadenia verejnej správy.

Akceptujú sa len originálne príspevky, ktoré doposiaľ neboli publikované, ani prijaté na publikovanie v inom časopise, resp. publikácii.

Autor je zodpovedný za odbornú, jazykovú a formálnu správnosť príspevku.

O uverejnení príspevku rozhoduje redakčná rada časopisu na základe dvoch oponentských posudkov so zreteľom na vedecký význam, prínos a kvalitu práce.

FORMÁT PRÍSPEVKU

Veľkosť papiera	A4, úprava MS Word vo formáte .doc
Okraje	horný, dolný, ľavý a pravý okraj 2,5 cm
Písmo	Arial 11b.
Riadkovanie	1,5
Rozsah príspevku	vedecké príspevky 10 – 20 strán príspevky do diskusie 8 – 13 strán recenzie 2 - strany

ŠTRUKTÚRA PRÍSPEVKU

Názov

- ako prvý v poradí sa uvádza názov príspevku v slovenskom jazyku, potom názov príspevku v anglickom jazyku
- veľkosť písma Arial 15 b., tučné

Meno a priezvisko autora

- vedecké a pedagogické hodnosti autorov sa neuvádzajú
- veľkosť písma Arial 14 b., tučné

Abstrakt

- v anglickom jazyku, v rámciku
- rozsah max. 10 riadkov
- veľkosť písma Arial 11 b.

Kľúčové slová

- uvádzajú sa v anglickom jazyku
- max. 5 kľúčových slov
- s malým začiatočným písmenom

Tabuľky, grafy a obrázky

- zrozumiteľné označenie spôsobom uvedeným v šablóne príspevku
- dodané v pôvodnom súbore (napr. *.xls, *.jpg).

Literatúra

- za presnosť a úplnosť údajov o použitej literatúre zodpovedá autor
- zoznam použitej literatúry podľa normy ISO STN 690
- usporiadanie v abecednom poradí
- zoznam použitej literatúry sa nečísľuje

Citácie a bibliografické odkazy

- použitie metódy prvého údaja a dátumu

Kontaktná adresa

- uvádza sa meno a priezvisko autorov, vrátane titulov (akademická a pedagogická hodnosť), názov pracoviska, korešpondenčná adresa, e-mailový kontakt

Jazyk príspevku

- možnosť publikovania príspevku v slovenskom, českom a anglickom jazyku
- v prípade publikovania v anglickom jazyku je potrebné vychádzať z pravidiel britskej angličtiny

Poznámky pod čiarou

- je možné použiť v prípade detailnejšieho upresnenia použitého pojmu. Vzorce, matematické výrazy a odkazy na použitú literatúru do poznámky neuvádzať.

Príspevky je potrebné spracovať v súlade s etickými podmienkami publikovania a podľa zverejnených pokynov pre autorov. V prípade nedodržania formálnej štruktúry príspevku, ako aj pokynov jeho formátovania nebudú príspevky uverejnené.

Príspevky je potrebné elektronicky doručiť do **31. marca alebo 30. septembra**.

Spolu so zaslaním príspevku je potrebné zaslať aj podpísané vyhlásenie o autorstve a o prevode autorských práv na emailovú adresu: fvs-vss@upjs.sk

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Public Administration and Society is a scientific reviewed Journal of the Faculty of Public Administration University of Pavol Jozef Šafárik in Kosice publishing the original scholarly and science works, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scholarly researches regarding the area of public policy and administration, social sciences, public legal disciplines, economics and management of the public administration.

Only the original contributions are accepted which have not been so far published or accepted for publishing by other journals, respectively by any other publications.

The author is responsible for the technical accuracy, grammatical correctness and compliance with the instructions of the text.

Based on the review, made by two reviewers, and considering the scientific contribution, quality and significance of an article, the Editorial Board will decide about acceptance/non-acceptance of the article.

STYLE SHEET

Size	A4
Margins	left, right, top, bottom – 2.5 cm
Font	Arial (normal, 11 points)
Spacing	1.5
Article sizes	Scientific articles: 10 – 20 pages Contributions to the discussions: 8 – 13 pages Reviews: 2 pages

STRUCTURE

Title

- 15 points, bold

Author's First name and Surname

- 14 points, bold
- without academic or educational degrees

Abstract

- 11 points
- in English, framed
- 10 lines max.

KeyWords

- 5 words max.
- in English
- lower – case letters

Tables, diagrams and figures

- with clear identification according to the article template provided in the original format (e.g. *.xls, *.jpg, etc.)

References

- the correctness and completeness of the bibliographical data is within an author's responsibility while ISO STN 690 must be followed
- the list must be in alphabetical order and without a numbering

Quotations

- the method of the first datum and date

Verejná správa a spoločnosť

Verejná správa a spoločnosť je vedecký časopis fakulty, ktorý uverejňuje vedecké príspevky, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblasti verejnej správy a príbuzných disciplín súvisiacich so študijným profilom a vedeckým zameraním fakulty. Časopis vychádza v printovej aj elektronickej verzii. (www.vsas.fvs.upjs.sk)

Public Administration and Society

Public Administration and Society is a scientific journal publishing scientific academic articles, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scientific scholarly researches regarding the area of public administration and related disciplines which are connected with the study profile and scientific bias of our Faculty. The Scientific Journal is issued in print and an electronic version.

Vedecký redaktor:

doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Výkonný redaktor:

Ing. Eva Mihaliková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Redakčná rada:

prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. Ing. Soňa Čapková, PhD., Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
doc. Ing. Anna Čepelová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. Ing. PhDr. Stanislav Konečný, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Dr. hab. Anna Haladyj, The John Paul II Catholic University of Lublin
prof. Dr. Iván Halász, PhD., National University of Public Service, Budapest
prof. et. doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., Dr. hab., Metropolitní univerzita Praha
doc. Mgr. Gabriela Kravčáková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. PhDr. Jaroslav Mihálik, PhD., Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave
doc. JUDr. Peter Molitoris, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Dr. Györgyi Nyikos, PhD., National University of Public Service, Budapest
doc. PhDr. Drahomíra Ondrová, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Adresa redakcie:

Verejná správa a spoločnosť
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Fakulta verejnej správy
Popradská 66, P.O.BOX C-2
041 32 Košice
Tel.: 055 / 788 36 17
Fax: 055 / 788 36 65

Registračné číslo:

EV 4754/13
ISSN 1335-7182 (tlačené vydanie)
ISSN 2453-9236 (online)

© Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach



www.vsas.fvs.upjs.sk

ISSN 1335-7182