

PRÍKLADY DOBREJ PRAXE DOBRÉHO SPRAVOVANIA PRE BUDÚCICH EXPERTOV VEREJNÝCH INŠTITÚCIÍ

KOŠICE 2022

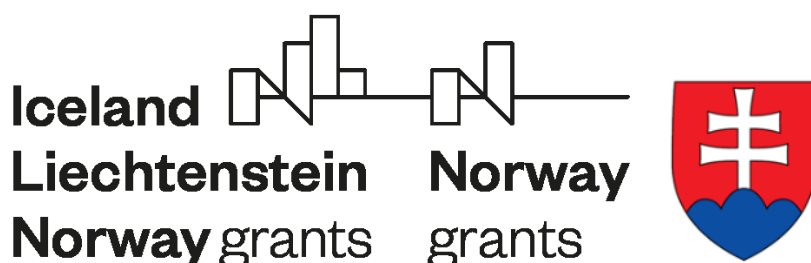
UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH

Fakulta verejnej správy



PRÍKLADY DOBREJ PRAXE DOBRÉHO SPRÁVOVANIA PRE BUDÚCICH EXPERTOV VEREJNÝCH INŠTITÚCIÍ

Ondrej Mitaľ – Denisa Rovenská – Eliška Župová a kolektív



Názov projektu: GGC01009 Future of Public Administration

PhDr. Ondrej Mitaľ, PhD., Mgr. Denisa Rovenská, PhD., PhDr. Eliška Župová, PhD. a kolektív

Vydavateľstvo: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Vydavateľstvo ŠafárikPress

ISBN: 978-80-574-0082-0 (e-publikácia)

Publikácia bola vydaná ako súčasť implementácie projektu GGC01009 Future of Public Administration (FoPA) v rámci programu Dobré spravovanie a cezhraničná spolupráca vďaka podpore Islandu, Lichtenštajnska a Nórska prostredníctvom Finančného mechanizmu EHP a celková suma, ktorá je k dispozícii na riešenie grantu je 218 932 €. Viac informácií nájdete na stránke projektu fpa.education a stránke Grantov EHP a Nórska eeagrants.sk.

Príklady dobrej praxe dobrého spravovania pre expertov verejných inštitúcií

Vysokoškolský učebný text

Autorský kolektív

Mgr. Veronika Džatková, PhD. - kapitoly 2., 3.
doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD. - kapitoly 4., 8., 9.
JUDr. Martina Kantorová, PhD. - kapitola 6.
PhDr. Mgr. Rastislav Král, PhD. - kapitola 5.
Mgr. Katarína Miňová, PhD. - kapitoly 2., 4., 9.
PhDr. Ondrej Mitaľ, PhD. - kapitoly 1., 6., 7., 10.
Mgr. Denisa Rovenská, PhD. - kapitola 11.
PhDr. Lucia Rožová, PhD. - kapitola 12.
PhDr. Jana Volochová, PhD. - kapitoly 4., 8., 9.
Ing. Eva Výrostová, PhD. - kapitola 13.
PhDr. Eliška Župová, PhD. - kapitoly 3., 11.

Recenzenti

prof. Ing. Ivana Butoracová Šindleryová, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave

doc. Ing. Silvia Ručinská, PhD.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Editori

PhDr. Ondrej Mitaľ, PhD.

Mgr. Denisa Rovenská, PhD.

PhDr. Eliška Župová, PhD.

Tento text je publikovaný pod licenciou Creative Commons 4.0 - Attribution CC BY NC ND („Uveďte pôvod – Nepoužívajte komerčne - Nespracováajte“)



Za odbornú a jazykovú stránku tejto publikácie zodpovedajú autori.

Dostupné od: 16.02.2022

Umiestnenie: www.unibook.upjs.sk

ISBN 978-80-574-0082-0 (e-publikácia)

Obsah

<u>Z POSUDKOV RECENZENTOV</u>	<u>5</u>
<u>SLOVO NA ÚVOD.....</u>	<u>6</u>
<u>TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ K PRÍPADOVÝM ŠTÚDIÁM</u>	<u>7</u>
<u>1. PRINCÍPY DOBRÉHO SPRÁVOVANIA V PRAXI - VZÁJOMNÉ SÚVISLOSTI.....</u>	<u>16</u>
<u>2. VPLYV E-PARTICIPÁCIE NA VÝSLEDKY PARLAMENTNÝCH VOLIEB NA SLOVENSKU V ROKU</u> <u>2020</u>	<u>19</u>
<u>3. KEĎ MLÁDEŽ DOSPEJE A VYRASTIE Z PARTICIPÁCIE</u>	<u>23</u>
<u>4. REPREZENTÁCIA ZÁUJMOV, SPRAVODLIVÝ PRIEBEH VOLIEB</u>	<u>25</u>
<u>5. ZÁKONNOSŤ</u>	<u>27</u>
<u>6. ROZHODOVANIE V SÚLADE SO ZÁKONOM A POŽIADAVKAMI VEREJNOSTI.....</u>	<u>29</u>
<u>7. INTEGRITA VEREJNEJ SPRÁVY - SLEDOVANIE VEREJNÉHO ZÁUJMU.....</u>	<u>32</u>
<u>8. ĽUDSKÉ PRÁVA.....</u>	<u>35</u>
<u>9. OTVORENÝ PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM.....</u>	<u>36</u>
<u>10. TRANSPARENTNOSŤ A OTVORENOSŤ VEREJNEJ SPRÁVY - REALITA ALEBO MÝTUS?</u>	<u>39</u>
<u>11. STAROSTA JE ODVODENÉ OD SLOVA STAROSTI.....</u>	<u>43</u>
<u>12. VÝSLEDKY SLOVENSKA DOSIAHNUTÉ V TRVALO UDRŽATEĽNOM ROZVOJI (IMPLEMENTÁCIA</u> <u>AGENDY 2030)</u>	<u>46</u>
<u>13. SPRÁVNE FINANČNÉ RIADENIE - PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA SLOVENSKEJ REPUBLIKY</u>	<u>49</u>

Z posudkov recenzentov

... „Za jeho pozitívum považujem snahu autorov poskytnúť študujúcej osobe priestor pre vlastné uvažovanie nad položenými otázkami, ktoré nie sú štylizované do polohy očakávania odpovede, ku ktorej sa študent dopracuje za pomoci algoritmického riešenia ako výsledku zadania vstupných informácií do systému vzájomne prepojených poznatkov tvoriacich mechanizmus, ktorý prinesie jedinú zaručene správnu odpoveď. Naopak, položené otázky zjavne nesignalizujú jedinú možnú a nevyhnutne správnu odpoveď, ale otvárajú priestor na diskurzívne uchopenie problematiky, a to na podklade vzájomnej interakcie s vyučujúcim predpokladajúcej štúdium ďalších poznatkových zdrojov. Tým sa študentom poskytuje možnosť uvažovania spočívajúceho v tvorbe vlastného úsudku na báze kritického zhodnotenia vstupných informácií. Zároveň sa takto zvyšuje aj objektivita posudzovania vedomostí a schopností študentov na účel čo najpriliehavejšieho hodnotenia ich študijných výsledkov. Náročnosť textov i nadväzujúcich otázok je primeraná a použité príklady zjavne čerpajú z praktických skúseností autorov.“ ... **doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD.**

... „Publikácia je štruktúrovaná prehľadne identicky so štruktúrou učebnice, čím zjednoduší u študenta – čitateľa vnímanie celistvosti textu. Trinásť kapitol detailne rozoberajúcich jednotlivé aspekty koncepcie Good Governannce pôsobí samostatne i spolu ako ucelený logický text. Každá kapitola obsahuje sumárne zhrnutie v podobe otázok k textu (s navodením rozpravy o téme prípadovej štúdie) ako aj odkaz na literárne zdroje. Názvoslovie kapitol zodpovedá takmer identicky obsahu učebnice, čím dochádza k vzniku súhrnného materiálu pre zabezpečenie výučby vybraného predmetu v zmysle prednášok a seminárov“ **prof. Ing. Ivana Butoracová Šindleryová, PhD.**

...“Prípadové štúdie sú prezentované kreatívne, obsahujú vhodné informácie z praxe, prospešne pôsobí aj zoznam ďalšej literatúry pripojený za každou prípadovou štúdiou.“... **doc. Ing. Silvia Ručinská, PhD.**

Slovo na úvod

Súčasná realita verejnej správy spolu so všetkými negatívnymi javmi môže byť zmenená iba prostredníctvom pripravených expertov, ktorí budú pracovať v organizáciách verejnej správy. Práve budúca generácia odborníkov, ktorí budú disponovať obohatenými vedomosťami z oblasti Good Governance a verejnej integrity obohatia a skvalitnia stav a realitu verejnej správy na Slovensku. Najnovšie informácie založené na aktuálnom stave poznania musia byť sprostredkované študentom aj s využitím príkladov praxe obohacujúcich predchádzajúce teoretické poznanie.

Vzhľadom na uvedené, sa autorky a autori rozhodli v nadväznosti na publikáciu *„Manuál dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií“* spracovať vysokoškolský učebný text s názvom *„Príklady dobrej praxe dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií“*. Materiál dopĺňa predchádzajúcu vysokoškolskú učebnicu o prípadové štúdie z jednotlivých princípov Good Governance.

Prípadové štúdie tematicky kopírujú kapitoly vysokoškolskej učebnice a svojim jedinečným, originálnym a každému autorovi vlastným spôsobom spracovania prípadovej štúdie obohacujú výučbu študijného predmetu zameraného na princípy Good Governance.

Prípadové štúdie odrážajú aktuálne situácie slovenskej a európskej reality, opisujú vybraný problém, nabádajú čitateľa k jeho riešeniu pomocou predložených otázok. Autori a autorky uvádzajú ku každej prípadovej štúdii aj ďalšiu literatúru, ktorá je nápomocná pre riešenie problémov.

Študijný predmet je obsahovo zameraný na participáciu mladých, integritu a etické správanie, čestnosť a nekorupčnosť, zodpovednosť, ľudské práva, kultúrnu diverzitu, sociálnu inklúziu, a iné zaujímavé témy. Predpokladáme, že takýto mladí odborníci, ktorí úspešne absolvujú vytvorený predmet, môžu prispieť organizáciám verejnej správy v súvislosti s dodržiavaním vysokých štandardov verejnej integrity, zodpovednosti a transparentnosti.

Študenti budú mať zároveň vďaka výučbe nového predmetu, pre ktorý publikácia slúži, možnosť získať nové vedomosti a skúsenosti, príležitosť nadobudnúť nové medzinárodné kontakty, ale hlavne budú mať vytvorený priestor pre diskusiu o rôznych perspektívach nevyhnutnosti uplatnenia mladých ľudí v súčasnej verejnej správe.

Teoretické východiská k prípadovým štúdiám

Dobré spravovanie spoločnosti verejnou správou je nevyhnutné vnímať v kontexte konkrétneho času a priestoru, pretože neustálym vývojom prechádza nie len samotná koncepcia a princípy dobrého spravovania, ale zároveň sa dynamicky mení a vyvíja aj spoločnosť a požiadavky občanov. Postavenie verejnej správy je aj naďalej z pohľadu dobrého spravovania a implementácie verejných politík kľúčové, avšak v čoraz väčšej miere dochádza k zmene postavenia verejnosti z pasívneho prijímateľa výsledkov verejných politík na ich spolutvorcu.

Verejná správa ako súčasť demokratického a právneho štátu v dynamicky sa meniacej spoločnosti

Nemennou a kľúčovou súčasťou takmer každej definície verejnej správy je **demokratický a právny štát**. Verejná správa tvorí na pozadí nevyhnutných každodenných úloh a zákonom vymedzenej činnosti platformu medzi štátom a spoločnosťou, ktorá umožňuje trvalo udržateľné fungovanie spoločnosti (Peters, Pierre, 2018). Súčasne je potrebné povedať, že verejná správa by mala byť v čo najväčšej možnej miere demokratická, pretože je to z dôvodu dosiahnutia ideálneho stavu spravovania spoločnosti žiadúce (Lavenex, 2013). Demokratický a právny štát **je totiž priestorom, v rámci ktorého verejná správa vzniká, pôsobí a vyvíja sa** (Knežová, 2014). Verejná správa by teda bez štátu nemohla existovať, paradoxne ani súčasný štát bez verejnej správy, pretože neexistencia verejnej správy je v súčasných demokratických a právnych štátoch nemožná, nepredstaviteľná a nereálna (Králik, 2011; Peters, Pierre, 2007).

Verejná správa je teda forma verejnej moci pretože je to správa verejných vecí vo verejnom záujme, ktorá je financovaná z verejných zdrojov, a ktorú realizujú orgány verejnej správy ako svoju povinnosť. Verejná správa je teda v tomto zmysle sústava orgánov, ktorá slúži na organizovanie a riadenie spoločnosti tvoriacej obyvateľstvo určitého štátu takým spôsobom, aby činnosť verejnej správy bola na prospech všetkým, a aby jej fungovanie bolo pre štát efektívne a pre obyvateľstvo prospešné (Králik, Kútik, 2013). Verejná správa je teda komplexným fenoménom, ktorý výrazným spôsobom ovplyvňuje kvalitu života jednotlivca a celej spoločnosti v rôznych oblastiach (Knežová, 2014).

Verejná správa je v pozícii komplexnej a integrálnej súčasti dnešných štátov vystavená dopadom aktuálne prebiehajúcich zmien v spoločnosti. Súčasné postavenie a význam verejnej správy je výsledkom dlhodobého procesu vývoja spoločnosti. Úlohy, organizácia a prax verejnej správy úzko korešpondujú s hodnotami spoločnosti, ale súčasne je do veľkej miery organizačné a funkčné ponímanie verejnej správy závislé od konkrétneho historického pozadia konkrétneho štátu. V neposlednom rade je však potrebné zohľadniť dynamický rozvoj spoločnosti v nedávnej minulosti, ktorý je umocnený faktormi, ako napríklad globalizácia, európska integrácia, technologický pokrok alebo zdieľanie informácií. Skúmanie premien verejnej správy sa v načrtnutom kontexte javí ako nutnosť, pričom táto skutočnosť je v podmienkach Slovenskej republiky zdôraznená medzinárodnou otvorenosťou samotného štátu. Rovnako dôležité je však premeny verejnej správy reflektovať v kontexte meniacich sa požiadaviek spoločnosti.

Podoba verejnej správy ako výsledok neustálych zmien v spoločnosti

Podoba systému verejnej správy a spôsob jeho fungovania je výsledkom kontinuálneho procesu riadených zmien. Verejná správa v stredoeurópskom priestore musí v súčasnosti čeliť viacerým výzvam, ako napríklad globalizácia, európska integrácia, technologický pokrok alebo očakávania verejnosti. Výzvy, ktorým súčasné vlády členia sú skôr komplexné, nevyspytateľné a globálne, než jednoduché, lineárne a národne orientované (Robinson, 2015). Procesy, ktoré v dôsledku týchto výziev spoločnosti 21. storočia spôsobujú zmeny vo verejnej správe sa súhrnne nazývajú ako **reforma verejnej správy**. Reforma verejnej správy by mala priniesť zásadnú kvalitatívnu zmenu k lepšiemu. Reforma verejnej správy môže byť slovami Knežovej (2014) funkčná (zameraná na zmenu v rozdelení funkcií, kompetencií a zodpovednosti medzi subsystémami verejnej správy) alebo územná (zameraná na zmenu územného usporiadania krajiny - veľkosť alebo hranica územných obvodov).

Plánovanie a realizáciu reformných procesov v rámci verejnej správy je nevyhnutné vnímať a hodnotiť v časovom horizonte niekoľkých rokov, pretože veľmi často realizácia reformy presahuje funkčné obdobie vlády a politikov, ktorí sú jej členmi na základe výsledkov demokratických volieb. Veľmi správne však možno slovami Kováčovej (2015) povedať, že pred uvedením reformných procesov do praxe je nutné otvoriť priestor pre širokú diskusiu so všetkými zainteresovanými stranami, aktérmi a odborníkmi.

Ak má verejná správa slúžiť svojmu účelu a poskytovať občanom služby a statky v požadovanom množstve a adekvátnej kvalite, musí nevyhnutne reflektovať reálne požiadavky, ktoré sa vplyvom vývoja spoločnosti dynamicky menia. Uspokojenie záujmov a potrieb občanov je postupne pre štát a verejnú správu zložitejšie. Koncom 20. storočia a na začiatku 21. storočia boli rozpracované viaceré teoretické koncepty, ktoré možno označiť za moderné (New Public Administration, New Public Management, Total Quality Management, Good Governance, e-Governance). Zámerom týchto teoretických koncepcií je reflektovať aktuálne celospoločenské zmeny a vytvoriť tak určité štandardizované a univerzálne uplatniteľné pravidlá, na základe ktorých je štát schopný reagovať na meniace sa požiadavky verejnosti zmenami v organizačnej a funkčnej podobe verejnej správy.

V rámci teórie verejnej správy teda možno vymedziť viacero prístupov a koncepcií, ktoré mali za cieľ zdokonaľiť výkon kompetencií verejnej správy. K spoločným znakom uvedených koncepcií, respektíve prístupov smerujúcich k zlepšeniu a skvalitneniu výkonu kompetencií verejnej správy môžeme s dôrazom na aktuálne výzvy verejnej správy zaradiť:

- snahu o dosiahnutie efektívnosti, hospodárnosti a účinnosti verejnej správy s dôrazom na ekonomický rozmer spravovania verejných záležitostí,
- zlepšenia kvality života obyvateľov prostredníctvom zvyšovania adresnosti a kvality verejných statkov a služieb poskytovaných verejnou správou,
- zlepšenie informovanosti verejnosti uplatňovaním transparentného a otvoreného zverejňovania informácií, údajov, dokumentov a dát verejnou správou,

- neustále hľadanie spôsobov a nástrojov, prostredníctvom ktorých je možné zlepšiť aktívne podieľanie sa širokej verejnosti na správe verejných záležitostí a tvorbe verejných politík na všetkých úrovniach spravovania spoločnosti,
- zabezpečenie dôsledného dodržiavania aktuálne účinnej a platnej legislatívy a súčasne zabezpečenie legitimacy verejno-politických rozhodnutí,
- využitie možností, ktoré sú ponúkané neutíchajúcim nárastom využívania informačno-komunikačných technológií, ale aj riadenie rizík, ktoré prinášajú.

Good Governance - význam koncepcie pre verejnú správu a spoločnosť

Postupný vývoj spoločnosti a verejnej správy mal za následok kontinuálne a prirodzené vyprofilovanie koncepcie **Good governance**, ktorá je najčastejšie prekladaná ako **dobré spravovanie**. Good governance vyžaduje, aby pravidlá regulujúce správu vecí verejných boli etické a podporovali verejný záujem. Povedané inak ide o stav, kedy je občanom umožnené podieľať sa na spravovaní spoločnosti a potreby občanov sú prostredníctvom výkonu funkcií verejnej správy uspokojované na základe celospoločenského konsenzu. Aj z uvedeného vyplýva, že túto koncepciu nemožno vnímať staticky, ale v kontexte rozvoja spoločnosti.

Koncepcia Good Governance podľa Hopkinsa (2013) vyžaduje, aby pravidlá regulujúce správu vecí verejných boli otvorené a podporovali verejný záujem. Zrejme najlepším spôsobom však podstatu Good Governance vystihol Agere (2000), podľa ktorého ide o stav, kedy sú verejné záležitosti riadené spôsobom umožňujúcim občanom podieľať sa na rozhodnutiach, verejné služby a statky sú adresné, rešpektujú sa ľudské práva a verejná správa je transparentná, zodpovedná a tiež efektívna. Good Governance predstavuje koncepciu správy vecí verejných, pre ktorú je charakteristická jej dynamickosť a premenlivosť, pretože čerpá svoje „zdroje“ nielen z iných manažérskych koncepcií, ale preberá a narába i s politickými, normatívnymi a etickými inštitútmi (Klimovský, 2010). Súhrnne možno koncept Good Governance považovať za kľúčovú doktrínu, ktorá je založená na výkone kompetencií prostredníctvom sietí a otvorených štruktúr a nie na rozhodnutiach smerujúcich zhora nadol (Kovač a kol., 2016). Koncepcia Good Governance teda prostredníctvom svojich princípov prispieva k demokratizácii spoločnosti.

Dobré spravovanie ako doposiaľ najkomplexnejšia koncepcia vedie k dobrému manažmentu, dobrej výkonnosti, dobrému využívaniu verejných zdrojov, dobrému správaniu sa a dobrým výstupom, pretože otvára možnosti pre rôzne skupiny v spoločnosti mať významnejšiu rolu pri rozhodovaní o problémoch (Juiz et al., 2014; Graham et al., 2003). Vymedziť a reálne uchopiť koncepciu Good Governance sa na prelome tisícročí pokúšalo v časoch jej formovania viacero odborníkov. Základné princípy koncepcie Good Governance preto možno podrobnejšie charakterizovať slovami Agereho (2000) nasledovne:

zodpovednosť

vzťahuje sa na všetkých volených, menovaných alebo inak obsadených jednotlivcov, ktorí majú v rámci svojich aktivít a rozhodnutí byť schopní vyvrátiť akékoľvek pochybnosti verejnosti alebo nadriadenej authority,

transparentnosť

súvisí s overiteľnosťou informácií poskytovaných vládou, ako aj s účasťou verejnosti na príprave verejných politík ovplyvňujúcich život v spoločnosti,

boj s korupciou

korupcia ako previnenie sa proti povinnostiam protispoločenským konaním alebo strata dôvery verejnosti na úkor získania súkromného prospechu, nie je v súlade s dobrým spravovaním spoločnosti; preto je boj s korupciou v súlade s konceptom Good Governance nevyhnutný, a to v akejkoľvek forme individuálnej, organizačnej alebo inštitucionalizovanej,

participácia

je významná nie len s dôvodu možnosti ovplyvniť verejno-politické rozhodnutia, ale súčasne umožňuje aj kontrolu verejných zdrojov a inštitúcií, ktoré ovplyvňujú životy ľudí v spoločnosti,

legislatívny rámec podporený súdnictvom

by mal byť nastavený takým spôsobom, aby podporoval jasné a jednotné vykladanie zákonov a prispel tak k objektívnemu a nezávislému súdnictvu.

Koncepcia Good Governance je vzhľadom na svoj základ, ktorý pozostáva s princípov schopná adaptácie na prebiehajúce spoločenské zmeny. Je teda nevyhnutné uviesť, že samotná koncepcia Good Governance prešla svojim vlastným vývojom. Pri vymedzení koncepcie Good Governance sú kľúčové princípy, ktoré obsahuje, pričom ich počet sa vzhľadom na požiadavky verejnosti a vývoj spoločnosti postupne rozširoval. Princípy dobrého spravovania sú v kontexte fungovania verejnej správy výrazne vnútorne prepojené, a teda je nevyhnutné aby boli implementované súčasne z dôvodu vzájomného ovplyvňovania (Saparniene, Valukonyte 2012).

Vznik koncepcie Good Governance bol v jej počiatkoch reflektovaný v zásadných dokumentoch na medzinárodnej úrovni, ktoré boli prijímané Organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, Organizáciou spojených národov, Európskou úniou alebo Svetovou bankou. Európska únia vymedzila v rámci svojho správneho priestoru koncepciu dokumentom **European governance - A white paper** cez princípy otvorenosti, participácie, zodpovednosti, efektívnosti a súdržnosti, ktoré Európska komisia (2001) vymedzila nasledovne:

otvorenosť

činnosť orgánov verejnej správy, by mala byť otvorená, a to predovšetkým využívaním takých foriem komunikácie, ktoré sú prístupné a pochopiteľné pre širokú verejnosť,

participácia

zabezpečenie participácie čo najširšieho spektra verejnosti výrazne ovplyvňuje kvalitu, adresnosť a efektívnosť verejných politík, zlepšovanie participácie zároveň môže prispieť k vyššej dôvere verejnosti vo verejnú

správu, výsledkom čoho bude zlepšenie výstupov konkrétnych verejných politík,

zodpovednosť

zodpovednosť za správanie, konanie a rozhodovanie jednotlivcov, ale aj zodpovednosť jednotlivých orgánov verejnej správy voči spoločnosti ako celku; predpokladom uplatňovania zodpovednostných mechanizmov je jasné vymedzenie činnosti zameraných na spravovanie verejných záležitostí v legislatíve,

efektívnosť

realizované verejné politiky musia byť efektívne, včasné a súčasne musia zabezpečovať naplnenie jasných merateľných ukazovateľov, vďaka čomu bude možné vyhodnotiť uskutočnené verejné politiky v záujme budúceho zlepšenia,

súdržnosť

verejné politiky musia podporovať súdržnosť a musia byť ľahko pochopiteľné, a to predovšetkým z dôvodu nárastu diverzity, zvyšovania počtu úloh zabezpečovaných verejnou správou, ale aj pod tlakom globálnych výziev (klimatické a demokratické zmeny presahujúce územia štátov).

V prostredí Organizácie spojených národov bola koncepcia Good Governance vymedzená princípmi, ktorými boli zodpovednosť, transparentnosť, ústretovosť, rovnosť a inkluzívnosť, efektívnosť, zákonnosť, participácia a konsenzuálnosť (UNESCAP, 2007). V tomto období teda došlo k rozšíreniu koncepcie Good Governance, respektíve jej mierne rozširujúcej interpretácii prostredníctvom väčšieho počtu princípov. Koncept Good Governance sa postupne z teoretickej koncepcie pretransformoval na všeobecne a medzinárodné uznaný univerzálny štandard, ktorý je pre súčasné demokratické a právne štáty po zhruba dvoch desaťročiach smerodajný pri správe verejných záležitostí.

Na základe doposiaľ uvedeného môžeme povedať, že myšlienky koncepcie Good governance vyžadujú pri skúmaní jej obsahu a vplyvu na prax verejnej správy pohľad rôznych vedných disciplín. Prinášajú totiž komplexný pohľad na spravovanie spoločnosti a vecí verejných. Napriek nesporným zlepšeniam, ktoré implementácia predmetnej koncepcie priniesla a neustále prináša, je potrebné ju aj naďalej vnímať ako koncepciu, ktorá je z hľadiska svojej komplexnosti veľmi náročná na aplikáciu v praxi, pretože je nevyhnutné súčasne zosúladiť viacero rôznych princípov. Tieto **slabé miesta koncepcie Good governance** možno slovami Klimovského (2010) zhrnúť nasledovným spôsobom:

- prvotný zámer pri vypracúvaní tejto koncepcie bol spojený s koordináciou a riadením projektov, nie štátnych či iných administratívno-politických útvarov;
- neexistuje jednotná definícia obsahu tejto koncepcie a relevantní aktéri prispôbujú jej obsah nielen existujúcim podmienkam, ale aj vlastným potrebám, resp. požiadavkám;

- ponúkané formulácie vymedzujúce obsah koncepcie sú zvyčajne veľmi vágne a umožňujú viacdimenziálnu interpretáciu;
- snaha o implementovanie prvkov tejto koncepcie je niekedy vynucovaná (napr. ako podmienka poskytnutia pomoci rozvojovým krajinám), a niekedy predstieraná (v niektorých prípadoch sa o tejto koncepcii a jej prvkoch častejšie hovorí, než koná).

Premeny koncepcie Good Governance v kontexte rozvoja spoločnosti

Koncepcia Good Governance je vďaka rôznorodosti princípov, ktoré tvoria jej obsah schopná adaptácie na meniace sa celospoločenské podmienky, a teda je schopná pružne reagovať na požiadavky verejnosti. Typickým príkladom je význam princípu transparentnosti v čase jej vzniku a v súčasnosti, kedy informačno-komunikačné technológie umožnili širokú dostupnosť vládnych dát, dokumentov. Rovnakým spôsobom bola transformovaná participácia verejnosti na správe vecí verejných, kedy už napríklad nie je potrebná fyzická prítomnosť na rokovaní kolektívnych volených orgánov, pretože dnešnou bežnou praxou je ich živé online vysielanie alebo uloženie v podobe videozáznamu na stránkach orgánov verejnej správy (napr. rokovania mestských zastupiteľstiev). Informačno-komunikačné technológie teda nezmenili obsah samotnej koncepcie, ale skôr transformovali spôsob uplatňovania jednotlivých princípov v praxi. Súčasne však ale možno povedať, že práve informačno-komunikačné technológie napomohli dôslednejšiemu uplatňovaniu spomenutých princípov. Svetová hospodárska kríza, dlhová kríza, udržateľnosť verejných financií a neustály tlak na verejné výdavky zo strany verejnosti a ich narastajúcich požiadaviek na kvalitu verejných statkov a služieb zmenili pohľad na princíp efektívnosti, ktorý dnes nie je vnímaný len v kontexte efektívnosti finančnej, ale aj s dôrazom na výslednú kvalitu, respektíve hodnotu za vynaložené verejné financie.

V súčasnosti možno za najaktuálnejšiu iniciatívu pokúšajúcu sa zhrnúť koncept dobrého spravovania považovať dokument Rady Európy z roku 2018 s názvom **12 princípov dobrého demokratického spravovania**. Dokument zameraný na dobré demokratické spravovanie verejných záležitostí a riadení verejných zdrojov obsahuje celkovo 12 princípov, ktoré sú doposiaľ zrejme najdetailnejším rozpracovaním celej koncepcie Good Governance. Dokument vydaný pod záštitou Centra odbornosti pre reformy územnej samosprávy obsahuje princípy, ktoré možno v kontexte verejnej správy interpretovať nasledovným spôsobom:

participácia, zastúpenie, čestné a spravodlivé správanie sa vo voľbách

občania sú stredobodom realizovaných aktivít verejnej správy, a preto by mali byť bez rozdielu zahrnutí do procesu tvorby verejnej politiky; prijaté rozhodnutia by mali reflektovať vôľu väčšiny, avšak legitímne záujmy menšín by mali byť rovnako rešpektované,

prístupnosť

ciele, pravidlá a procedúry by mali byť prispôsobené legitímnym očakávaniam a potrebám verejnosti, vďaka čomu je možné reagovať na požiadavky verejnosti a poskytovať verejné služby v adekvátnom čase,

efektívnosť a účinnosť

najlepšie možné riešenie prijaté v rámci procesu dobrého spravovania je determinované dostupnými zdrojmi, pričom manažment výkonnosti slúži verejnej správe na vyhodnotenie a obohatenie efektívnosti a účinnosti poskytovania verejných služieb,

otvorenosť a transparentnosť

verejnosť by vo všeobecnosti mala mať prístup k informáciám, ktoré nie sú legislatívou označené ako nezverejniteľné, avšak právo na informácie zahŕňa aj informovanie o rozhodovaní a implementovaní verejných politík spôsobom umožňujúcim podieľať sa na výkone verejnej správy,

zákonnosť

činnosť orgánov verejnej správy musí byť v súlade so zákonným postupom vymedzeným platnou a účinnou legislatívou,

etické správanie

verejné blaho je nadradené súkromnému a individuálnemu záujmu, avšak naplnenie tejto ambície je závislé od vypracovania efektívnych nástrojov zameraných na boj proti korupcii a riadenie konfliktu záujmov,

kompetentnosť a kapacita

profesionálne kompetentnosti tých, ktorí priamo z hľadiska ich pracovnej pozície ovplyvňujú proces spravovania spoločnosti by mali byť za účelom konštantného zlepšenia výstupov a dopadov verejných politík kontinuálne zlepšované a posilňované; odborníci vo verejnej správe by preto mali byť motivovaní ku neustálemu vzdelávaniu, ktoré zlepší ich výkonnosť,

inovatívnosť a otvorenosť pre zmenu

nové a inovatívne spôsoby riešenia problémov podporujú implementovanie nových a moderných metód poskytovania verejných služieb; tento stav je však možné dosiahnuť len v prostredí, ktoré je otvorené zmenám,

udržateľnosť a dlhodobá orientácia

dlhodobá udržateľnosť je kľúčová už v súčasnosti, pretože už dnes je nevyhnutné zohľadniť potreby budúcich generácií; cieľom je, aby súčasné riešenia prijaté v rámci verejných politík nepresúvali problémy environmentálneho, štrukturálneho, finančného, ekonomického alebo sociálneho charakteru na ďalšie generácie,

správny finančný manažment

verejnosť by mala byť zapojená do tvorby viacročných verejných rozpočtov, pričom riziká spojené s realizáciou výdavkov verejných rozpočtov by mali byť systematicky riadené a vyhodnocované,

ľudské práva, kultúrna diverzita a sociálna súdržnosť

ľudské práva musia byť rešpektované, chránené a vymáhateľné v praxi, pretože akákoľvek diskriminácia je v súčasnej spoločnosti nevhodná, keďže

verejné služby sú s dôrazom ku kultúrnej diverzite a sociálnej kohézii dostupné pre každého člena spoločnosti,

osobná zodpovednosť

kolektívne a individuálne entity, ktoré v procese tvorby verejných politik a v rámci činnosti verejnej správy rozhodujú by mali niesť zodpovednosť za svoje rozhodnutia, pretože každé rozhodnutie by malo byť oznamované a vysvetľované verejnosti, respektíve v prípade potreby aj sankcionovateľné.

Praktický význam a implementovanie princípov koncepcie Good Governance sú otázky, ktoré sú veľmi často diskutované na miestnej, národnej, európskej a globálnej úrovni. Významnosť a životaschopnosť koncepcie Good Governance je zároveň potvrdená aj tendenciou vytvárať a ďalej šíriť príklady dobrej praxe, ktoré súvisia s uplatňovaním jednotlivých princípov v praxi. Keďže samotné princípy poskytujú možnosť ich mierne odlišného vysvetlenia a následne mierne odlišujúce sa spôsoby ich implementácie, potenciál pre neustále zlepšovanie je určite veľký. Štáty sveta sa teda môžu vzájomne inšpirovať, akým spôsobom je možné dospieť k dôslednejšiemu uplatňovaniu princípov koncepcie Good Governance.

Dobré spravovanie spoločnosti možno považovať za určitý ideálny stav, ku ktorému sa jednotlivé demokratické a právne štáty 21. storočia pri sledovaní verejného záujmu prostredníctvom výkonu funkcií verejnej správy snažia v čo najväčšej možnej miere priblížiť.

Komplexnosť dobrého spravovania si však vyžaduje dôsledné vysvetlenie aspektov, ktoré sú s uplatňovaním jednotlivých princípov Good Governance v praxi spojené. Práve preto sú konkrétnym parciálnym otázkam, ktoré sú spojené s aplikáciou jednotlivých princípov venované nasledujúce kapitoly tejto publikácie, ktorá sa snaží poskytnúť komplexný a ucelený pohľad na koncepciu Good Governance.

Literatúra

- AGERE, S., 2000. *Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives*. London: Commonwealth Secretariat. ISBN 978-0-85092-629-3.
- EURÓPSKA KOMISIA., 2001. *European governance - A white paper*. [online] [20.1.2020]
Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52001DC0428>
- GRAHAM, J. a kol., 2003. Principles for Good Governance in the 21st Century. In: *Policy Brief*, č. 15, s. 1-6. Ottawa: Institute On Governance. ISSN 2152-0267.
- HOPKINS, B. R., 2013. *Starting and Managing a Nonprofit Organization*. New Jersey: John Wiley & Sons. ISBN 978-11-1841-345-6.
- HRTÁNEK, L., 2012. *Funkcie verejnej správy ako predmet záujmu vedy o verejnej správe*.
- JUIZ, C. a kol., 2014. Implementing Good Governance Principles for the Public Sector in Information Technology Governance Frameworks. In: *Open Journal of Accounting*, roč. 3. s. 9-27. ISSN 2169-3404.
- KLIMOVSKÝ, D., 2010. Genéza koncepcie good governance a jej kritické prehodnotenie v teoretickej perspektíve. In: *Ekonomický časopis*, roč. 58, č. 2, s. 188 – 205. ISSN: 0013-3035.

- KNEŽOVÁ, J., 2014. *Základy teórie verejnej správy*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN 978-80-8152-061-7.
- KOVAČ, P. a kol., 2016. Reforming public administration in Slovenia: between theory and practice of good governance and good administration. In: *International Journal of Public Policy*, roč. 12, č. 3/4/5/6, s. 130-148. ISSN 1740-0619.
- KRÁLIK, J., 2011. Revitalizácia niektorých konštrukčných prvkov sústavy verejnej správy na Slovensku. In: *Karlovarská právni revue*, roč. 7, č. 4, s. 41-60. ISSN 1801-2193.
- KRÁLIK, J., KÚTIK, J., 2013. *Kontrolný systém a jeho subsystémy vo verejnej správe*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-482-4.
- LAVENEX, S., 2013. Globalization and the Horizontal Challenge to Democracy. In: Kreisi, h. et al. *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p. 105-134. ISBN 978-1-137-29986-4.
- PETERS, B. G, PIERRE, J., 2018. *The Next Public Administration: Debates and Dilemmas*. London: SAGE Publications Ltd. ISBN 978-144-625-289-5.
- PETERS, G., PIERRE J., 2007. *The Handbook of Public Administration*. London: Sage Publications. ISBN 978-1-4462-9580-9.
- RADA EURÓPY, 2018. 12 *Principles of Good Governance*. [online] [20.1.2020] Dostupné na: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>
- ROBINSON, M., 2015. *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence. [online] [20.12.2020] Dostupné na: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf.
- SAPARNIEN, D., VALUKONYTĖ, I., 2012. Implementation Good Governance Principles in Local Self-government: the Case Study Siauliai City. In: *Socialiniai tyrimai Social Research*, roč. 28, č. 3, s. 98–112. ISSN 2351-6712.

1. Princípy dobrého spravovania v praxi - vzájomné súvislosti

Ondrej Mitaľ

Koncepcia Good Governance je vďaka svojej podstate, ktorá spočíva na uplatňovaní všeobecných princípov do praxe jednou z najdôležitejších teoretických koncepcií posledných desaťročí. Niekoľko desaťročí trvajúci vývoj koncepcie Good Governance je spôsobený práve univerzálnosťou jednotlivých princípov, ktoré sú do istej miery rozšíriteľné vzhľadom na aktuálne celospoločenské trendy, ale zároveň sú voľne aplikovateľné a vysvetliteľné v samotnej praxi. **Princípy koncepcie Good Governance sú vzájomne prepojené** a dôsledné uplatňovanie jedného princípu je spojené s uplatňovaním viacerých ďalších princípov. Žiaden z princípov preto nemožno v jeho praktickej aplikácii vnímať samostatne, pretože je buď ovplyvňovaný inými princípmi alebo priamo ovplyvňuje ďalšie nadväzujúce princípy.

Pre uplatnenie koncepcie Good Governance je teda kľúčové reálne uplatňovanie všeobecne platných princípov v praxi. Pri skúmaní koncepcie Good Governance je dôležité zistiť, akým spôsobom je možné **zlepšiť uplatňovanie jednotlivých princípov Good Governance v praxi**. Len vzájomnou previazanosťou využívania konkrétnych nástrojov a opatrení je možné dosiahnuť stav, kedy verejná správa udržateľným spôsobom zlepšuje kvalitu poskytovaných verejných služieb a prispieva k zvyšovaniu blahobytu obyvateľov, ale aj lepšej kvalite ich života.

Súčasná spoločnosť je často vymedzená ako informačná spoločnosť, ktorá je typická množstvom informácií. V tomto zmysle **verejná správa zverejňuje široké spektrum informácií** v podobe rôznych aktualít, správ, analýz, reportov a plánov. Zároveň však musí určité informácie zverejňovať povinne, pričom táto povinnosť jej vyplýva priamo z legislatívy. Najčastejšie ide o zverejňovanie právnych noriem, rozpočtov a rôznych dokumentov stanovených zákonom. Dôležité teda je, aby verejná správa bola transparentná. Verejná správa by v tomto zmysle mala postupne odstraňovať bariéry pri zverejňovaní informácií, vytvárať platformy na zverejňovanie informácií, ktoré sú občanom dostupné a užívateľsky priateľské. Výrazne tejto ambícii prispieva neustály rozvoj informačno-komunikačných technológií.

Je však v kontexte uplatňovania koncepcie Good Governance zverejnenie informácie cieľom alebo len prostriedkom? Informácie by mali byť zverejnené takým spôsobom, aby ich verejnosť vedela využiť vo svoj prospech. Povedané inak, verejnosť musí s informáciami, ktoré verejná správa zverejňuje pracovať a prostredníctvom rôznych nástrojov a mechanizmov vedieť vyjadriť svoj názor a postoj. Práve vytváraním priestoru pre vyjadrenie a rešpektovaním názoru a postoja verejnosti v konkrétnej veci pri tvorbe verejnej politiky **verejná správa deklaruje svoj záujem byť nie len transparentná, ale aj otvorená**. Dôležité je teda vyriešiť problémy, ktoré súvisia s vytvorením fyzického a online priestoru na prezentáciu záujmov verejnosti, možností vyjadriť sa v procese rozhodovania v konkrétnej veci, ale aj možnosti vyjadriť názor pri príprave rôznych dlhodobých plánov a koncepcií.

Pokiaľ verejná správa zverejňuje dostatok informácií a vytvára dostatočný priestor na vyjadrenie názoru verejnosti, vytvára zároveň vhodné podmienky na zapojenie občanov do procesu tvorby verejnej politiky. Ambícia **vytvoriť vhodné podmienky pre zapojenie sa občanov** do rozhodovacích procesov môže prispieť k dôslednejšiemu uplatňovaniu celej koncepcie Good Governance. V tomto zmysle je totiž ďalšou dôležitou súčasťou participácia verejnosti na správe veci verejných. Verejná správa musí zodpovedne vyriešiť otázky, týkajúce sa napríklad participácie mladých ľudí, problematiku rodovej rovnosti, inklúzie vyčlenených skupín obyvateľstva, ale aj prezentovanie názorov, myšlienok a záujmov takým spôsobom, aby následne prijaté rozhodnutia boli nie len v súlade so zákonom, ale zároveň aj legitímne.

Súčasne je však dôležité rešpektovať aktuálne platné a účinné právne predpisy. Verejná správa totiž môže konať len v súlade so zákonom. Zabezpečiť **zákonnosť výkonu správy veci verejných** je teda rovnako dôležitým aspektom koncepcie Good Governance. Zároveň je však čoraz väčší dôraz kladený nie len na striktné dodržiavanie práv a povinností, ktoré obsahuje legislatíva. Pre súčasné demokratické spoločnosti je totiž typické, že určitou nadstavbou k právnej zodpovednosti je **zodpovednosť, ktorá je vymedzená aj iným ako právnym normatívnym systémom**. Najčastejšie sa v súčasných demokratických a právnych štátoch spomína etika a morálka. Verejná správa v tomto zmysle musí reagovať na požiadavky verejnosti a riešiť výzvy súvisiace so zodpovednosťou voči verejnosti, riešením otázok týkajúcich sa postupu orgánu verejnej správy v prípade pochybností, uplatnenia etických princípov ako sú čestnosť, spravodlivosť, slušnosť, ale aj nestrannosť, objektívnosť a nekorupčnosť. Súhrnne v súčasnosti túto oblasť pokrýva pojem **integrita verejnej správy**.

Uplatňovanie princípov Good Governance však smeruje ku komplexnému cieľu, ktorým je zlepšenie výkonu funkcií verejnej správy. Práve zlepšením uplatňovania jednotlivých princípov v činnosti verejnej správy je možné dosiahnuť nie len dobré spravovanie verejných záležitostí, ale prioritne prispieť k zvýšeniu blahobytu v spoločnosti, zlepšeniu kvality života jej obyvateľov, a v konečnom dôsledku uspokojenia ich potrieb a záujmov. Potreby a záujmy však nie sú uspokojované princípmi, ale poskytovanými verejnými statkami a službami. Princípy sú v tomto zmysle len prostriedkom. Verejná správa musí svoju pozornosť koncentrovať aj na aspekty koncepcie Good Governance, ktorými sú **správny finančný manažment a dlhodobá udržateľnosť**. Efektívne vynakladanie verejných prostriedkov je totiž dôležité zohľadňovať v kontexte kvality verejných služieb, adresnosti verejných služieb, ale aj efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov.

Uplatňovanie koncepcie Good Governance je teda komplexný spôsob k spravovaniu verejných záležitostí a tvorbe verejných politik na všetkých úrovniach spravovania spoločnosti. Kombináciou benefitov jednotlivých princípov, ktoré sú uplatňované v praxi možno dospieť k zlepšeniu dôvery verejnosti vo verejnú správu.

Otázky na diskusiu

1. V čom spočíva výhoda a nevýhoda koncepcie Good Governance založená na všeobecných princípoch, ktoré táto koncepcia obsahuje?
2. Ktoré z princípov koncepcie Good Governance sú vo vzťahu silnej závislosti a nadväznosti?
3. Ako prispieva vývoj spoločnosti k zmene obsahu alebo formy uplatňovania jednotlivých princípov v rámci verejnej správy v súčasných demokratických štátoch 21. storočia?
4. Sú jednotlivé princípy koncepcie Good Governance aj reálne vyhodnotiteľné na základe merateľných ukazovateľov?
5. Sú jednotlivé princípy koncepcie Good Governance obsahom dlhodobých strategických dokumentov, ktoré sú prijímané štátmi alebo medzinárodnými organizáciami? Ak áno, aká je záväznosť týchto dokumentov?

Ďalšia literatúra

RADA EURÓPY, 2018. *12 Principles of Good Governance*. [online] [20.1.2020] Dostupné na:

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>

ROBINSON, M., 2015. *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence. [online] [20.12.2020] Dostupné

na: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf

UNESCAP, 2007. *What is Good Governance?*. [online] [20.1.2020] Dostupné na:

<https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

2. Vplyv e-participácie na výsledky parlamentných volieb na Slovensku v roku 2020

Veronika Džatková - Katarína Miňová

Otázka podpory participácie a aktívneho občianstva predstavuje výzvu pre všetky moderné demokracie 21. storočia. Problematike zvýšenia záujmu občanov o veci verejné je venovaná pozornosť v rovine diskusií, ale častokrát chýba tzv. koncovka na záver vo forme reálnej akcie. Za účelom zlepšenia východiskového stavu t.j. nárastu občianskeho aktivizmu je potrebné využívať nástroje, ktoré nám súčasná doba ponúka. K jedným z najviac účinných nástrojov zvýšenia občianskeho aktivizmu radíme **využívanie informačno-komunikačných technológií**, ktoré predstavujú najdynamickejší spôsob na podporu participácie. Elektronická forma participácie je spájaná s benefitmi zlepšujúceho sa prístupu občana k verejnej správe, zvýšenia demokratizácie rozhodovacieho procesu a prijímania politických rozhodnutí, ku ktorým mohol prispieť/ich ovplyvniť i občan svojou aktivitou, čo v konečnom dôsledku vedie k obnove dôvery vo verejné inštitúcie a posilňuje základné princípy právneho a demokratického štátu.

Skutočnosť, že online informovanie a komunikácia sa stali dominantnými aj pre politickú oblasť, potvrdzujú **realizované parlamentné voľby na Slovensku v roku 2020**, v rámci ktorých sa kampaň v online priestore stala dominantnou a pomohla viacerým politickým subjektom k získaniu mimoriadnej voličskej podpory. **Sociálnej siete (Facebook, Instagram)** sa stali hýbateľom volebnej dynamiky a predstavovali zdroj úspechu pre viaceré politické strany.

Zvlášť impozantnou ukážkou schopnosti internetovej kampane zvýšiť volebný potenciál bol prípad *politického hnutia OĽANO*, ktoré sa pomerne neočakávane stalo volebným víťazom, čo je dodnes prisudzované najmä intenzívnej predvolebnej kampani realizovanej v online priestore.

Profil OĽANO na sociálnej sieti Facebook mal zo všetkých strán najlepšie výsledky, v oboch posledných týždňoch prekročil hranicu 100-tisíc interakcií. Pre porovnanie, bývalá vládna strana Smer - sociálna demokracia mala v tom čase len niečo cez 25-tisíc interakcií (Katedra komunikácie, 2020). Za tento úspech pravdepodobne politické zoskupenie OĽANO vďačilo *tzv. virálnemu obsahu*, ktorý sa podarilo vytvoriť vďaka **trom videám uverejneným na Youtube a Facebooku** len niekoľko týždňov pred voľbami. Líder OĽANO vo videách dokázal efektívne využívať komunikačné skratky, ktoré boli pre voličov ľahko identifikovateľné s príbehom boja proti mafii, ktorý bol ústrednou témou jeho predvolebnej kampane. OĽANO okrem uvedených videí tiež spustila online anketu na webových stránkach www.rozhodni.to, ktorá mala apelovať práve na myšlienku občianskej participácie. Mala zisťovať, čo by si želali občania, aby sa objavilo v programovom vyhlásení vlády, ak jej súčasťou bude i OĽANO. Anketa navodzovala dojem **priamej demokracie** i keď v tejto súvislosti, ako i v rovine etiky a morálky bola už táto kampaň viacerými odborníkmi kritizovaná za neobjektívnosť položených otázok a získavanie neprimeraného rozsahu štatistických údajov, ktoré následne dokázalo politické hnutie využiť (na základe súhlasu účastníka ankety) na marketingový targeting.

Rovnako, online spravodajské médiá, účty jednotlivých mediálnych domov ale i samotných novinárov na sociálnych sieťach predstavovali významný spôsob šírenia dôležitých informácií o voľbách pre občanov. V tomto prostredí sa vytváral priestor nielen pre získavanie informácií a ich šírenie, ale taktiež pre aktívne zapájanie sa do online diskusií, k rôznym témam, ktoré v predvolebnom období rezonovali, či už sa jednalo o výsledky predvolebných prieskumov voličských preferencií, korupčné kauzy, alebo o rôzne hodnotové otázky, ako napr. Istanbulský dohovor. Množstvo užívateľov sociálnych sietí malo možnosť priamo pod príspevkom konkrétneho média (napr. Denník N, SME, Hospodárske noviny, RTVS a pod.), novinára, alebo politika, vyjadriť svoj názor, pýtať sa autora príspevku dodatočné otázky a debatovať s ostatnými užívateľmi.

Tento stav v podstate pretrváva vzhľadom na pandémiu nového koronavírusu dodnes. Množstvo interakcií spoločenského, a teda i občianskeho a politického života sa realizuje v digitálnom priestore, kde sa najdynamickejším nástrojom komunikácie stali sociálne siete. Tento spôsob spoločensko-politického života má však aj svoje negatívne stránky. Internet umožňuje nielen šírenie prospešných informácií, ale i šírenie tých, ktoré majú za cieľ užívateľov zmanipulovať, zavádzať, ovplyvňovať, či dokonca priamo klamať za účelom získania kreditu, či už vo forme tzv. *clickbaitu*, politického prospechu alebo finančného zisku. Najmä sociálne siete sa tak stali miestom, kde sa zohráva boj o každú interakciu, aj za cenu absolútne dezorientovaného občana, ktorý sa v nekonečnej spleti odvšadiaľ prichádzajúcich informácií už nedokáže sám zorientovať, čo dokonca môže občiansku participáciu priamo ohroziť. Ako príklad možno uviesť množstvo dezinformácií kolujúcich po sociálnych sieťach v súvislosti so sčítaním obyvateľstva v roku 2021. To sa koná raz za desať rokov a je založené práve na dôvere občanov, že nimi poskytnuté údaje nebudú zneužitú. V roku 2021 sa sčítanie uskutočnilo prvýkrát elektronicky, čo len zvyšovalo obavy, že sa stane terčom hoaxov. Štatistický úrad SR mal reálne obavy, že by mohli odradiť značné množstvo ľudí a ohroziť tak priebeh sčítania a zabezpečil si preto komplexný monitoring online priestoru so zameraním na dezinformačné zdroje. Nie je to však trend typický len pre Slovensko. V súčasnosti možno vo všetkých demokratických krajinách badať trend zahajovania boja proti šíreniu hoaxov, **fake news**, **dezinformácií** a zamedzovania tzv. **hate speech** na sociálnych sieťach. Tieto snahy sú navyše ešte umocnené celosvetovou pandémiou COVID-19, ktorá sa taktiež stala objektom dezinformačných prúdov, ktoré spôsobujú vo svete narušenie dôvery v rôzne opatrenia zavedené v krajinách za účelom zamedziť šíreniu tohto vírusu v populácii.

Je teda zjavné, že ani digitálny, ani žiaden iný nástroj na participáciu nebude úspešný, ak bude chýbať **reálna koncovka - akcia** t.j. ak zostane zámer aktivizmu iba v rovine online priestoru. Uvedený spôsob označujeme ako **slaktivizmus**, t.j. elektronickú aktivitu občana vo forme zdieľania alebo vyjadrenia súhlasu s obsahom príspevku, avšak bez ďalšej pridanej hodnoty napr. účasti vo voľbách. Ak by napríklad autorom príspevku bola politická strana, tak jedinou hodnotou, ktorá z takéhoto správania vyplýva je hodnota samotnej interakcie v digitálnom priestore. Tá je dôležitou hodnotou pre autora príspevku - politickú stranu, ktorá na základe like-ov, zdieľaní a komentárov získava vysoký *engagement rate*, a svoje príspevky tak vie šíriť medzi čoraz viac užívateľov. Na druhej strane však je toto „obecenstvo“ často pasívne, čo sa v realite prejaví tak, že táto fanúšikovská základňa na sociálnych sieťach sa nebude rovnať skutočnému voličskému

potenciálu danej politickej strany a výsledky volieb preto budú pre danú politickú stranu veľkým sklamaním.

Otázky na diskusiu:

1. Ktoré sociálnej siete dosahujú najväčší vplyv na slovenského voliča?
2. Nájdite na Youtube/Facebooku tri videá politického hnutia OĽANO, ktoré sa tesne pred parlamentnými voľbami v r. 2020 stali virálne.
3. Ktorá politická strana okrem hnutia OĽANO mala silnú internetovú kampaň? Uveďte faktory, ktoré boli na tejto kampani pozitívne, a ktoré naopak boli nedostatočné a viedli k úspechu súpera.
4. Môžu dezinformácie ovplyvniť voličské správanie? Ak áno, uveďte príklady z posledných parlamentných volieb v r. 2020.
5. Zachytili ste na internete príklady hoaxov spojených so sčítaním obyvateľstva v SR v roku 2021?
6. Existuje v podmienkach SR tzv. slaktivizmus? Aké príklady z praxe by sme mohli na takéto správanie občanov uviesť?
7. Z akého zdroja ste naposledy čítali správy? Uveďte, do akej miery ovplyvnil internet žurnalistiku a spôsob, akým novinári pracujú?
8. Každý, kto používa sociálne siete je dnes konfrontovaný s tzv. targetinom na základe algoritmov. To znamená, že na svojej nástenke/vo feede vidí príspevky, ktoré by ho „mohli“ zaujímať, na základe jeho predchádzajúceho internetového správania (tzv. behaviorálny profil). Otvorte si svoje sociálne siete a uveďte, či zobrazený sponzorovaný obsah je založený na Vašom behaviorálnom profile, alebo sa tam vyskytujú nejaké anomálie.
9. Čítate si pri prehliadaní alebo registrácii na niektoré webové stránky (rôzne internetové portály, e-shopy, atď.) informácie o rozsahu a spôsobe spracúvania Vašich osobných údajov (cookies, osobné údaje z registrácie, atď.)? Spočítajte, koľko newsletterov, noviniek a aktualít z rôznych e-shopov máte denne doručených do e-mailovej schránky?

Ďalšia literatúra:

- KLINGOVÁ, K., Slovenské voľby 2020 v informačnom priestore. Globsec.org [online]. 2020 [cit. 2021-11-10]. Dostupné na: <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2020/03/Slovenske-volby-2020.pdf>
- PATEL, T., How to Run an Effective Social Media Political Campaign: How does social media affect/ help political campaigns?. CallHub. [online]. 12.8.2020 [cit. 2021-11-13]. Dostupné na: <https://callhub.io/social-media-political-campaign/>
- PERLOFF, M. R., 2017. *Dynamics of Political Communication: Media and Politics in Digital Age*. New York and London: Routledge. ISBN 9781138651654
- McNAIR, B., 2018. *An Introduction to Political Communication*. London and New York: Routledge. ISBN 9780415739412.
- Strany minuli na online reklamu rekordnú sumu: Top 10 najväčších online kampaní [online]. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2020 [cit. 2021- 11-12]. Dostupné na:

<https://volby.transparency.sk/parlament2020/2020/02/27/stranyminuli-na-online-reklamu-rekordnu-sumu/>

Katedra Komunikácie, 2020. *3 príbehy z predvolebnej kampane*. [online]. Bratislava: Katedra komunikácie: Komunikácia založená na dátach. 2020 [cit. 2021- 11-27]. Dostupné na: 3 príbehy z predvolebnej kampane - Katedra Komunikácie (katedrakeramikacie.sk)

3. Keď mládež dospeje a vyrastie z participácie

Veronika Džatková – Eliška Župová

Mládež v Košickom samosprávnom kraji má niekoľko možností participácie na živote v kraji, meste, komunite. Jedným z týchto spôsobov je aj aktivizácia úsilia prostredníctvom Rady mládeže Košického samosprávneho kraja (ďalej len RMKK). RMKK je demokratické, dobrovoľné združenie, ktoré vzniklo v roku 2001. Cieľom RMKK je sieťovať, vytvárať a podporovať spoluprácu medzi mladými ľuďmi, organizáciami a inštitúciami, ktoré ovplyvňujú ich život v Košickom kraji. Každoročne usporadúva školenia, sieťovacie stretnutia, konferencie a vyvíja ďalšie aktivity pre mládež, členské organizácie a pre pracovníkov s mládežou. Víziou RMKK je Košický kraj, miesto príležitosti, kde sa mladí ľudia chcú a vedia realizovať. Sú tiež členskou organizáciou Asociácie krajských rád mládeže (ďalej len AKRAM). Asociácia krajských rád mládeže je strešnou organizáciou rád mládeže s krajskou pôsobnosťou. Poslaním AKRAM-u je združovať a zastupovať na národnej a medzinárodnej úrovni rady mládeže s krajskou pôsobnosťou za účelom podpory a skvalitnenia ich činnosti, zároveň vytvára priestor na vzájomnú výmenu skúseností, na národnej aj medzinárodnej úrovni organizovaných aj neorganizovaných mládež, ktorá pôsobí v krajoch Slovenska.

RMKK vďaka dlhodobej realizácii aktivít v oblasti mládežníckej politiky a participácie v kraji a spolupráci s Odborom školstva Košického samosprávneho realizuje aktivity smerujúcich k zvyšovaniu kvality mládežníckej politiky v kraji, posilnenie postavenia mládežníckych organizácií, žiackych školských rád a parlamentov mládeže a aktivít zameraných na pravidelný zber podnetov a potrieb pre tvorbu regionálnej mládežníckej politiky s cieľom zlepšenia života mladých ľudí v Košickom kraji.

RMKK prechádza v poslednom období negatívnymi zmenami. Keďže je financovaná z projektu vďaka Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu na Slovensku, je finančne závislá na ich dotácii. Ministerstvo školstva v roku 2020 a 2021 hospodárilo s niekoľkomiliónovým poklesom oproti rokom minulým. Predpoklad na rok 2022 je rovnaký. Teda financovanie RMKK bude nižšie. Ďalším negatívnym faktorom je celospoločenská situácia spôsobená pandémiou ochorenia Covid – 19, ktorá mala dopad na zníženie mieru ochoty zapájania mladých ľudí do plánovaných aktivít (Časť aktivít však bola zabezpečená aspoň online (workshopy, semináre, ...). Cieľom plánovaných bolo vytvorenie rád mládeže a spolkov na základných a stredných školách v kraji – vo všetkých obciach aj v meste. Posledným negatívnym javom bolo, že medzičasom aktívni členovia RMKK už „vyrástli“, začlenili sa do pracovného procesu a z časového hľadiska už nemajú priestor na zabezpečovanie aktivít. RMKK stojí pred vážnymi problémami svojho ďalšieho smerovania. Pomôžte RMKK.

Otázky na diskusiu

1. Ktoré nástroje e-participácie by ste odporúčali využiť RMKK?
2. Ako môže košická mládež participovať na lokálnom aj regionálnom dianí?
3. Odporučte RMKK možnosti ako si zabezpečiť stálu členskú základňu.
4. Odkiaľ by mohla RMKK zabezpečiť ďalšie finančné zdroje na fungovania?

Ďalšia literatúra:

RADA MLÁDEŽE KOŠICKÉHO SAMOSPRÁVNEHO KRAJA, 2021. [online].[cit. 2021-11-25].

Dostupné na: <https://rmkk.sk/o-nas/o-rmkk/>

ASOCIÁCIA KRAJSKÝCH RÁD MLÁDEŽE, 2021. [online] [cit. 2021-11-25]. Dostupné na:

<https://www.akram.sk/>

NÁRODNÝ PROJEKT PARTICIPÁCIA, Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, publikácie, 2021. [online][cit. 2021-11-25]. Dostupné na:

https://www.minv.sk/?ros_np_participacia_knizna_edicia_participacia

4. Reprezentácia záujmov, spravodlivý priebeh volieb

Michal Jesenko – Katarína Miňová – Jana Volochová

V roku 2018 predseda Národnej rady Slovenskej republiky vyhlásil voľby do orgánov samosprávy obcí v Slovenskej republike. Obyvatelia obcí si mali zvoliť svojich starostov/primátorov a poslancov obecných zastupiteľstiev vo všeobecných a rovných voľbách s tajným hlasovaním.

Prvé podanie sťažnosti na Ústavný súd prišlo ešte v deň volieb 10. novembra. Jednalo sa o sťažnosť na postup predsedu volebnej komisie v obci Hrnčiarske Zalužany v okrese Poltár v súvislosti so späťvzatím kandidačnej listiny. Podľa sťažovateľa predseda volebnej komisie svojím konaním napomáhal jednému z kandidátov na starostu obce, pričom je známy ako jeho dlhoročný volič. "Na základe týchto skutočností podávam sťažnosť na predsedu miestnej volebnej komisie v Hrnčiarskych Zalužanoch za zneužitie svojej funkcie a ovplyvnenie volieb v roku 2018," uvádza sťažovateľ. (Andrej Danko spochybňuje..., 2018)

V ďalšej volebnej sťažnosti neúspešní kandidáti na starostu v obci Sliepkovce v okrese Michalovce píše, že nesúhlasia so sčítaným a dosiahnutým počtom volebných hlasov. V Sliepkovciach na post starostu boli štyria kandidáti, najviac hlasov získal nezávislý kandidát. (Andrej Danko spochybňuje..., 2018)

V prípade volieb starostu *obce Žehra*, miestna volebná komisia zaregistrovala dvoch kandidátov. Výsledok týchto volieb bol nasledovný: kandidát A získal 239 hlasov a kandidát B 274 hlasov. Z uvedeného vyplýva, že starostom obce sa podľa výsledkov volieb stal kandidát B. Neúspešný kandidát na post starostu obce po vyhlásení výsledkov volieb namietal, že zvolený kandidát porušil zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva o zmene a doplnení niektorých zákonov. Konkrétne namietal, že zvolený kandidát na starostu obce v čase podania svojej kandidatúry nespĺňal podmienky pasívneho volebného práva.

Predseda Národnej rady SR po stretnutí predsedu NR SR s **predsedom Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán** a zapisovateľkou štátnej volebnej komisie poskytol hovorca Sekretariátu predsedu Národnej rady v súvislosti so sťažnosťami nevylučoval zriadenie komisie, ktorá sa bude zaoberať podnetmi na zvolených primátorov. (Andrej Danko spochybňuje..., 2018)

Na uvedenú situáciu striktne reagoval aj vtedajší [predseda vlády](#) (hypertextový odkaz na video), čo rozpútalo celospoločenskú debatu.

Otázky na diskusiu:

1. Aké sú podmienky pasívneho volebného práva pre voľby starostu obce v Slovenskej republike ? Aké sú prekážky pasívneho volebného práva pre voľby starostu obce v Slovenskej republike?

2. Akým spôsobom sa môže neúspešný kandidát na starostu obce v takomto prípade brániť a ktorý súdny orgán je v Slovenskej republike oprávnený v tomto prípade rozhodnúť a aké sú alternatívy jeho rozhodnutia?
3. Aký orgán vykonáva dozor nad priebehom volieb?
4. Prečo uvedenú situáciu komentoval tretí ústavný činiteľ – predseda NR SR?
5. Bolo potrebné, aby k situácii zaujal stanovisko aj predseda vlády?
6. Je možné zistiť v rámci voľne dostupných informácií na internete to, ako boli jednotlivé podnety na prešetrenie správnosti priebehu volieb vyriešené?

Ďalšia literatúra:

- Andrej Danko spochybňuje výsledky komunálnych volieb. 2018. [online]. Noviny.sk: SITA. 2018. [cit. 2021- 11-27]. Dostupné na: <https://www.noviny.sk/politika/387546-andrej-danko-spochybnuje-vysledky-komunalnych-volieb>
- JESENKO, Michal, Katarína MIŇOVÁ a Jana VOLOCHOVÁ, 2022. Reprezentácia záujmov, spravodlivý priebeh volieb. In: MITAL', O., ROVENSKÁ, D., ŽUPOVÁ, E. a kol. *Manuál dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií*. Košice: ŠafárikPress, s. 39 – 47. ISBN 978-80-574-0083-7.

5. Zákonnosť

Rastislav Král

Obec Pribovo prijalo všeobecne záväzné nariadenie (ďalej aj ako „VZN“) špecifikujúce ustanovenie miestneho poplatku za rozvoj v obci, podľa zákona č. 447/2015 Z.z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o miestnom poplatku“). Obecné zastupiteľstvo rokovalo o návrhu VZN, ktorý bol pred rokovaním riadne zverejnený, dňa 12. novembra, čo pripadlo na štvrtok. Obecné zastupiteľstvo v obci má 13 členov, pričom na rokovaní sa zúčastnilo 7 poslancov. Za prijatie VZN hlasovalo 6 poslancov. Schválené VZN podpísal starosta obce a bolo zverejnené na úradnej tabuli obce dňa 16. novembra.

Otázky na diskusiu:

1. Bolo VZN prijaté (schválené) na rokovaní obecného zastupiteľstva zákonným spôsobom?
2. Kedy (v aký deň) nadobudne zverejnené VZN účinnosť (a bude môcť vyvolávať voči adresátom právne účinky)?
3. Je obec povinná okrem zverejnenia na úradnej tabuli zverejniť prijaté VZN aj iným spôsobom? Ak áno, má takéto iné (ďalšie) zverejnenie (resp. nezverejnenie) priamy dopad na platnosť VZN?

Svoje odpovede odôvodnite s odkazom na príslušné zákonné ustanovenia.

Ďalšia literatúra:

Zákon č. 369/1996 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení

Na základe podnetu nespokojného obyvateľa obce Pribovo a po preštudovaní VZN obce Pribovo o ustanovení miestneho poplatku za rozvoj v obci podal proti tomuto VZN obce prokurátor protest. V proteste vyčíta nariadeniu nesúlad so zákonom o miestnom poplatku a navrhuje VZN zrušiť. Prokurátor doručil protest obci dňa 13. februára.

Otázky na diskusiu:

1. Aké povinnosti plynú obci potom, ako jej bol doručený protest prokurátora proti VZN?
2. V akých lehotách musí obec o proteste konať?
3. Aké možnosti má obecné zastupiteľstvo vo vzťahu k predloženému protestu?
4. Aké možnosti má prokurátor v prípade, keď obec „odignoruje“ jeho protest, t.j. ak sa ním nebude vôbec zaoberať?

5. Mohol by v proteste prokurátor namietat' na príklad neefektívnosť alebo nízky hospodársky význam pre obec plynúci z VZN?

Svoje odpovede odôvodnite s odkazom na príslušné zákonné ustanovenia.

Ďalšia literatúra:

KRÁL, Rastislav, 2022. Zákonnosť vo verejnej správe. In: MITAL', O., ROVENSKÁ, D., ŽUPOVÁ, E. a kol. *Manuál dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií*. Košice: ŠafárikPress, s. 48 – 57. ISBN 978-80-574-0083-7.

Zákon č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v platnom znení

6. Rozhodovanie v súlade so zákonom a požiadavkami verejnosti

Ondrej Mital' – Martina Kantorová

Zodpovednosť vo verejnej správe je jednou z dôležitých výziev, ktorú sa pokúšajú vyriešiť teoretici z viacerých vedných disciplín. Túto skutočnosť zdôrazňuje fakt, že zodpovednosť možno vymedziť vo viacerých významoch. Pre oblasť správy vecí verejných je prioritne správne a želateľné predovšetkým to, čo je obsiahnuté v platných a účinných právnych predpisoch. Súčasne je však konanie, správanie a rozhodovanie v prostredí verejnej správy regulované aj inými normami, pričom túto úlohu zabezpečujú v moderných demokratických a právnych štátoch najmä normy etického charakteru. Vychádzajúc z uvedeného, **komplementárne pôsobenie práva a etiky** je pre súčasné demokratické a právne štáty 21. storočia charakteristické prakticky vo všetkých častiach sveta. V tomto zmysle je dôležité odlišovať zodpovednosť, ktorá vyplýva z právnych noriem a zodpovednosť, ktorá je vymedzená voči organizácii alebo verejnosti prostredníctvom iných noriem správania sa ako sú právne predpisy.

Južné mesto sa pripravuje na nové voľby. Aktuálnemu vedeniu mesta (starostovi a poslancom mestského zastupiteľstva) sa totiž za necelý rok končí funkčné obdobie. Aktuálne **vedenie mesta** však **chce byť opätovne vo voľbách zvolené** a získať dôveru od občanov. Nálada medzi voličmi v Južnom meste sa však mení, pretože podľa prieskumov získava stále väčšiu dôveru občanov potenciálny protikandidát aktuálneho primátora. Súčasný **primátor** sa teda rozhodol prikloniť miský váh na svoju stranu tak, že obyvateľom svojho mesta **zrealizuje dlho očakávanú investíciu**, na ktorú obyvatelia mesta čakajú už takmer jedno celé desaťročie – modernú krytú plaváreň s aquaparkom. Projektová dokumentácia a všetky potrebné povolenia sú pripravené a platné, avšak v rámci rozpočtu Južného mesta sa v aktuálnom funkčnom období nenašiel dostatok finančných prostriedkov na pokrytie tak vysokej investície. V záujme opätovného zvolenia sa však primátor rozhodol zrealizovať takto vysokú investíciu **v závere funkčného obdobia**. Súčasnému primátorovi sa podarilo dohodnúť s väčšinou poslancov mestského zastupiteľstva, aby návrh na realizáciu modernej krytej plavárne s aquaparkom odsúhlasili s tým, že finančné prostriedky budú kryté úverom (pôžičkou) so splatnosťou 10 rokov. Výdavky Južného mesta sa v porovnaní s predchádzajúcim rozpočtovým obdobím zvýšia o viac ako 20%. Tento návrh bol následne v rámci zasadnutia mestského zastupiteľstva prijatý, aj keď časť verejnosti a poslancov mestského zastupiteľstva nesúhlasila, pričom hlavný argument proti realizácii investície bolo neúmerne vysoké zadĺženie mesta, ktoré ovplyvní ďalšie tri funkčné obdobia orgánov samosprávy Južného mesta.

Popísaná situácia môže na prvý pohľad pôsobiť v poriadku a bez akýchkoľvek negatívnych dopadov. Na jednej strane totiž ide o investíciu, ktorá uspokojí potreby a záujmy obyvateľov Južného mesta a súčasne zlepší infraštruktúru v meste a teda aj životnú úroveň, vytvorí nové pracovné miesta a môže prispieť k zvýšeniu návštevnosti mesta, z čoho budú mať výhody aj ďalšie firmy sídliace v Južnom meste.

Na druhej strane je však potrebné mať na zreteli skutočnosť, že súčasné vedenie mesta síce uskutočnilo všetky kroky potrebné k výstavbe modernej krytej plavárne s aquaparkom v súlade so zákonom a ďalšími podzákonnými právnymi predpismi, ale napriek tomu istá časť verejnosti a poslancov mestského zastupiteľstva s návrhom nesúhlasila. Vystáva tu totiž viacero otázok, ako napríklad prečo sa takto zásadný investičný zámer realizoval až v poslednom roku funkčného obdobia, prečo mesto dlhodobejšie nekumulovalo finančné prostriedky pre túto investíciu alebo nehľadalo iné zdroje financovania ako úver? Ak sa už Južné mesto malo zadlžiť tak zásadným spôsobom, mohli byť prostriedky použité lepšie a v prospech všetkých?

Pri tak zásadnom rozhodnutí o zadlžení je dôležité, aby toto rozhodnutie bolo nie len v súlade so zákonom, teda aby bolo legálne, ale aby bolo zároveň aj legitímne. Povedané inak, je takéto rozhodnutie v prospech všetkých? Môžeme uvažovať, že tak zásadným zadlžením bola narušená zodpovednosť v etickom slova zmysle, ktorá súvisí so zodpovednosťou a vysvetlením postupu v prípade nejasností? Možno poukázať na skutočnosť, že týmto rozhodnutím v podstate mohlo byť výrazne ohrozené dlhodobé hospodárenie mesta a poskytovanie iných, ale základných verejných statkov a služieb, ako napríklad verejné osvetlenie, rozvoj infraštruktúry, rozvoj sociálnej oblasti, rozvoj kultúry a mnohé ďalšie. Úver, ktorý si Južné mesto odsúhlasilo bude musieť splácať (staro)nové vedenie mesta, ktoré v podstate o pôžičke nerozhodovalo. Rovnako je otázne, či takéto správanie aktuálneho vedenia mesta je zodpovedné voči verejnosti v zmysle politickej zodpovednosti, keďže obyvatelia zverili aktuálnemu vedeniu mesta moc a možnosť rozhodovať o všestrannom rozvoji územia mesta na štyri roky. Toto rozporuplné rozhodnutie, ktoré však bolo realizované za účelom znovuzvolenia, však ovplyvní fungovanie mesta na ďalšie tri funkčné obdobia.

Možno v tomto prípade označiť konanie aktuálneho vedenia Južného mesta za zodpovedné z právneho a etického uhla pohľadu? Konanie orgánov samosprávy bolo v súlade so zákonom, avšak je otázne, či by v prípade pochybností verejnosti boli poslanci mestského zastupiteľstva a primátor schopní predstúpiť pred obyvateľov svojho mesta a bez problémov zodpovedať za svoje rozhodnutie.

Otázky na diskusiu:

1. Môže v reálnej praxi dochádzať k rozporom v správnosti konania vymedzeného zákonom a požiadavkami verejnosti?
2. Aké sú hlavné dôvody pochybnosti v uvedenom prípade, ktoré naznačujú, že rozhodnutie nemuselo byť v súlade s požiadavkami verejnosti?
3. Môžeme v uvedenom prípade povedať, že aktuálne vedenie mesta a jeho konanie bolo politicky zodpovedné?
4. Existujú nejaké možnosti ako je možné zabrániť rozdielom v legalite a legitimitě rozhodnutí v rámci verejnej správy?
5. Ktorý z možných spôsobov riešenia uvedenej situácie považujete za najideálnejší? Svoju odpoveď zdôvodnite.

Ďalšia literatúra:

MACHAJOVÁ, J. a kol., 2007. *Všeobecné správne právo*. Bratislava: Poradca podnikateľa. ISBN 978-80-88931-71-3.

PALÚŠ, I. a kol., 2016. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Košice: UPJŠ. ISBN 978-80-8152-442-4.

VEČĚRA, M., GERLOCH, A., SCHLOSSER, H., BERAN, K., RUDENKO, S., 2013. *Teória práva*. Bratislava: Eurokódex. ISBN 978-80-8155-001-0.

VRABKO, M. a kol.. 2018. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck. ISBN 978-80-8960-368-8.

7. Integrita verejnej správy - sledovanie verejného záujmu

Ondrej Mital'

Integrita verejnej správy je často diskutovanou problematikou posledných rokov, ktorá je najčastejšie diskutovaná v kontexte etického aspektu spravovania vecí verejných. Etickému aspektu je venovaný čoraz väčší priestor v rámci fungovania orgánov verejnej správy, ale aj správania sa, konania a rozhodovania zamestnancov orgánov verejnej správy. Dôraz na etické princípy a hodnoty je výsledkom aplikácie rôznych etických teórií, ku ktorým môžeme zaradiť deontologickú etickú teóriu (dodržiavanie noriem správania sa) a teleologickú etickú teóriu (dosiahnutie čo najväčšieho blaha pre čo najväčší počet ľudí s dôrazom na konečný účel). Etika verejnej správy je koncentrovaná na boj s korupciou, zlepšenie etickej zodpovednosti, uplatňovanie etického vodcovstva, etické vzdelávanie, ale aj cielenú reguláciu konfliktu záujmov a prijímania darov. Rovnaké ciele avšak komplexným spôsobom sú v súčasnosti koncentrované do pojmu **integrita verejnej správy**, ktorú možno charakterizovať ako dôsledný súlad konania so spoločnými etickými hodnotami, zásadami a normami. Cieľom integrity verejnej správy je **podporovať a uprednostňovať sledovanie verejného záujmu**, ktorý má v rámci verejného sektora prioritné a nadradené postavenie pred súkromnými záujmami.

Zamestnanci pracujúci v rámci orgánov verejnej správy teda musia prioritne uprednostňovať verejný záujem. V reálnej praxi sa však títo jednotlivci bežne stretávajú so situáciami, kedy **hranica medzi súkromným a verejným záujmom (správnym a nesprávnym konaním) nie je vždy jasná**. Tieto situácie sú zhodne nazývané ako **etické dilemy**, pretože jednotlivec v nich má viacero možností ako reagovať. Navyše nie vždy možno hovoriť o jedinom možnom a ideálnom riešení vzniknutej situácie. Každá situácia (etická dilema) musí byť posudzovaná veľmi citlivo a s dôrazom na objektívny stav veci.

Etickú dilemu musí riešiť aj Peter Spoľahlivý. Rodinný priateľ Petra Spoľahlivého, s ktorými sa pozná od čias univerzitného štúdia, sa medzi časom stal veľmi úspešným podnikateľom v oblasti kybernetickej bezpečnosti a je spolumajiteľom firmy dodávajúcej program antivírusovej ochrany. Priateľský vzťah Petra Spoľahlivého a Tomáša Rýchleho bol tak silný, že manželka Petra Spoľahlivého je krstnou mamou dcéry Tomáša Rýchleho a Tomáš Rýchly je krstným otcom syna Petra Spoľahlivého. Obaja priatelia sa pravidelne stretávajú na oslavách narodenín svojich detí, na spoločných dovolenkách pri mori a iných ďalších príležitostiach.

Peter Spoľahlivý bol však minulý mesiac na základe výborných pracovných výsledkov povýšený a stal sa vedúcim oddelenia vnútornej prevádzky na úrade samosprávneho kraja. Vedenie samosprávneho kraja sa rozhodlo, že v záujme ochrany dát, dokumentov a informácií, s ktorými samosprávny kraj pracuje je nevyhnutné posilniť antivírusovú ochranu na počítačoch, notebookoch a smartfónoch vo vlastníctve samosprávneho kraja. Tento zámer je reakciou na množiace sa hackerské útoky na verejnú správu po celom svete. Peter Spoľahlivý je podľa vnútorných predpisov zodpovedný za vypracovanie a vyhlásenie verejného obstarávania na obstaranie programu antivírusovej ochrany.

Do výberového konania sa prihlási aj firma, v ktorej je spolumajiteľom Tomáš Rýchly. V tejto súvislosti sa začínajú objavovať rôzne špekulácie a pochybnosti o vyhlásenom verejnom obstarávaní programu antivírusovej ochrany samosprávnym krajom. Táto skutočnosť navyše neunikla pozornosti aktívnych občanov a verejnosti ako celku. Verejné obstarávanie sa stalo centrom záujmu médií, poslancov zastupiteľstva samosprávneho kraja a širokej verejnosti. Ako by teda mal Peter Spoláhlivý postupovať?

Zároveň je potrebné mať na zreteli skutočnosť, že verejná integrita síce súvisí s vyvodzovaním osobnej zodpovednosti a dohľadom verejnosti, ale na druhej strane by zamestnanec, ktorý sa ocitne v problematickej situácii a čelí etickej dileme mal mať možnosť využiť štandardy, odporúčané postupy alebo poradenstvo. Výsledkom týchto systematických riešení etického manažmentu je, že zamestnanec nie je v tejto zložitej situácii osamotený a organizácia mu vytvára priestor na riešenie eticky zložitej situácie. Zároveň však je nevyhnutné, aby bola kultúra v spoločnosti nastavená tak, že takáto situácia upúta pozornosť verejnosti. Pretože len spoločnosť, ktorá sa zaujíma akým spôsobom sú spravované verejné záležitosti dokáže pochopiť, že etické dilemy sa bežne vyskytujú a ich nesprávne riešenie je spravidla výsledkom neadekvátnej podpory, zlého poradenstva a neexistujúcej etickej infraštruktúry.

Otázky na diskusiu:

1. Integrita verejnej správy je často vnímaná ako všeobecný a ťažko uchopiteľný termín. Aké mechanizmy sú spojené s integritou verejnej správy v praxi výkonu verejnej správy?
2. Akým spôsobom je možné riešiť etické dilemy, v ktorých sa môžu ocitnúť zamestnanci orgánov verejnej správy? Je možné vzniku etických dilem zabrániť?
3. Prečo je konflikt záujmov nebezpečný z pohľadu sledovania verejného záujmu?
4. Ako by ste sa snažili vyriešiť konkrétny uvedený prípad konfliktu záujmov. Ide vôbec o prípad konfliktu verejného a súkromného záujmu?
5. Akých princípov dobrého spravovania sa koncept etickej integrity verejnej správy priamo alebo nepriamo dotýka?

Ďalšia literatúra:

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT, 2012. *Improving Integrity in Public Administration*. [online] Dostupné na: <https://d-nb.info/1097423298/34>

EURÓPSKA KOMISIA, 2021. *Integrity Pacts*. Dostupné na:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/

FEDERAL MINISTRY OF INTERIOR, 2014. *Rules of Integrity*. [online] Dostupné na:

https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.pdf;jsessionid=8A67D4005D2597139ECF42FACCB78A6.2_cid295?__blob=publicationFile&v=3

OECD, 2018. *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to*

Counter Corruption. Paris: OECD Publishing. ISBN 978-92-64-29705-0. [online] Dostupné na:

https://www.oecd-ilibrary.org/governance/behavioural-insights-for-public-integrity_9789264297067-en

OECD, 2017. *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity: Public Integrity*. [online]
Dostupné na: <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>

MINISTRY OF THE INTERIOR AND KINGDOM RELATIONS, 2016. *Code of Conduct for Integrity in the Central Public Administration 2016*. [online] Dostupné na:
<https://www.government.nl/documents/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-integrity-in-the-central-public-administration-2016>

RADA PRE ŠTÁTNU SLUŽBU, 2019. *Etika v štátnej službe - odborná štúdia*. [online] Dostupné na:
https://radaprestatnusluzbu.vlada.gov.sk/data/files/7231_etika-v-statnej-sluzbe.PDF

8. Ľudské práva

Michal Jesenko – Jana Volochová

Pani K. (sťažovateľka) bola dlhodobo obeťou domáceho násilia zo strany svojho manžela. Dňa 02. 11. 20XX nahlásila na políciu (podala trestné oznámenie), avšak následne svoje oznámenie vzala späť. Následne dňa 26. 12. 20XX príbuzný sťažovateľky oznámil na pohotovostnej linke, že manžel sťažovateľky je ozbrojený nelegálne držanou zbraňou a vyhráža sa, že zastrelí seba a ich dve deti. Na miesto incidentu bola vyslaná policajná hliadka, avšak manžel sťažovateľky pred jej príchodom z miesta incidentu odišiel. Sťažovateľka poskytla o vzniknutej situácii polícii výpoveď.

Dňa 31. 12. 20XX šla sťažovateľka na políciu, kde s príslušníkom policajného zboru hovorila o incidente zo dňa 26. 12. 20XX a tiež aj o predchádzajúcom trestnom oznámení zo dňa 02. 11. 20XX. V ten istý deň manžel sťažovateľky zastrelil seba a ich dve deti.

Z následného vyšetrovania sa zistilo, že jeden z príslušníkov policajného zboru pomáhal sťažovateľke zmeniť trestné oznámenie zo dňa 02. 11. 20XX tak, aby išlo o menej závažný delikt, čoho priamym následkom bola smrť detí sťažovateľky.

Otázky na diskusiu:

1. Ktoré ľudské práva sú v tejto situácii uplatniteľné?
2. Je štát povinný prijať konkrétne opatrenia na ochranu ľudských?
3. Boli v tomto prípade porušené ľudské práva zo strany štátu?
4. Prijal štát opodstatnené a primerané opatrenia na ochranu ľudských práv v tomto prípade?
5. Aký je v tomto prípade pozitívny záväzok štátu?
6. Kedy sa môže sťažovateľka obrátiť so sťažnosťou na Európsky súd pre ľudské práva a ako má postupovať?

Ďalšia literatúra:

Kontrová c. Slovensko (z 31. mája 2007, sťažnosť č. 7510/04)

SVÁK. J., 2001. *Ochrana ľudských práv v troch zväzkoch*. I. zväzok, Bratislava: Eurokódex, ISBN 978-80-89447-44-2.

9. Otvorený prístup k informáciám

Michal Jesenko – Katarína Miňová – Jana Volochová

Právo na slobodný prístup k informáciám je jedným zo základných ľudských práv. Vyplýva to aj z ústavnej úpravy Slovenskej republiky, konkrétne z čl. 26 ods. 5 ústavy, z ktorého vyplýva povinnosť orgánov verejnej moci poskytovať informácie o svojej činnosti, a to primeraným spôsobom a v štátnom jazyku. Zákonnou úpravou v právom poriadku Slovenskej republiky je zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Orgány verejnej moci majú na jednej strane povinnosť zverejňovať informácie o svojej činnosti, a na strane druhej majú občania právo si tieto informácie od orgánov verejnej moci vyžiadať. Orgánom verejnej moci, ktorá má tieto povinnosti je aj obec (mesto).

Podľa zákonnej úpravy, t. j. zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predmetov, sú rokovania obecného zastupiteľstva zásadne verejné. Rokovanie zastupiteľstva je demokracia v priamom prenose. Preto je nesmierne dôležité využiť všetky možnosti, ako aj spôsoby, ako nespochybňovať a nepodkopávať autoritu samospráv zatvorenými dverami. I v čase pandémie bolo preto potrebné nájsť spôsob transparentného, objektívneho a bezpečného rokovania, preto sa museli rokovania obecných zastupiteľstiev presunúť do online priestoru. (Raclavský, 2020)

Ministerstvo vnútra SR preto pripravilo v skrátenej konaní zákonnú úpravu, ktorá samosprávam umožňuje rokovať prostredníctvom videokonferencie a prijímať uznesenia na diaľku.

Prvá samospráva, ktorá realizovala takéto rokovanie bol [Trnavský samosprávny kraj](#), pričom zvolil nasledovný postup, ktorý ako dobrú skúsenosť verejne zdieľal na svojom blogu vedúci organizačného oddelenia Trnavského samosprávneho kraja:

„Centrálna“ miestnosť - vybavená predsedníckym stolom, za ktorým predseda kraja viedol rokovanie. V centrálnej miestnosti sa nachádzal vedúci organizačného odboru, technici, zabezpečujúci videokonferenčnú aplikáciu a hlasovaciu aplikáciu. Prítomné boli zapisovateľky, tlmočníci do posunkovej reči a kameraman zabezpečujúci live prenos, ktorý sa vysielal: na **youtube.com**, na **Facebooku Trnavského kraja** a na **portáli zastupiteľstvo.sk**, kde ostal z uvedeného live vysielania i záznam. (Raclavský, 2020)

Technické vybavenie volených predstaviteľov – možnosti jednotlivých samospráv sa líšia. V prípade malých obcí toto nebude pravdepodobne cesta. Tam kde sú zastupiteľské zbory menšie (cca 10 osôb) ostáva najvýhodnejším spôsobom realizovať fyzické rokovanie so zabezpečením záznamu (zvukového, obrazového), ktorý sa zverejní na stránke obce. V prípade TTSK boli k dispozícii notebooky, ktoré sa dali k dispozícii poslancom. Pred odovzdaním zariadení bolo všetko dopredu nainštalované a v podstate poslancom ostávalo už len spustiť Zabezpečiť inštaláciu

všetkého potrebného pre 40 poslancov a následné odovzdanie zariadení bola náročná úloha, ktorú sa podarilo zrealizovať do 3 dní. (Raclavský, 2020)

Aplikácie – Predstavovali kľúčové prvky celého priebehu, pričom využívali dve na sebe nezávislé aplikácie, čo bolo dôležité pre zabezpečenie bezpečnosti a nespochybniteľnosti hlasovania poslancov. Pre prehľadnosť a stabilitu bol pripojený len nevyhnutne potrebný počet ľudí – župan, poslanci, hlavná kontrolórka a vedúci organizačného odboru. TTSK si zvolil WEBEX od Cisco. Osožná sa ukázala funkcia vypínať a zapínať mikrofóny v aplikácii jednotlivým poslancom – paralela s udelením slova na štandardnom rokovaní. Aplikácia by umožňuje aj rôzne náhľady, napr. mozaiku (zobrazenie všetkých poslancov) a zobrazenie aktívneho rečníka. eZastupiteľstvoVUC – nahrádzalo pre poslancov hlasovacie zariadenie so všetkými možnosťami, ktoré sa štandardne používajú. Takáto aplikácia neexistovala a bola na podnet TSK vytvorená spoločnosťou DATALAN. Poslanci sa prihlasovali na základe špecificky a jedinečne vygenerovaných prístupových údajov. Po prihlásení sa zobrazili všetky materiály, ktoré majú v daný deň prerokovať. Pri každom bode sa nachádzali možnosti „diskutovať“ ako aj „hlasovať“. Po stlačení diskutovať sa v „centrále“ zobrazil zoznam prihlásených do diskusie. Po udelení slova predsedom, bol príslušnému poslancovi zapnutý mikrofón, a ten mohol prezentovať svoj príspevok. Po ukončení diskusie sa pri príslušnom bode aktivovalo tlačidlo "hlasovať" – s možnosťami ZA, PROTI, ZDRŽAL SA a NEHLASOVAŤ, svoje rozhodnutie poslanec musel ešte následne kliknutím potvrdiť. Po tomto úkone bol hlas započítaný a nemenný. Výsledky hlasovania sa zobrazovali všetkým poslancom, hlasovanie bolo možné kontrolovať aj menovite, pre prípad kontroly. (Raclavský, 2020)

Priebeh rokovania: Deň pred rokovaním zastupiteľstva bola pre všetkých možnosť zúčastniť sa testovacieho rokovania. Išlo tiež o test funkčnosti oboch vyššie spomínaných aplikácií a súzvuku tímu. V deň samotného rokovania už neboli žiadne väčšie komplikácie, rokovanie začalo na čas a po prebratí všetkých bodov bolo po 4 hodinách trvania ukončené. (Raclavský, 2020)

Otázky na diskusiu:

1. Aké možnosti majú obce zrealizovať rokovanie obecného zastupiteľstva v aktuálnej epidemiologickej situácii?
2. Kto má právo zúčastňovať sa na rokovaní obecného zastupiteľstva?
3. Majú obyvatelia obce právo vystúpiť na rokovaní obecného zastupiteľstva? Ak áno, tak za akých podmienok?
4. Majú obyvatelia právo žiadať od obce informácie z rokovania obecného zastupiteľstva? Ak áno, akým spôsobom majú postupovať?
5. Porovnajte, či sa nejak oproti prvému online zastupiteľstvu v TTSK zmenili postupy realizácie rokovaní na diaľku, alebo sa naopak ostatné samosprávy týmto postupom skutočne inšpirovali a dodnes sa po vzore TTSK realizujú všetky online rokovania.

Ďalšia literatúra:

RACLAVSKÝ, J.. 2020. *Historicky prvé videokonferenčné zastupiteľstvo*. 2020. [online].SME Blog. [cit. 2021- 11-27]. Dostupné na : <https://blog.sme.sk/raclavsky/politika/historicky-prve-videokonferencne-zastupitelstvo>

JESENKO, Michal, Katarína MIŇOVÁ a Jana VOLOCHOVÁ, 2022. Otvorený prístup k informáciám. In: MITAL', O., ROVENSKÁ, D., ŽUPOVÁ, E. a kol. *Manuál dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií*. Košice: ŠafárikPress, s. 85 – 91. ISBN 978-80-574-0083-7.

10. Transparentnosť a otvorenosť verejnej správy - realita alebo mýtus?

Ondrej Mital'

Transparentnosť a otvorenosť patria k jedným z najviac diskutovaných princípov dobrého spravovania, pretože sú priamo prepojené predovšetkým na participáciu verejnosti, efektívnosť pri poskytovaní verejných služieb, ale aj zodpovednosť. V tomto zmysle možno zároveň tvrdiť, že **transparentnosť a otvorenosť sú vzájomne prepojené**. Kým transparentnosť je vnímaná prioritne vo kontexte slobodného prístupu k informáciám, zverejňovaní informácií v podobe rôznych plánov, analýz, reportov alebo vnútorných predpisov, tak otvorenosť následne smeruje k zverejňovaniu spomenutých informácií takým spôsobom, aby ich verejnosť vedela ďalej využiť. Túto využiteľnosť však nemožno vidieť len v prístupe k informáciám, ale aj v kontexte ich ďalšieho spracovania a využitia v záujme zapojenia sa do procesu tvorby verejných politík prakticky na všetkých úrovniach spravovania spoločnosti.

Dôraz súčasných demokratických štátov na uplatňovanie princípov dobrého spravovania teda priamo vyžaduje, aby orgány verejnej správy (vláda, ministerstvá, mestá a obce, regionálna samospráva) boli transparentné a otvorené. Kľúčová idea oboch princípov v súčasnosti nadobúda nový rozmer, pretože **transparentnosť a otvorenosť sú v súčasnosti ovplyvnené využívaním informačno-komunikačných technológií** verejnou správou, ale aj verejnosťou. Informačno-komunikačné technológie totiž menia spôsob hľadania, čítania a chápania informácií, ktoré sú pri koncepte dobrého spravovania významným aspektom smerujúcim k zvyšovaniu kvality života obyvateľov konkrétneho štátu.

Mesto Hornaté Zámky na Slovensku chce zlepšiť podieľanie sa verejnosti na tvorbe komunálnej politiky v rôznych oblastiach, ako napríklad plánovanie verejných priestranstiev, rozvoj sociálnych služieb, rozvoj športovej infraštruktúry, rozvoj kultúrnej oblasti a kreatívneho priemyslu a mnohých ďalších. Vedenie rozvíjajúceho sa mesta totiž vníma **zapojenie širokej verejnosti do tvorby komunálnych politík** ako kľúčový aspekt dlhodobej udržateľnosti rozvoja svojho územia. Volení predstavitelia samosprávy sa v tomto kontexte rozhodli, že na dosiahnutie tohto cieľa je potrebné dostať čo najviac informácií čo najbližšie k občanom. Mesto Hornaté Zámky teda bude poskytovať informácie verejnosti za pomoci využitia najnovších trendov a za pomoci významného využitia informačno-komunikačných prostriedkov.

Mestá ako orgány verejnej správy samozrejme musia pri zverejňovaní informácií rešpektovať zákonom stanovené podmienky. Samosprávy miest však sú často hodnotené v zmysle transparentnosti práve vďaka inovatívnemu prístupu k poskytovaniu informácií verejnosti. Mesto Hornaté Zámky sa preto rozhodlo **podporiť zapojenie širokej verejnosti prostredníctvom proaktívneho prístupu k zdieľaniu informácií s verejnosťou**, a teda **dôslednejšieho uplatňovania princípov transparentnosti a otvorenosti**.

Vedenie mesta má na výber viacero možností, ktorých zavedenie do praxe môže pomôcť mestu byť viac transparentnejším a otvorenejším. Každé z týchto riešení má nesporné výhody, ale zároveň aj rôzne úskalia. Prioritne je nevyhnutné uvažovať o tom, že mesto musí rešpektovať **podmienky stanovené legislatívou** zameranou na slobodný prístup k informáciám. V tomto zmysle má každý právo na prístup k informáciám, ktoré má mesto k dispozícii. Verejnosť teda môže vyžadovať poskytnutie alebo zverejnenie informácií, ktorými mesto disponuje a zatiaľ nie sú zverejnené. Mesto by však malo k zverejňovaniu informácií pristupovať proaktívne. V kontexte transparentnosti je dnes kľúčové v čo najväčšej možnej miere zverejňovať plány, stratégie, hodnotiace správy, teda všetky dokumenty, ktoré to umožňujú na oficiálnych webových sídlach.

Kľúčový význam pri komunikácii mesta s verejnosťou má dnes **oficiálna internetová stránka**, ktorá svoje postavenie ako kľúčového komunikačného kanála odvodzuje predovšetkým od nárastu využívania informačno-komunikačných technológií. Oficiálna stránka mesta by však po rozhodnutí vedenia mala zmeniť nie len svoj vizuál, ale aj funkcionality, ktoré by mali zlepšiť informovanosť občanov. Mesto preto uvažuje o rôznych vylepšeniach, ako napríklad zavedenie elektronickej úradnej tabule, zlepšenie užívateľskej prístupnosti (nástroj vyhľadávania, indexovateľnosť vyhľadávačom, validita stránky na rôznych platformách a zariadeniach, zverejňovanie informácií o činnosti orgánov mesta (pracovný program starostu, zverejňovanie programu a zápisníc zasadnutí mestského zastupiteľstva, zverejňovanie videozáznamu zasadnutí mestského zastupiteľstva), ale napríklad aj zavedenie diskusného fóra s verejne dostupnými otázkami od občanov a odpoveďami zo strany mesta. Veľkou výzvou pre mesto však je skutočnosť, že vzhľadom na svoju komplexnosť sú oficiálne internetové stránky neprehľadné, a to práve z dôvodu množstva informácií, ktoré obsahujú. Pri oficiálnych internetových stránkach je preto dôležité vhodne nastaviť pomer medzi množstvom informácií, ich dostupnosťou, ale taktiež prehľadnosťou a vyhľadateľnosťou.

Mesto má zároveň možnosť od dodávateľa novej internetovej stránky zriadiť sekciu pre **otvorená dáta** (open data), ktorú dnes zatiaľ ešte nemá zriadených veľa samospráv. Keďže mesto chce využívať inovatívne spôsoby a formy zverejňovania informácií, tak práve možnosť vytvoriť **open data portál** (open data portal), v rámci ktorého budú zverejňované otvorené dáta sa pre mesto javí ako vhodné riešenie. Open data portál obsahuje datasety, ktoré sú spracované takým spôsobom, aby informácie, ktoré sú v nich obsiahnuté boli ďalej a znova využiteľné pre ďalšie spracovanie. V tomto zmysle dávajú otvorené dáta nový rozmer zverejňovaniu informácií, pretože ich zmyslom nie je len informáciu zverejniť. Účelom otvorených dát je poskytnúť informáciu tak, aby s ňou občan vedel pracovať. Najčastejšie ide o prepojenie informácií s mapou mesta, vytvorenie súboru informácií, v ktorom je možné filtrovať rôzne čiastkové informácie, alebo len prehľadnejšie usporiadanie dokumentov, ktoré sú tradične spracované napríklad v skenovaných dokumentoch. Nevýhodou otvorených dát je však náročnosť ich spracovania spočívajúca predovšetkým v časových a personálnych nákladoch, ktoré musí mesto znášať.

Možnosťou, ktorá sa mestu v situácii, kedy chce zlepšiť podieľanie sa verejnosti na tvorbe komunálnych politík je aj využívanie platforiem, ktoré sa súhrnne nazývajú **sociálne siete**. Sociálne

siete sú vďaka svojej schopnosti osloviť veľké množstvo ľudí prakticky bezprostredne a okamžite po zverejnení informácie veľmi silným komunikačným nástrojom. Samosprávy všeobecne využívajú také sociálne siete, ktoré sú najviac využívané aj občanmi, a teda predovšetkým Facebook, Instagram a YouTube. Zároveň svojou podstatou umožňujú bezprostrednú obojsmernú komunikáciu medzi občanom a mestom, pretože sociálne siete umožňujú sledovať dosah príspevkov, kliknutia na odkazy a reakcie osloveného publika. Prostredníctvom oficiálnych stránok na sociálnych sieťach je možné poskytnúť informácie o najnovšom dianí v meste, sprostredkovať pozvánky na rôzne druhy podujatí, ale napríklad aj vysielat' naživo rokovania mestského zastupiteľstva. Na druhej strane je potrebné výhody sociálnych sietí a ich využívania mestom vnímať aj v kontexte prípadných hrozieb. Kľúčovou výzvou je samozrejme autenticita zverejňovaných informácií, ktorú je potrebné zabezpečiť hlavne plne vyplnenými informáciami v rámci profilu stránky. To znamená, aby verejnosť nemusela mať pochybnosť o tom, kto prostredníctvom konkrétneho účtu zdieľa informácie. Veľkou výzvou pre samotných prevádzkovateľov sociálnych sietí, ale aj mesto ako administrátora konkrétnej oficiálnej stránky na sociálnej sieti je, že sociálne siete sú v súčasnosti hlavnou platformou pre šírenie hoaxov, dezinformácií a rôznych konšpiračných teórií, ale aj rôznych ďalších informácií spôsobujúcich polarizáciu verejnosti.

Vplyv informačno-komunikačných technológií na uplatňovanie princípov transparentnosti a otvorenosti je teda viac ako zrejmý. V kontexte účasti občanov na tvorbe komunálnych politík preto práve využitím inovatívnych prístupov je možné dosiahnuť kvalitatívnu zmenu k lepšiemu.

Otázky na diskusiu:

1. Transparentnosť je jedným z kľúčových atribútov fungovania verejnej správy. Neustále zlepšovanie transparentnosti je cieľom prakticky pre všetky štáty sveta. Existujú však nejaké limity transparentnosti?
2. Ako sa vnímanie transparentnosti a otvorenosti menilo z hľadiska dlhodobého vývoja? Akým spôsobom zmenilo vnímanie týchto princípov používanie informačno-komunikačných technológií z pohľadu orgánov verejnej správy, a ako z pohľadu verejnosti?
3. Je dodržiavanie transparentnosti a otvorenosti spojené s plnením len požiadaviek, ktoré sú stanovené výlučne aktuálnou a platnou legislatívou?
4. Akým spôsobom sú prepojené princípy transparentnosti a otvorenosti?
5. Aké sú výhody a nevýhody otvoreného vládnutia a otvorených dát?
6. Akým spôsobom sú pre fungovanie verejnej správy prínosné oficiálne profily orgánov verejnej správy na sociálnych sieťach? Sú s touto činnosťou verejnej správy spojené aj nejaké riziká?

Ďalšia literatúra:

DATA.EUROPA.EU, 2021. *Čo sú otvorené dáta*. [online] Dostupné na:
<https://data.europa.eu/sk/trening/what-open-data>

SLOVENSKO.SK, 2021 *OPEN DATA - Otvorené dáta*. [online] Dostupné na:

https://www.slovensko.sk/sk/zivotne-situacie/zivotna-situacia/_open-data-otvorene-data/

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2021. *OGP at Ten: Toward Democratic Renewal*. [online]

Dostupné na: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-at-ten-toward-democratic-renewal/>

11. Starosta je odvodené od slova starosti

Denisa Rovenská - Eliška Župová

Starosta obce Horná Dolná pán Ustarostený, začal svoju pracovnú stredu príchodom na Obecný úrad. Bolo ešte len 7:30 a už cestou stretol pani Všeznajku, ktorá sa mu pošťazovala so susedovým neodpratným stavebným materiálom, ktorý presahuje na jej pozemok. Stihla mu ešte povedať, že rodinka Mladých stále nemá skolaudovanú stavbu a nemá zabezpečený pravidelný vývoz kanalizácie. Upozornila ho, že ako starosta by to mal riešiť. Pán Ustarostený pozrel na hodinky, na 8:00 zvolal zasadnutie Obecného zastupiteľstva. „Bola to chyba“, pomyslel si, lebo už teraz vedel, že bude meškať. Mal sa ešte stretnúť s prednostom Obecného úradu ohľadom organizačného poriadku. Prisľúbil pani Všeznajke, že upozorní suseda na odpratanie stavebného materiálu, no zároveň jej dal úctivo najavo, aby bola ešte trpezlivá. Rekonštrukcia domu si vyžaduje čas, tolerancia zlepši ich susedské vzťahy. O rodinke Mladých vie, a je rád, že sa do obce prisťahovala mladá rodinka s deťmi. Ubezpečil pani Všeznajku, že kolaudačné rozhodnutie im vydá, avšak musí ako stavebný úrad dodržať aj zákonnú lehotu. Rázne jej tiež zdôraznil, že mu jeho pracovné povinnosti nemusia pripomínať. Rozlúčil sa s ňou slovami: *„Čistička odpadových vôd je plánovaná centrálnie pre celú obec a je predmetom dnešného zasadnutia Obecného zastupiteľstva“*, nemusí už teda riešiť vývoz kanalizácie u rodinky Mladých. Pani Všeznajka prekvapená z rázneho prístupu starostu sa zvrtila a hundrajúc smerovala do obecného Klubu dôchodcov, kde ju už čakali pani Hundroška, pani Žgrloška, pani Zlatá a pani Závistlivá. Majú čo celé doobedie rozoberať.

Cestou na Obecný úrad zazrel pán Ustarostený skupinku žiakov základnej školy a v duchu si pomyslel, že je nesmierne rád, že sa im tú renováciu školy podarilo zafinancovať z projektových zdrojov EÚ. *„Kiežby aj projekt zabezpečenia multifunkčného workoutového ihriska bol rovnako úspešný“*, pomyslel si.

Pred dverami Obecného úradu ho už čakal prednosta, kývajúc mu intenzívne na uvítanie. Pán prednosta Prvotný je pán v rokoch, ktorý má bohaté vedomosti a je veľkou nápomocou v práci starostu obce. *„Kde si tak dlho?“*, uvítal ho slovami. *„Asi už nestihneme prebrať organizačný poriadok“*, vychýlil na neho. *„Nestihneme, ale mám v Tebe plnú dôveru. Nemusím ho vidieť, viem, že si ho pripravil dôkladne“*.

Pán starosta Ustarostený otvoril zasadnutie Obecného zastupiteľstva, privítal poslancov a podľa prezenčnej listiny zistil, že dvaja poslanci pán Žaba a pán Myš opäťovne nie sú prítomní. A to opäť bez riadneho ospravedlnenia. *„Je náročné pracovať v prostredí, kde žabomyšie spory sú dôležitejšie než záujem obce“*, pomyslel si. Poslancom predstavil program zasadnutia a prešli k najdôležitejšiemu bodu, a tým je realizácia obecnej kanalizácie. Než stihol dočítať uvedený bod programu, už sa ozval poslanec pán Držgroš, odkiaľ chce na to vziať peniaze. Ďalší dvaja poslanci súhlasne prikývli a pán Vyrývač len vyhrkol: *„Tak je, tak je!“*

Pán Ustarostený upokojil situáciu a pokúsil sa poslancom zdôrazniť, že s ohľadom na životné prostredie v obci je centrálna kanalizácia nevyhnutná a má to byť prioritou v obci. Táto priorita je tiež uvedená aj v Pláne rozvoja verejných kanalizácií na roky 2021 - 2027 vydaných Ministerstvom životného prostredia. Zároveň im navrhol, že sa pokúsi o financovanie tejto aktivity z výzvy Ministerstva životného prostredia, no obec bude musieť strpieť spolufinancovanie 5 - 10%. Pán Držgroš sa hneď ohradil, že obyvatelia budú musieť platiť neskôr za využívanie kanalizácie, je pre nich teraz lacnejšie, keď má každý vlastný kanalizačný objekt. Starosta musel súhlasiť, ale zdôraznil, že nik v obci si nezabezpečuje vývoz kanalizácie a všetky septiky sa dostávajú do pôdy. Dvaja poslanci dali teraz za pravdu starostovi. Starosta vedel, že má na svojej strane už dvoch, potrebuje presvedčiť ešte Vyrývača a Držgroša. Debata medzi poslancami trvala ešte viac ako hodinu a dohodli sa, že uvedený bod presunú na najbližšie zasadnutie. Je potrebné sa s touto otázkou obrátiť aj na samotných obyvateľov obce.

Zo zasadnutia zastupiteľstva smeroval starosta rovno do kancelárie. Na stole zbadal šálku horúcej kávy, vedel že pani Sekretárová na neho myslela. Pán Skrutka, správca a technik budovy, práve dokončoval opravu osvetlenia v kancelárii. Pán Ustarostený bol rád, že na úrade pracujú práve takíto ľudia. Kiežby to mohol povedať aj o poslancoch.

Otvoril si pracovný diár a začal premýšľať, kedy by bolo vhodné zvolať verejnosť. Či by možno na presvedčenie obyvateľov k súhlasu s kanalizáciou nemal využiť nadchádzajúce obecné slávnosti? Predsa mu môžu zábava, hudba a dobrá nálada pomôcť k tomu, aby ľudí presvedčil. Tešil sa na slávnosti. Tak ako všetci obyvatelia obce.

Otázky na diskusiu:

1. Aké kompetentnosti v rámci Big 8 viete v texte identifikovať?
2. Akými odbornými/technickými kompetentnosťami by mal starosta obce disponovať?
3. V ktorých činnostiach starostu obce sa najvýraznejšie prejavujú komunikačné kompetentnosti?
4. Starosta obce je v rovnocennom postavení s poslancami obecného zastupiteľstva. Ako by mohol starosta obce zabezpečiť účasť všetkých poslancov na zastupiteľstve?
5. Kedy vystupuje starosta ako líder? Opíšte aspoň 2 situácie.
6. Časť poslancov obecného zastupiteľstva nechce odsúhlasiť centrálnu kanalizáciu. Ktoré z komunikačných kompetentností by mal starosta využiť? Ktoré z kompetentností riešenia konfliktov by mal vedieť využiť?
7. Preštudujte si Zákon o obecnom zriadení 369/1990 Zb. a identifikujte kompetencie starostu.

Ďalšia literatúra:

- BOYATZIS, E. R., 1982. *The competent manager: A model for effective performance*. New York: John Wiley & Sons, Inc. ISBN 0-471-09031-X.
- COHEN – SCALI V., 2012. *Competence and Competence Development*. Barbara Budrich Publisher: Leverkusen Germany. ISBN 978-3-866-49-462-6.
- ROVENSKÁ, D., 2019. *Rozvoj profesionálnych kompetentností*. Košice: ŠafárikPress. ISBN 978-80-8152-777-7.
- ROVENSKÁ, D., 2020. Emocionálne inteligentná verejná správa - je to len Utópia?. In: *Verejná správa a spoločnosť*, roč. 21, č. 1, s. 88-103.
- ROVENSKÁ, D., ŽUPOVÁ, E, 2018. Konflikty a stratégie riešenia konfliktov. In: *Verejná správa a spoločnosť*, roč. 19, č. 1, s. 23-36.
- VIRTANEN, T., 2000. Changing competences of public managers: tensions in commitment. In: *The International Journal of Public Sector Management*, vol. 13, no. 4, p. 333 – 341. ISSN 0951-3558.
- ZÁKON č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších noviel a ustanovení.
- ZÁKON č. 369/1990 Zb. zákon o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
- ŽUPOVÁ, Eliška, 2018. *Sociálne kompetentnosti starostov obcí na Slovensku*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. ISBN 978-80-8152-620-6.

12. Výsledky Slovenska dosiahnuté v trvalo udržateľnom rozvoji (implementácia Agendy 2030)

Lucia Rožová

Predložená prípadová štúdia, ako jedna zo základných výskumných metód kvalitatívneho výskumu, má študentom priblížiť prácu s reálnymi problémami, ktoré sa vyskytujú v praxi. Študent na základe obsahovej analýzy dostupných dokumentov a vlastnou dedukciou má dospieť k odpovediam na nižšie položené otázky, ktoré mu pomôžu porozumieť preberanej problematike.

V podmienkach SR je Agenda 2030, nielen príležitosťou, ale aj prostriedkom na určenie dlhodobých priorít pre rozvoj krajiny. Obsahuje 6 prioritných oblastí:

- Vzdelanie pre dôstojný život [1],
- Smerovanie k znalostnej a environmentálne udržateľnej ekonomike pri demografických zmenách a meniacom sa globálnom prostredí [2],
- Znižovanie chudoby a sociálna inklúzia [3],
- Udržateľné sídla, regióny a krajiny v kontexte zmeny klímy [4],
- Právny štát, demokracia a bezpečnosť [5],
- Dobré zdravie [6].

Ako bolo uvedené v predchádzajúcej kapitole, ktorá sa týkala predmetného TUR, Slovenskej republiky sa najviac darí predovšetkým v prioritnej oblasti [3], pričom výrazným výzvam čelíme v národných prioritách [2], [4], [5]. Environmentálne problémy majú zásadný vplyv nielen na komfort života občanov (Slovensko má problémy s kvalitou ovzdušia, s nízkou mierou recyklácie odpadu a pod.), ale aj zásadným spôsobom ovplyvňujú ekonomiku krajiny a zamestnanosť.

Predmetom nášho záujmu bude v tejto prípadovej štúdii prioritná oblasť [2]- *Smerovanie k znalostnej a environmentálne udržateľnej ekonomike pri demografických zmenách a meniacom sa globálnom prostredí*. Ide o široko koncipovanú prioritu, pri ktorej má študent možnosť nazrieť na viaceré problematické oblasti, s ktorými bojuje SR a v ktorých dosahujeme podpriemerné výsledky v porovnaní s priemerom EÚ.

Slovenská ekonomika je ekonomikou s vyššou váhou priemyslu (pre porovnanie: SR = 26,2% a priemer EÚ 28 = 19,5% za rok 2018) a nižšou váhou služieb v porovnaní s hospodársky najvyspelejšími krajinami EÚ28. Výroba automobilov, elektrotechniky a strojov predstavujú u nás tri exportne najsilnejšie priemyselné odvetvia, avšak zväčša sú založené na montáži a nie na výrobe. Financovanie výskumu a vývoja je u nás založený predovšetkým na verejných financiách, pričom podiel výdavkov firiem na výskum a vývoj na HDP v SR patrí k najnižším v EÚ. Slovenské firmy uprednostňujú dovoz inovácií a technológií pred domácimi riešeniami. Ďalším problém je nízky podiel slovenských potravín v obchodoch, ktorý sa pohybuje na úrovni približne

40%. Sektory hospodárstva negatívne vplyvajú na jednotlivé zložky životného prostredia (predovšetkým emisiami znečisťujúcich látok do pôdy, vody, ovzdušia, produkciou odpadov, záberom pôdy, hlukom a pod.). Jedným z výrazných problémov Slovenska je aj odpad, predovšetkým nakladanie s ním, pretože u nás evidujeme vysoký podiel skládkovania a nízky podiel recyklácie. Jedným z hlavných výziev v rámci vybranej priority je aj zabezpečenie fiškálnej udržateľnosti demografických zmien, generovanie verejných príjmov na udržanie sociálnych služieb štátu pri starnutí populácie. Predmetom tejto výzvy je predovšetkým zvyšovanie účinnosti výberu daní a zamedzenie zneužívania daňového systému a potieranie šedej a čiernej ekonomiky. Nominálne vyjadrenie daňovej medzery (odhad objemu daňových príjmov, o ktoré verejná správa prichádza v dôsledku legálnych aj nelegálnych aktivít) za rok 2016 bola vo výške 2,2 mld.eur, čo predstavuje 2,7% HDP.

Pri tejto prioritnej osi sa sledujú nižšie uvedené indikátory. Európska komisia v roku 2017 predstavila referenčný rámec, ktorý je základom pre každoročné správy Eurostatu o pokroku dosiahnutom pri plnení cieľov udržateľného rozvoja v EÚ a zároveň sú Eurostatom každoročne aktualizované.

Tabuľka 1 Vývoj vybraných ukazovateľov na monitorovanie cieľov udržateľného rozvoja Agendy 2030 v Slovenskej republike za roky 2015-2019

<i>Zdroj: Eurostat</i>	2015	2016	2017	2018	2019
Podiel obnoviteľnej energie na celkovej hrubej spotrebe	12,9 %	12 %	11,5 %	11,9 %	x
HDP na obyvateľa v €	14 270	14 550	14 970	15 540	15 890
Celková miera zamestnanosti	67,7 %	69,8 %	71,1 %	72,4 %	73,4 %
Miera dlhodobej nezamestnanosti	7,6 %	5,8 %	5,1 %	4 %	3,4 %
Zamestnanosť vo vede a výskume	0,7 %	0,7 %	0,70 %	0,8 %	x
Podiel celkových výdajov na výskum a vývoj na HDP	1,2 %	0,8 %	0,9 %	0,8 %	x
Použitie recyklovaných materiálov	5 %	4,9 %	5,1 %		x
Podiel importovanej energie na celkovej spotrebe	60,1 %	60,6 %	63,9 %	63,7 %	x

Zdroj: Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR 2020

Otázky na diskusiu:

1. Aké sú zadefinované hlavné výzvy Slovenska vo vybranej prioritnej oblasti [2]?
2. Vedeli by ste, na základe údajov dostupných na stránke Eurostatu doplniť najaktuálnejšie dáta do vyššie uvedenej tabuľky?
3. Aké domáce zdroje rastu poznáte a ako, by sa dal podľa Vášho názoru, zvýšiť podiel domácich výrobkov v ponuke obchodných firiem?
4. Patrí slovenská ekonomika medzi energeticky náročné ekonomiky v EÚ? Ak áno, prečo?
5. Jedným zo zadefinovaných cieľov v tejto oblasti je prechod k obehovému hospodárstvu? Aké to je hospodárstvo? Aké sú jeho charakteristické črty?

6. Stretli ste sa už s pojmom zelené inovácie a zelené verejné obstarávanie? V ktorom národnom dokumente by sme sa o tejto problematike dočítali viac?
7. V rokoch 2019 a 2020 boli prijaté viaceré dokumenty na národnej aj európskej úrovni s ambíciou pokročiť v environmentálnej udržateľnosti výroby a spotreby. O ktoré dokumenty išlo?
8. Aká je to šedá alebo čierna ekonomika? Akými konkrétnymi prijatými opatreniami SR bojovala, resp. bojuje proti daňovým únikom?

Ďalšia literatúra:

MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SR, 2020. *Správa o dosiahnutých výsledkoch v národných prioritách implementácie Agendy 2030*. [online]
Dostupné na: SK_Sprava_dosiahnute_vysledky_A2030.pdf (gov.sk)

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR, 2016. *Slovenská republika a ciele udržateľného rozvoja Agendy 2030*. [online] Dostupné na: https://slovak.statistics.sk/wps/wcm/connect/43d59763-5c43-4a14-8abc-3a7addb0a80b/Slovenska_republika_a_ciele_udrzatelneho_rozvoja_Agendy_2030.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=43d59763-5c43-4a14-8abc-3a7addb0a80b

13. Správne finančné riadenie - prípadová štúdia Slovenskej republiky

Eva Výrostová

Riadenie verejných financií (*Public finance management*, PFM) je zamerané na dosahovanie **optimalizácie využitia/prideľovania verejných zdrojov** (alokačná efektívnosť), **zvyšovanie efektívnosti** verejných statkov a služieb (technická efektívnosť) a **agregátnej fiškálnej disciplíny** (udržateľná fiškálna pozícia). V oblasti riadenia verejných financií prijala Slovenská republika (SR) množstvo opatrení s cieľom prispieť k efektívnemu riadeniu verejných financií a dobrej správe. Väčšina opatrení bola prijatá v reforme PFM počas obdobia 2002-2004 s pokračovaním do r. 2006, ktorá bola podporená pôžičkou od Svetovej banky. K týmto opatreniam patrili napr. fiškálna decentralizácia, zavedenie viacročného a programového rozpočtovania, prechod na akruálne účtovníctvo podľa Medzinárodných účtovných štandardov pre verejný sektor, zavedenie systému štátnej pokladnice, zmeny v manažmente hotovosti a manažmente verejného dlhu.

Podrobnejšie sa budeme venovať trom vybraným opatreniam v rámci riadenia verejných financií. Správne riadenie verejných financií vyžaduje zisťovanie a monitorovanie výsledkov politík. Vychádzajúc z praxe krajín OECD sa na Slovensku od r. 2001 postupne zavádzalo **programové rozpočtovanie** ako súčasť reformy PFM v rámci štátneho rozpočtu a od r. 2009 aj na úrovni územnej samosprávy (obce a VÚC). Napriek jeho nesporným prínosom, možno konštatovať, že Slovenská republika má rezervy v jeho uplatňovaní. Sledovanie efektívnosti prostredníctvom programového rozpočtovania stále nie je zavedené v rámci ostatných subjektov verejnej správy, ktoré predstavujú značnú časť verejných financií, ako je napríklad Sociálna poisťovňa, či štátne podniky. Správy a stanoviská¹ Najvyššieho kontrolného úradu SR (najvyššia národná autorita v oblasti externej kontroly) konštatujú nedostatky v oblasti programového rozpočtovania tak na úrovni štátneho rozpočtu, ako aj na úrovni územnej samosprávy. Program musí mať jasne a stručne formulovaný, môže byť rozdelený na podprogramy, projekty a prvky² a má obsahovať:

- zámer (očakávaný dôsledok plnenia programu),
- ciele (výsledky cez ktoré sa plní zámer),
- merateľné ukazovatele, ktoré majú byť kontrolovateľné (ukazovatele výstupu, výsledku³ alebo efektívnosti, t.j. priemerné náklady na jednotku výstupu). Ukazovateľ má obsahovať skutočnú a plánovanú hodnotu alebo logickú hodnotu (áno/nie).

¹ Napr. Stanovisko Najvyššieho kontrolného úradu SR k návrhu štátneho rozpočtu SR na rok 2022, Správa o výsledku kontroly implementácie programového rozpočtovania v rozpočtovom procese miest a obcí z r. 2013

² Projekt je časovo ohraničená aktivita, ktorá produkuje špecifický tovar alebo službu a prvok je časovo neohraničená bežná aktivita (Metodický pokyn MF SR č.5238/2004-42).

³ Výstup meria množstvo tovarov, služieb a prác vytvorených zo vstupov a výsledok meria priamy účinok produkovaných tovarov, služieb a prác (Metodický pokyn MF SR č.5238/2004-42).

Nedostatky, ktoré sa objavujú sa týkajú správnosti zostavovania rozpočtu (napr. formulácie zámerov a cieľov, merateľnosť cieľov, príliš vysoký počet programov a duplicity), ako aj monitorovania a vyhodnocovania plnenia programov, ktoré má byť súčasťou hodnotiacich správ a záverečného účtu. Hronec et al. (2019) uvádzajú, že samosprávy nepripisujú veľkú hodnotu reálnemu monitorovaniu výsledkov, z dôvodu administratívnej náročnosti a nedostatku ľudských zdrojov. Útvar hodnoty za peniaze MF SR (Mandžák a Kurian 2020) potvrdzuje stav na Slovensku, a to, že programové rozpočtovanie v malej miere prispieva k zostaveniu rozpočtu (informácie z neho nevstupujú do rozhodovania o alokácii výdavkov), diskutuje sa viac o vstupoch ako o výsledkoch politik a zlyháva aj uplatnenie programového rozpočtovania ako nástroja na kontrolu efektívnosti verejných výdavkov štátneho rozpočtu. Preto Útvar hodnoty za peniaze navrhuje jeho zmeny, ktoré zahŕňajú aj zahrnutie nižšieho počtu ukazovateľov s väčšou kvalitou a s dôrazom na výsledkové ukazovatele, ktoré sú medzinárodne porovnateľné. To by podľa nich malo uľahčiť monitorovanie a vyhodnocovanie ukazovateľov, ktoré je na Slovensku stále problematické. Pokles počtu ukazovateľov možno sledovať aj v rámci iných krajín, či v rámci fondov EÚ, kde v programovom období 2021-2027 dochádza k zjednodušeniu využívania ukazovateľov pre sledovania efektívnosti výdavkov. Zároveň je podľa Útvaru hodnoty za peniaze potrebné odstrániť duplicity v štruktúre programov, štandardizovať administratívne výdavky v štátnom rozpočte a výdavky určovať na úrovni politik a aktivít.

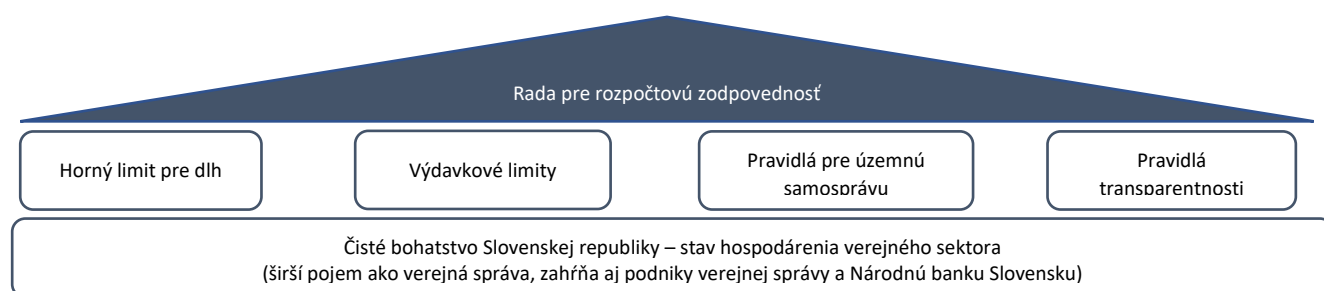
Ďalším opatrením v oblasti riadenia verejných financií v SR je projekt **hodnotenia efektívnosti verejných výdavkov (revízia výdavkov)**, ktorý je spolufinancovaný z Európskeho sociálneho fondu a realizovaný najmä Útvárom hodnoty za peniaze MF SR od r. 2015. Cieľom projektu je hodnotenie účinnosti a efektívnosti výdavkov, aby sa poskytovali lepšie služby, dosiahla fiškálna úspora, presun výdavkov do prioritných oblastí a odporúčili sa zmeny v oblasti finančného riadenia organizácie. Hodnotenie efektívnosti verejných výdavkov je v súvislosti s potrebou konsolidácie verejných rozpočtov a znižovania verejného dlhu dôležitým nástrojom. Revízie výdavkov a hodnotenie väčších investičných projektov je založené na štandardných metódach ako sú napr. inputovo-outputové metódy či benchmarking a v súlade s princípom fiškálnej transparentnosti sú hodnotenia dostupné na web stránke MF SR.

Tretím opatrením, ktorému sa budeme venovať je zavedenie **národných fiškálnych pravidiel** (

Obrázok 1) ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti a zriadenie Rady pre rozpočtovú zodpovednosť ako nezávislého orgánu monitorovania a hodnotenia plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti. Fiškálne pravidlá boli v SR zavedené ako reakcia na finančnú a dlhovú krízu v r. 2012. Základné piliere národných fiškálnych pravidiel zobrazuje obrázok 1. Zo štyroch pilierov rozpočtovej zodpovednosti do 30.11.2021 neboli zavedené výdavkové limity. K zavedeniu výdavkových stropov sa vláda SR zaviazala v Pláne obnovy a odolnosti SR. Hlavný pilier tvorí tzv. dlhová brzda, teda horný limit pre výšku dlhu verejnej správy (50% HDP, dočasne bol stanovený na 60% HDP) a s ním súvisiace sankcie. Aktuálnu verziu sankčných pásiem nájdete na stránke Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, vzhľadom k tomu, že dočasný horný limit 60% HDP sa znižuje každý

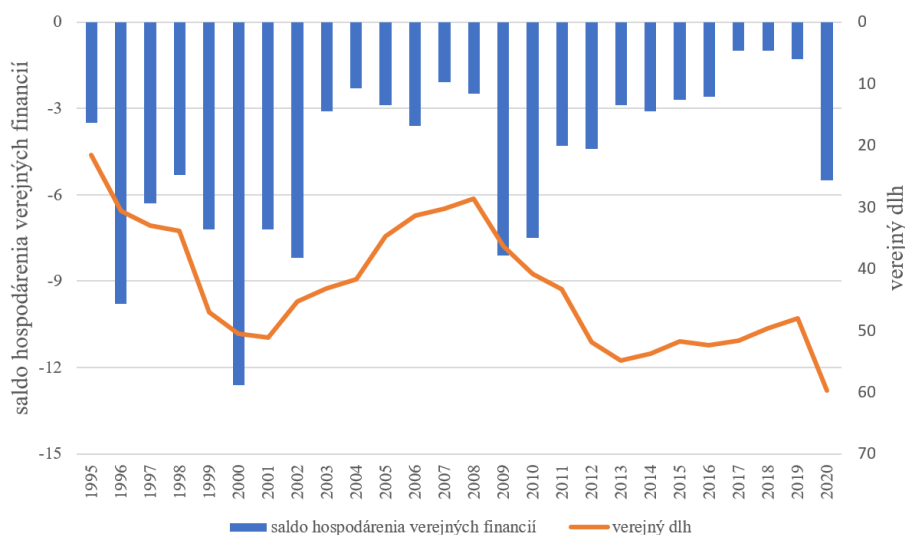
rok od r. 2018 o 1% bod⁴. Zároveň je potrebné uviesť, že v súvislosti s krízou spôsobenou dopadmi pandémie Covid-19 sa do 4.5.2023 neuplatňujú sankcie od tretieho pásma. Pre únikovú klauzulu, t.j. dočasné uvoľnenie fiškálnych pravidiel EÚ sa v súvislosti s krízou rozhodla aj Európska únia.

Napriek množstvu rôznych opatrení v oblasti riadenia verejných financií dosahuje Slovensko v r. 2021 najhoršiu udržateľnosť verejných financií (**agregátne fiškálna disciplína**) v rámci krajín EÚ. Ukazovateľ udržateľnosti verejných financií⁵ dosiahol úroveň vysokého rizika už pred vypuknutím krízy v r. 2019 a následne ho kríza ešte viac zhoršila (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť 2021). Hodnotenie fiškálnej disciplíny vychádza z dvoch ukazovateľov – salda hospodárenia verejných financií a verejného dlhu, ktorých vývoj zobrazuje Obrázok 2. Pre kvalitnejšie zhodnotenie hospodárskej politiky štátu sa v SR zaviedol aj koncept čistého bohatstva.



Obrázok 1 Rámec Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z.z.

Zdroj: vlastné spracovanie podľa Tóth (2021)



Obrázok 2 Vývoj deficitu a verejného dlhu v SR

Zdroj: vlastný, na základe údajov Eurostatu (2021)

⁴ Z toho napríklad vyplýva, že napríklad za 2015 bol horný limit hrubého dlhu 60% HDP a sankcie začínali od prekročenia hranice 50%. V roku 2021 je horný limit nastavený na 57% HDP a sankcie začínajú už od 47% HDP.

⁵ Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti verejných financií v r. 2021 sa nachádzal na úrovni 6,1% HDP, t.j. na udržanie hrubého dlhu verejnej správy pod hornou hranicou limitu na dlh (50 % HDP) v období najbližších päťdesiatich rokov by bolo potrebné zlepšiť saldo hospodárenia verejných financií v uvedenej výške" (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť 2021).

Otázky na diskusiu:

1. Vysvetlite akým spôsobom prispievajú vybrané tri opatrenia v rámci reformy riadenia verejných financií k dosahovaniu cieľov riadenia verejných financií (PFM).
2. Z akých finančných prostriedkov je možné podporiť reformy riadenia verejných financií?
3. Správne finančné riadenie znamená dodržanie zásad hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti. Vysvetlite ich.
4. Ktoré subjekty/orgány kontrolujú dodržiavanie princípov správneho finančného riadenia v SR?
5. S využitím Manuálu k metodickému pokynu MF SR na usmernenie programového rozpočtovania (je dostupný na webovej stránke Ministerstva financií SR) zhodnoťte, či si obec a mesto formulovali nasledovné programy vo svojom rozpočte správne. Ak ste identifikovali nedostatky v programoch, navrhните ich riešenie.

Program	Odpadové hospodárstvo
Zámer	Skvalitniť systém odpadového hospodárstva na území obce
Cieľ	Efektívna likvidácia komunálneho a drobného stavebného odpadu
Merateľný ukazovateľ	Počet rozmiestnených kontajnerov Celkové náklady na likvidáciu odpadu

Program	Mestská hromadná doprava
Zámer	Pravidelná a spoľahlivá verejná doprava pre obyvateľov a návštevníkov
Cieľ	Budeme poskytovať kvalitnú a spoľahlivú mestskú hromadnú dopravu.
Merateľný ukazovateľ	Počet prepravených osôb Počet liniek Počet vypravovaných vozidiel Počet prevádzkovaných vozidiel Objem dopravných výkonov Dĺžka prepravnej siete

1. Navrhните vhodné metódy pre hodnotenie efektívnosti nasledovných projektov a svoje rozhodnutie zdôvodnite:
 - a. výstavba cesty
 - b. nákup vozidiel MHD
 - c. nákup zdravotníckych pomôcok
2. Zhodnoťte vývoj deficitu a verejného dlhu Slovenska v kontexte plnenia národných fiškálnych pravidiel a fiškálnych pravidiel EÚ.

Ďalšia literatúra:

- EUROSTAT, 2021. *Government finance statistics Database* [online] [cit. 29.11.2021]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>
- HRONEC, Š., 2019. Performance-Based Program Budgeting in Slovakia: A Lost Opportunity (?). In: *Performance-Based Budgeting in the Public Sector*. Palgrave Macmillan, Cham. pp. 195-207. ISBN 978-3-030-02076-7.
- MANDŽÁK, P., KURIAN, M., 2020. *Programovanie pre pokročilých* [online] Útvar hodnoty za peniaze MF SR. [cit. 29.11.2021]. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/files/archiv/49/programovanie-pokrocilych.pdf>
- Metodický pokyn Ministerstva financií Slovenskej republiky na usmernenie programového rozpočtovania č. 5238/2004-42 v znení Dodatku č.1 a Dodatku č. 2 [online] [cit. 29.11.2021]. Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickych-postupov-z-oblasti-rozpocetoveho-procesu/programove-rozpoctovanie/uplne-znenie-metodickeho-pokynu-ministerstva-financii-slovenskej-republiky-usmernenie-programoveho-rozpoctovania/>
- NKÚ, 2021. Stanovisko Najvyššieho kontrolného úradu SR k návrhu štátneho rozpočtu SR na rok 2022 [online]. November 2021 [cit. 30.11.2021]. Dostupné na: https://www.nku.gov.sk/documents/10157/164740/Stnovisko_k_navrhu_statneho_rozpocetu_na_rok_2022.pdf
- RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ, 2021. *Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií k 18. máju 2021* [online]. Jún 2021 [cit. 29.11.2021]. Dostupné z https://www.rrz.sk/wp-content/uploads/2021/06/sustainability_report_jun2021.pdf
- TÓTH, J. 2021. *Hodnotenie plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a rozpočtovej transparentnosti* [online]. Prezentácia. Predseda RRZ pre Výbor pre rozpočet a financie. Bratislava 21.9.2021 [cit. 29.11.2021]. Dostupné na: https://www.rrz.sk/wp-content/uploads/2021/09/rrz_augustova_sprava_vybor_2021.pdf
- Ústavný zákon č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.
- Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Príklady dobrej praxe dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií

Vysokoškolský učebný text

Autori: PhDr. Ondrej Mitaľ, PhD.
Mgr. Denisa Rovenská, PhD.
PhDr. Eliška Župová, PhD. a kolektív autorov

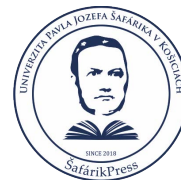
Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Vydavateľstvo ŠafárikPress

Rok vydania: 2022

Rozsah strán: 55

Rozsah: 3 AH

Vydanie: prvé



ISBN: 978-80-574-0082-0 (e-publikácia)

