

PUBLICY 2025 II.

Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie

Michal IMROVIČ
Sára DANIELOVÁ
Petra KURTANSKÁ
Zuzana STRCULOVÁ
(eds.)



UNIVERZITA SV. CYRILA A METODA V TRNAVE
FAKULTA SOCIÁLNYCH VIED

PUBLICY 2025 II.

Michal IMROVIČ
Sára DANIELOVÁ
Petra KURTANSKÁ
Zuzana STRCULOVÁ
(eds.)

Trnava 2026

PUBLICY 2025 II.

Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie

Dňa 2. decembra 2025 sa na FSV UCM v Trnave uskutočnila medzinárodná vedecká konferencia PUBLICY 2025 s podtitulom „PARTicipácia: Mosty medzi verejnosťou, politikou a praxou“.

Editori:

PhDr. Michal Imrovič, PhD.

Mgr. Sára Danielová

Mgr. Petra Kurtanská

Mgr. Zuzana Strculová

Recenzenti:

prof. Ing. PaedDr. Miroslav Paľun, PhD., MHA, I-P. IGIP

PhDr. Erika Revajová, PhD.

Za obsahovú, jazykovú a formálnu stránku jednotlivých príspevkov zodpovedajú autori. Rukopis neprešiel jazykovou úpravou.

PUBLICY 2025 II. © 2026 od Michal Imrovič, Sára Danielová, Petra Kurtanská, Zuzana Strculová, autori príspevkov, UCM Trnava je šírené pod licenciou CC BY-NC 4.0. Ak chcete zobrazíť licenciu navštívte stránku <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



Vydavateľ: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave

Prvé vydanie 2026

Dostupné online:

<https://www.ucm.sk/sk/backend/publikacie/publicy-2025-ii.html>

<https://fsvucm.sk/publikacie>

ISBN 978-80-572-0595-1

OBSAH

ÚVOD	6
<u>PARTICIPÁCIA V SOCIÁLNEJ PRÁCI V KONTEXTE EKOSOCIÁLNEHO PRÍSTUPU: POROVNANIE TEORETICKÝCH MODELOV</u>	7
MICHAELA AVDIČ	
<u>PRÁVNÍ ASPEKTY PŘÍSTUPU K BROWNFIELDŮM Z POHLEDU OBCE</u>	16
DANUTA DUDA - MICHAEL MÜNSTER - KAMILA TUREČKOVÁ - PETR POSPÍŠIL- JAN NEVIMA	
<u>PRÁVO NA INFORMÁCIE AKO SÚČASŤ OBČIANSKEJ ANGAŽOVANOSTI</u>	27
PATRIK DUNKA	
<u>AKTÉRI REGIONÁLNYCH INOVÁCIÍ</u>	38
RÓBERT FRIMMEL	
<u>VEREJNÝ ZÁUJEM A MECHANIZMY JEHO OCHRANY</u>	49
ZUZANA KAKAŠČIKOVÁ - MARTINA KANTOROVÁ - MICHAL JESENKO	
<u>FENOMÉN ZVYŠOVANIA ENERGETICKY CHUDOBNÝCH DOMÁCNOSTÍ V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY</u>	58
ELENA KENDEREŠOVÁ - VLADIMÍR NOGA	
<u>DIGITALIZÁCIA A PARTICIPÁCIA AKO PILIERE DÔVERY V 21. STOROČÍ</u>	67
MÁRIA KOVÁČOVÁ - ANDREA ČAJKOVÁ	
<u>ZÁUJEM MLÁDEŽE NA PARTICIPÁCII VO VECIACH VEREJNÝCH</u>	81
PETRA KURTANSKÁ - SÁRA DANIELOVÁ	
<u>MOŽNOSTI PARTICIPÁCIE V SOCIÁLNYCH SLUŽBÁCH V DIGITÁLNEJ ÉRE</u>	90
DOMINIKA LISÁ	
<u>ZÁNIK PLÁNU KULTÚRNO-SOCIÁLNO-ZDRAVOTNÝCH AKTIVISTIEK V RÓMSKYCH OSADÁCH V ROKOCH 1969 - 1973</u>	98
RENÉ LUŽICA	
<u>DUŠEVNÉ ZDRAVIE V ŠKOLÁCH: PARTICIPÁCIA ŠTÁTU A ŠKÔL PRI RIEŠENÍ KRÍZOVÝCH VÝZIEV</u>	108
KATARÍNA MIČEKOVÁ	
<u>OD NAPÄTIA K ROVNOVÁHE PROSTREDNÍCTVOM RELAXAČNÝCH TECHNÍK</u>	121
MONIKA ORLIKOVÁ - MICHAL IMROVIČ	
<u>SOCIÁLNE ASPEKTY ODMEŇOVANIA A PARTICIPÁCIE ZAMESTNANCOV VO VEREJNOM A SÚKROMNOM SEKTORE</u>	132
LUCIA PAVLIKOVÁ	

<u>GENERATIONAL AGEING AND WORKFORCE STABILITY AMONG FRONTLINE EMPLOYEES IN CZECH SOCIAL CARE SERVICES: EVIDENCE FROM MLSA ADMINISTRATIVE DATA</u>	144
BARBORA PRAUZKOVA	
<u>VOLBY PRIMÁTORA AKO MECHANIZMUS UTVÁRANIA POLITICKO-MOCENSKÝCH VZŤAHOV V ŠTÁTOCH VÝCHODNEJ EURÓPY</u>	160
VADYM PRYIMACHUK - MICHAL JESENKO	
<u>DIGITIZATION OF SOCIAL SERVICES AND PROTECTION OF CLIENTS' PERSONAL RIGHTS</u>	169
MARIE SCISKALOVÁ - ONDŘEJ PAVELEK	
<u>PERSPEKTÍVA SPIRITUALITY AKO SÚČASŤ SPREVÁDZANIA V SOCIÁLNEJ PRÁCI Z POHLADU ŠTUDENTOV SOCIÁLNEJ PRÁCE</u>	179
PETER SLOVÁK	
<u>RIEŠENIE OTÁZOK SOCIÁLNE VYLÚČENÝCH RÓMSKYCH KOMUNIT V PROGRAMOVÝCH VYHLÁSENIACH VLÁD SLOVENSKEJ REPUBLIKY</u>	190
MAREK ŠAFÁR	
<u>PARTNERSTVO POMÁHAJÚCICH PROFESIÍ V PREVENCII A ELIMINÁCII NÁSILIA NA ŽENÁCH</u>	199
IVAN RÁC	
<u>VÝZNAM PARTICIPÁCIE V ROZVOJI INOVATÍVNYCH REGIÓNOV</u>	208
SILVIA RUČINSKÁ - LENKA JAKUBÓCOVÁ	
<u>SOCIAL EXCLUSION IN THE CZECH REPUBLIC AND ITS IMPACT ON PROJECT MANAGEMENT IN THE ERA OF DIGITALISATION: CHANGES IN RISKS BETWEEN GENERATIONS</u>	221
NATÁLIE VŠETÝČKOVÁ	
<u>BARIÉRY RÓMSKYCH ŽIAKOV VO VZDELÁVANÍ A MOŽNOSTI SOCIÁLNEJ PRÁCE</u>	232
VIKTÓRIA ZUPKOVÁ	

ÚVOD

Na Fakulte sociálnych vied Univerzity sv. Cyrila a Metoda v Trnave sa 2. decembra 2025 konal ďalší ročník medzinárodnej vedeckej konferencie PUBLICY 2025 s podtitulom „PARTicipácia: Mosty medzi verejnosťou, politikou a praxou“. Podujatie vzniklo v spolupráci s Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, pričom na jeho organizácii sa spolupodieľala aj Obchodne podnikateľská fakulta v Karvinej, Slezskej univerzity v Opave. Konferencia sa uskutočnila za účasti významných domácich i zahraničných partnerov a odborníkov z akademickej oblasti, verejnej správy aj praxe.

Tematicky bol tento ročník zameraný na participáciu ako jeden zo základných pilierov moderného demokratického vládnutia. Diskusie sa sústredili najmä na možnosti zapájania verejnosti do rozhodovacích procesov, význam participácie pri tvorbe a realizácii verejných politík, ako aj na rozvoj spolupráce medzi verejnou správou, občianskou spoločnosťou a odbornou komunitou. Osobitný dôraz sa kládol na prepájanie teoretických východísk s konkrétnymi praktickými skúsenosťami a príkladmi dobrej praxe, a to nielen v slovenskom prostredí, ale aj v širšom európskom kontexte.

Konferenčný program pozostával z plenárnych vystúpení a tematických sekcií, ktoré sa venovali participácii vo verejnej politike, regionálnom rozvoji, sociálnej práci, sociálnych službách či správe vecí verejných. Podujatie poskytlo priestor na interdisciplinárnu výmenu poznatkov medzi odborníkmi z rôznych oblastí, pričom dôraz bol kladený najmä na hľadanie inovatívnych prístupov k posilňovaniu participatívnych mechanizmov v praxi.

Zborník z konferencie prináša súbor vedeckých príspevkov reflektujúcich aktuálne trendy, výzvy a perspektívy v oblasti participácie. Autori z domácich aj zahraničných univerzít a výskumných inštitúcií ponúkajú analýzy, komparácie, empirické zistenia i návrhy riešení, ktoré môžu prispieť k rozvoju participatívnej demokracie a efektívnejšiemu fungovaniu verejnej správy.

Editori

PARTICIPÁCIA V SOCIÁLNEJ PRÁCI V KONTEXTE EKOSOCIÁLNEHO PRÍSTUPU: POROVNANIE TEORETICKÝCH MODELOV¹

Michaela Avdić²

Abstract

Participation in social work is considered one of the key mechanisms enabling citizens and communities to actively engage in decision-making processes and the resolution of social problems. In contemporary social work, the significance of an eco-social approach, which integrates social and environmental dimensions, is increasingly emphasized, with participation serving as a bridge between the community, social services, and the sustainable development. This paper provides a theoretical analysis and comparison of selected models of participation, including Arnstein's Ladder of Citizen Participation and the concept of empowerment. The comparison of these models allows for the identification of their core principles, potential applications, and relevance for community practice, with a focus on supporting sustainable development. The aim of the paper is to develop a conceptual framework for understanding the role of participation as a tool for eco-social development and to provide a basis for further empirical research and practical application in the field of social work.

KEYWORDS: participation. social work. eco-social approach. empowerment.

ÚVOD

Environmentálne a klimatické zmeny predstavujú globálne riziko, ktoré významne ovplyvňuje kvalitu života a prispieva k prehĺbovaniu existujúcich sociálnych nerovností (Islam a Winkel, 2017; IPCC, 2023; Vaceková, 2025). Dopady klimatickej krízy majú výrazne nerovnomerný charakter a disproporčne zasahujú najzraniteľnejšie a sociálne či ekonomicky znevýhodnené skupiny obyvateľstva. Medzivládny panel OSN pre zmenu klímy poukazuje na to, že zraniteľné komunity, ktoré k vzniku klimatickej krízy prispeli najmenej, často čelia jej najzávažnejším dôsledkom, pričom majú zároveň obmedzené adaptačné kapacity. Tento stav potvrdzuje fakt, že existujúce sociálne, ekonomické a environmentálne nerovnosti sa v interakcii s klimatickými rizikami navzájom posilňujú. Výsledkom je kumulatívne znižovanie možností adaptácie a prehĺbovanie nerovností v prístupe k zdrojom, ochrane a podpore (IPCC, 2023).

Vývoj sociálnych a environmentálnych rizík si preto vyžaduje prístupy, ktoré dokážu komplexne reagovať na ich vzájomné prepojenie. Práve ekosociálny prístup v sociálnej práci zdôrazňuje, že environmentálne problémy sú neoddeliteľne spojené so sociálnymi podmienkami, kvalitou života a ľudskými právami, a preto si vyžadujú holistické, participatívne a spravodlivé intervencie, zamerané na posilňovanie komunit a zmierňovanie nerovností (Dominelli, 2012; Gray a kol., 2012). Gray a kol. (2012) zároveň konštatujú, že sociálna práca musí aktívne reagovať na environmentálne faktory ovplyvňujúce komunity a jednotlivcov, integrujúc environmentálne dimenzie do teórie aj praxe a tým podporujúc udržateľnosť a sociálnu spravodlivosť. Ekologická perspektíva v chápaní Levickej a kol. (2012) predstavuje špecifický teoretický rámec sociálnej práce,

¹ Poďakovanie: Financované EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR v rámci projektu č. 09I03-03-V05-00004.

² Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky FSV UCM v Trnave, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, e-mail: michaela.avdic@ucm.sk

ktorého ťažiskom je environmentálna intervencia. Tento typ intervencie sa nesústreďuje výhradne na klienta, ale aj na jeho sociálne prostredie, pričom kľúčovým cieľom je efektívne využitie profesionálnych a neprofesionálnych zdrojov pomoci v prospech klienta. Peeters (2012) v tejto súvislosti argumentuje, že sociálno-ekologická kríza presahuje rámec environmentálneho problému a predstavuje zásadnú civilizačnú výzvu. Úlohou spoločnosti je preto zacieliť prebiehajúce zmeny smerom k udržateľnosti. Cieľom sociálnej práce je ochrana sociálnej spravodlivosti, ktorá je dnes priamo konfrontovaná s ekologickými limitmi planéty, profesia preto nemôže ostať v tomto procese pasívna. Autor preto zdôrazňuje nevyhnutnosť prechodu k tzv. transformatívnej sociálnej práci.

Participatívne procesy tak predstavujú kľúčový pilier sociálnej udržateľnosti, keďže aktívne zapojenie jednotlivcov a komunít do rozhodovacích a plánovacích procesov posilňuje ich schopnosť spoluvytvárať riešenia a prispievať k sociálnej a environmentálnej transformácii (Pavani, 2024). Práve v tomto kontexte sa participácia javí ako nevyhnutný nástroj na posilnenie hlasu dotknutých komunít a hľadanie udržateľných riešení v rámci ekosociálnej praxe.

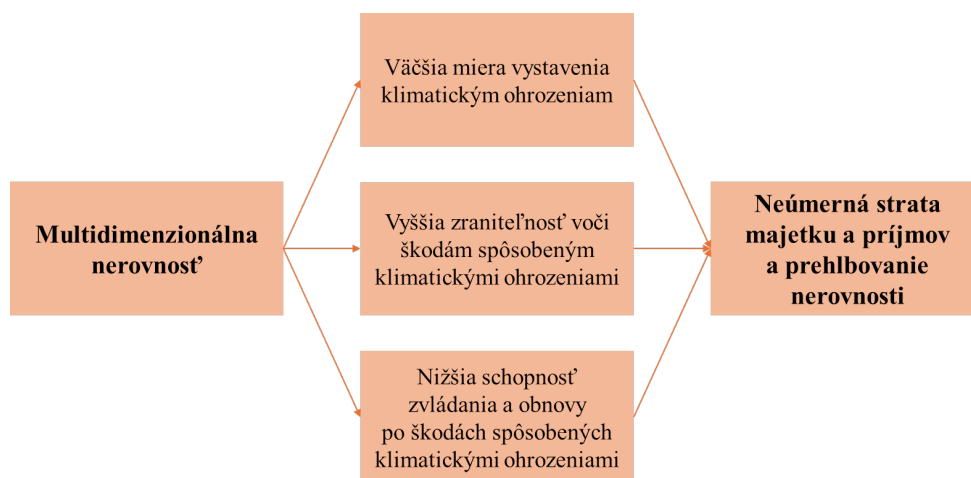
1 KONCEPTUÁLNY RÁMEC

Dominelli (2012) zdôrazňuje nevyhnutnosť nazerať na environmentálne a sociálne krízy ako na vnútorne prepojené javy, pričom ekosociálny prístup chápe environmentálnu nespravodlivosť ako integrálnu súčasť širších systémových nerovností. Autorka v tejto súvislosti vyzdvihuje najmä interdisciplinárne a participatívne prístupy, ktoré sú kľúčové pre dosiahnutie sociálnej inklúzie a udržateľnej spravodlivosti. Na túto potrebu nadväzuje aj Morito (2002), podľa ktorého ekologické myslenie nemožno izolovať do jednej disciplíny, ale musí preniknúť do všetkých prístupov k vedeckému skúmaniu aj odbornej praxi.

Potreba riešiť environmentálne dopady ako komplexný sociálny problém sa stáva o to naliehavejšou pri analýze vnútroštátnych nerovností. Ako uvádzajú Islam a Winkel (2017), klimatická zmena nepôsobí v spoločenskom vákuu, ale priamo interaguje s existujúcimi sociálnymi štruktúrami. Autori identifikujú tri hlavné mechanizmy (tzv. „channels“), prostredníctvom ktorých dochádza k prehĺbovaniu sociálnych nerovností v kontexte klimatických zmien:

1. Nepomer v miere vystavenia riziku (expozícii): Znevýhodnené sociálne skupiny častejšie obývajú lokality s vyššou mierou ohrozenia klimatickými javmi.
2. Zvýšená miera náchylnosti (susceptibility): Negatívne dopady klimatických zmien pôsobia intenzívnejšie na znevýhodnené skupiny, čím prehĺbujú ich existujúcu sociálnu depriváciu.
3. Limitovaná schopnosť adaptácie: Nedostatok zdrojov sťažuje týmto skupinám možnosti efektívnej reakcie na vzniknuté škody a následnú obnovu.

Tieto procesy vizualizuje Obrázok 1, ktorý znázorňuje, že vzťah medzi klimatickou zmenou a nerovnosťou nie je náhodný, ale systémový. Na obrázku môžeme vidieť, ako počiatková nerovnosť predurčuje mieru škôd, ktoré skupiny utrpia, čo následne vedie k ešte väčšej nerovnosti.

Obrázok 1: Tri dopady nerovnosti na znevýhodnené skupiny

Zdroj: vlastné spracovanie podľa Islam a Winkel (2017, s. 5)

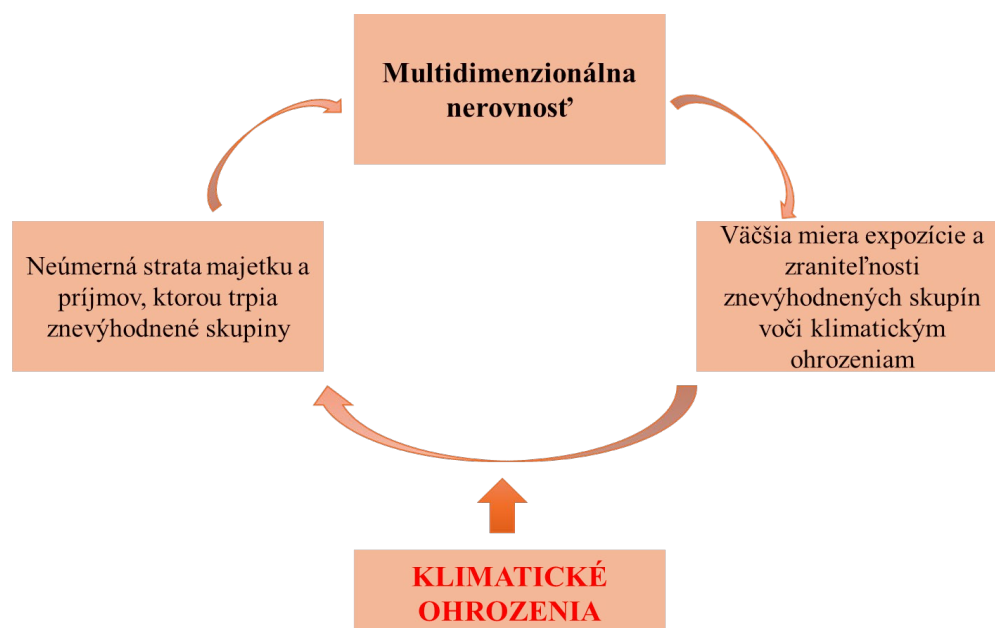
Tento mechanizmus prehlbovania nerovností úzko súvisí s konceptom environmentálnej spravodlivosti (Bullard, 2008), podľa ktorého nie sú environmentálne riziká v spoločnosti distribuované náhodne, ale systematicky kopírujú existujúce línie sociálneho vylúčenia. Autor poukazuje na to, že znevýhodnené skupiny čelia tzv. diferencovanej zraniteľnosti, kde ich socioekonomická marginalizácia v kombinácii s inštitucionálnymi bariérami priamo determinuje mieru expozície voči environmentálnym hrozbám. Tento stav vytvára kumulatívnu nespravodlivosť, ktorú autor ilustruje na nerovnováhe medzi aktérmi profitujúcimi z aktivít poškodzujúcich klímu a tými, ktorí bez adekvátnej systémovej ochrany znášajú ich fatálne následky. Liedholz (2020, In: Stamm, 2023) upozorňuje, že bremeno adaptácie a škôd dopadá prioritne na komunity, ktoré k environmentálnej degradácii prispeli marginálne, no disponujú najmenšími zdrojmi na ochranu.

Podľa viacerých autorov je klimatická kríza pre sociálnu prácu nielen environmentálnou, ale primárne etickou výzvou. Garlington a Collins (2021, In: Thysell, Cuadra, 2023) argumentujú, že vzhľadom na zameranie profesie na ľudský blahobyt spadá zodpovednosť za riešenie dopadov klimatických zmien priamo do kompetencie sociálnych pracovníčok a pracovníkov. Teixeira a kol. (2019) v tejto súvislosti dopĺňajú, že odborná prax sa nesmie obmedzovať len na zmiernenie následkov, ale musí kriticky reflektovať aj systémove príčiny a komplexné sociálno-ekologické dopady environmentálnej degradácie.

Islam a Winkel (2017) definujú tzv. „začarovaný kruh“ („vicious cycle“ - pozri Obrázok 2), v ktorom proces začína prítomnosťou multidimenzionálnej nerovnosti (sociálnej, ekonomickej a politickej). Táto počiatočná nerovnosť predurčuje väčšiu mieru expozície a zraniteľnosti znevýhodnených skupín voči klimatickým javom. V momente, keď do systému vstúpia klimatické ohrozenia (*climate hazards*), nepôsobia na spoločnosť neutrálne, ale zasahujú prioritne tie skupiny, ktoré sú na ne najmenej pripravené. To vedie k neúmerným stratám na majetku a príjmoch, ktoré znevýhodnené komunity znášajú. Kritickým bodom schémy je spätná väzba - tieto straty sa následne spätne premietajú do ešte hlbšej multidimenzionálnej nerovnosti, čím sa celý cyklus uzatvára a fixuje sociálnu stratifikáciu. Klimatické zmeny tak v tomto kontexte nepredstavujú len externý

environmentálny šok, ale pôsobia ako aktívny faktor, ktorý prehĺbuje existujúcu environmentálnu a sociálnu nespravodlivosť.

Obrázok 2: Začarovaný kruh nerovnosti a klimatickej zmeny



Zdroj: vlastné spracovanie podľa Islam a Winkel (2017, s. 6)

Islam a Winkel (2017) zdôrazňujú, že vzťah medzi klimatickými zmenami a sociálnou nerovnosťou je charakterizovaný práve týmto začarovaným kruhom, v ktorom počiatočná nerovnosť spôsobuje, že znevýhodnené skupiny trpia nepriaznivými účinkami klimatických zmien neúmerne viac, čo vedie k následnej väčšej nerovnosti. Nerovnosť je pretrvávajúcim problémom v diskusiách o klimatických zmenách. Vo všeobecnosti je súčasťou diskusií o otázke „klimatickej spravodlivosti“, ktorá je zasa špecifickým prípadom problematiky „environmentálnej spravodlivosti“. Autori upozorňujú na kritický nedostatok v medzinárodnom diskurze, ktorý sa primárne sústreďuje na nerovnosti medzi štátmi (*cross-country inequality*), zatiaľ čo nerovnosti vnútri samotných spoločností (*within-country inequality*) ostávajú marginalizované.

Práve uznanie vnútroštátnych nerovností otvára priestor pre uplatnenie participatívnych modelov, ktoré umožňujú identifikovať a riešiť špecifické bariéry adaptácie priamo na úrovni lokálnych komunít.

2 POROVNANIE VYBRANÝCH MODELOV PARTICIPÁCIE

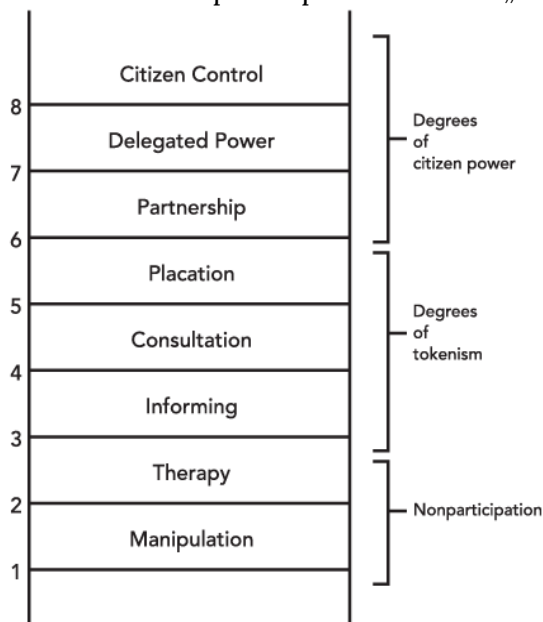
Uznanie skutočnosti, že environmentálne riziká pôsobia ako akcelerátor sociálnych nerovností, podmieňuje podľa Schlosberga (2007) hľadanie intervenčných mechanizmov zameraných na narušenie tohto regresívneho cyklu. V teoretickom rámci ekosociálneho prístupu sa v tejto súvislosti participácia nejaví len ako metodický postup, ale ako základný predpoklad sociálnej transformácie a nástroj dosahovania environmentálnej spravodlivosti (Dominelli, 2012). Cieľom príspevku je poskytnúť systematický prehľad vybraných modelov participácie, a to konkrétne:

- Rebríka participácie občanov (Arnstein, 1969),
- Konceptu empowermentu.

Arnsteinovej rebrík participácie

Kľúčovým teoretickým východiskom pre kritickú reflexiu kvality zapojenia komunit do rozhodovacích procesov je Arnsteinovej rebrík participácie občanov „*A Ladder of Citizen Participation*“ (Arnstein, 1969). Gaber (2019) konštatuje, že tento model predstavuje fundamentálny pilier pre odborníkov v oblasti plánovania a verejnej správy. Hoci je koncepcia rebríka participácie Arnsteinovej (1969) dnes vnímaná ako kánonický pilier urbánneho plánovania, Gaber (2019) zdôrazňuje, že tento model nebol čisto akademickým konštruktom. Jeho vznik bol úzko spätý s autorkinou priamou skúsenosťou v boji za občianske práva a desegregáciu nemocníc. Vznik rebríka je priamou reakciou na autorkinu skúsenosť v boji za občianske práva a jej pôsobenie v programe *Model Cities* (1967–1968). Arnstein (1969) vo svojej analýze dekonštruuje mocenské anomálie a rozlišuje medzi „skutočnou“ a iba deklarovanou participáciou. Model je postavený na metafore rebríka s ôsmimi priečkami, ktoré sú kategorizované do troch hlavných úrovní podľa miery reálneho vplyvu občanov (pozri Obrázok 3):

- *Neparticipácia (Nonparticipation)*: Spodné priečky (*Manipulácia a Terapia*) nepredstavujú skutočné zapojenie. Ich cieľom je skôr edukácia alebo „liečba“ účastníkov tak, aby akceptovali vopred navrhnuté plány.
- *Stupne symbolickej participácie (Degrees of Tokenism)*: Stredné priečky (*Informovanie, Konzultácia a Uzmierovanie*) umožňujú verejnosti vyjadriť svoj názor, avšak bez garancie, že tento hlas bude mať reálny dopad na výsledné rozhodnutie. Autorka tento stav označuje ako formálne „vystavovanie vo výklade“ (*window dressing*), ktoré vytvára ilúziu účasti, no nevedie k zmene mocenských vzťahov.
- *Občianska moc (Citizen Power)*: Najvyššie priečky (*Partnerstvo, Delegovaná moc a Občianska kontrola*) predstavujú štádium, kedy komunity nadobúdajú reálnu vyjednávaciu pozíciu alebo priamu kontrolu nad procesmi a zdrojmi.

Obrázok 3: Rebrík participácie občanov „A Ladder of Citizen Participation“

Zdroj: Arnstein (1969, In: Gaber, 2019)

Arnsteinová (1969) zdôrazňuje, že akákoľvek úroveň pod hranicou „občianskej moci“ zostáva v rovine tokenizmu, ktorý maskuje pretrvávajúcu asymetriu moci medzi inštitúciami a občanmi. Len dosiahnutie najvyšších priečok rebríka umožňuje substantívne splnomocnenie (*empowerment*) znevýhodnených skupín a ich transformáciu na aktívnych spolutvorcov verejných politík.

Podľa Bullarda (2008) nie sú environmentálne riziká distribuované náhodne, ale koncentrujú sa v oblastiach s vysokou mierou sociálneho vylúčenia, čo vytvára stav „diferencovanej zraniteľnosti“. Opierajúc sa o tvrdenia Arnstein (1969) môžeme konštatovať, že ak má sociálna práca na túto nespravodlivosť reagovať, nemôže sa obmedziť len na spodné priečky participácie, ktoré sú len symbolické. Pre zmenu systémových mechanizmov a dosiahnutie environmentálnej spravodlivosti je nevyhnutné smerovať k najvyšším stupňom rebríka – k občianskej moci a kontrole, ktoré jedine umožňujú substantívne splnomocnenie komún.

Empowerment

Dominelli (2012) explicitne spája koncept participácie s nevyhnutnosťou redistribúcie moci. Argumentuje, že zelená sociálna práca musí prostredníctvom splnomocňovania (*empowerment*) transformovať jednotlivcov z pozície pasívnych obetí na aktívnych aktérov spoločenských zmien. Tento posun v mocenských vzťahoch považuje za fundamentálny predpoklad pre dosiahnutie environmentálnej spravodlivosti, kde sa účasť komunity stáva nástrojom systémovej zmeny, nie len formálnym procesom.

Aktívne zapojenie komún do procesov rozhodovania, plánovania a realizácie environmentálnych a sociálnych iniciatív predstavuje podľa Chilversa a Kearnsa (2015) kľúčový determinant budovania ich reziliencie a sebestačnosti. V tomto kontexte zohráva fundamentálnu úlohu empowerment, chápaný ako proces posilňovania kapacít jednotlivcov a skupín s cieľom efektívne ovplyvňovať vlastné životné podmienky a participovať na systémových zmenách (Lee, 2001; Kozubík a kol., 2025). V rovine komunitnej praxe tento proces nielen zvyšuje individuálne kompetencie, ale upevňuje aj kolektívnu identitu, solidaritu a schopnosť korigovať politické a sociálne štruktúry. Z ekosociálnej perspektívy je takéto posilňovanie nevyhnutným predpokladom pre

inkluzívne a spravodlivé riešenie environmentálnych výziev (Dominelli, 2012; Matthies, Närhi, 2016; Kozubík a kol., 2025). Praktická implementácia zahŕňa široké spektrum aktivít od komunitného organizovania a preventívnych intervencií až po advokačnú činnosť a budovanie funkčných komunitných štruktúr (Weil a kol., 2012). Špecifickým prístupom je v tomto smere model *Collective Survival Strategies* (CSS), ktorý Bells a kol. (2019) definujú ako stratégiu založenú na kultúrnej sile a vnútornej odolnosti komunit priamo konfrontovaných s environmentálnymi zmenami.

Payne (2014) zdôrazňuje, že empowerment v sociálnej práci predstavuje vzájomne sa podmieňujúce prepojenie medzi osobnou autonómiou a spoločenskou zmenou. Efektívna prax sa preto musí zamerať na transformáciu sociálnych a politických podmienok, ktoré udržiavajú nerovnováhu moci. Týmto spôsobom sa empowerment stáva strategickým nástrojom sociálnej spravodlivosti, zameraným na posilnenie vplyvu jednotlivca v rámci širšieho spoločenského systému.

Pre lepšiu prehľadnosť *Tabuľka 1* syntetizuje kľúčové rozdiely a prieniky medzi Arnsteinovej analytickým modelom participácie a procesom empowermentu.

Tabuľka 1: Porovnanie vybraných modelov

	Rebrík participácie (Arnstein)	Empowerment
Definícia	8-stupňový rebrík zameraný na redistribúciu moci	posilňovanie kompetencií a zdrojov jednotlivcov, skupín či komunit
Smer pôsobenia	zhora nadol (pripustenie občanov k moci)	zdola nahor (vnútorné posilnenie jednotlivcov)
Kľúčová otázka	„Dovolili nám o tom rozhodnúť?“	„Sme schopní a pripravení rozhodovať?“
Rizikový faktor	tokenizmus (zdanie účasti bez reálneho vplyvu, tzv. <i>window dressing</i>)	naučená bezmocnosť (<i>learned helplessness</i>), pasivita, závislosť na systéme
Cielový stav	dosiahnutie občianskej moci	dosiahnutie substantívneho splnomocnenia pre udržateľné riešenia

Zdroj: vlastné spracovanie

ZÁVER

Príspevok sa zameriava na participáciu v sociálnej práci v kontexte ekosociálneho prístupu a komparáciu vybraných teoretických modelov, konkrétne na Arnsteinovej rebrík participácie a koncept empowermentu. Poukazuje na to, že participácia v sociálnej práci predstavuje v kontexte ekosociálnej transformácie nielen metodický nástroj, ale fundamentálny mechanizmus smerujúci k environmentálnej spravodlivosti. Na základe komparácie vybraných modelov participácie možno konštatovať, že efektívna ekosociálna prax vyžaduje posun od symbolickej účasti k reálnej redistribúcii moci. Zatiaľ čo Arnsteinovej model (1969) poskytuje kritický rámec pre dekonštrukciu mocenských asymetrií v rozhodovacích procesoch, proces empowermentu (Kozubík a kol., 2025) definuje cestu k transformácii zraniteľných komunit z pasívnych objektov environmentálnych rizík na aktívnych subjektov spoločenskej zmeny.

Z teoretickej syntézy vyplýva, že prekonanie „začarovaného kruhu“ sociálnej a environmentálnej nerovnosti (Islam a Winkel, 2017) je podmienené dosiahnutím najvyšších priečok participatívneho rebríka – občianskej moci a kontroly. V tejto súvislosti sa sociálna práca transformuje z profesie zameranej na zmierňovanie následkov na profesiu, ktorá prostredníctvom horizontálnej spolupráce a kritickej reflexie (Payne, 2014) aktívne spoluvytvára podmienky pre udržateľný a spravodlivý rozvoj.

Záverom možno zdôrazniť, že riešenie klimatickej krízy v rámci sociálnej práce si vyžaduje posun od individuálneho zmierňovania následkov k systémovej transformácii sociálno-ekologických štruktúr. Práve synergia medzi politickou redistribúciou moci (participácia) a vnútorným posilňovaním kapacít (empowerment) predstavuje cestu k budovaniu reziliencie komunit, ktoré sú dnes vystavené kumulatívnym environmentálnym rizikám. Tento teoretický rámec otvára priestor pre ďalší empirický výskum zameraný na overovanie participatívnych stratégií v konkrétnych podmienkach lokálnej ekosociálnej praxe.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- ARNSTEIN, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. In: *Journal of the American Institute of Planners* [online]. Roč. 35, č. 4, s. 216-224 [cit. 2025-11-26]. DOI: 10.1080/01944366908977225. Dostupné z: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- BULLARD, Robert D. 2008. Differential Vulnerabilities: Environmental and Economic Inequality and Government Response to Unnatural Disasters. In: *Social Research: An International Quarterly* [online]. Roč. 75, č. 3, s. 753-784. [cit. 2025-11-30]. <https://dx.doi.org/10.1353/sor.2008.0035>.
- DOMINELLI, Lena. 2012. *Green Social Work. From Environmental Crises to Environmental Justice*. Cambridge: Polity Press. 200 s. ISBN 9780745654003.
- GABER, John. 2019. Building “A Ladder of Citizen Participation”: Sherry Arnstein, Citizen Participation, and Model Cities. In: *Journal of the American Planning Association* [online]. Roč. 85, č. 3, s. 188-201 [cit. 2025-11-26]. DOI: 10.1080/01944363.2019.1612267. Dostupné z: <https://doi.org/10.1080/01944363.2019.1612267>.
- GRAY, M., J. COATES, T. HETHERINGTON (Eds.). 2012. *Environmental Social Work*. London, UK: Routledge. 360 s. <https://doi.org/10.4324/9780203095300>. ISBN 9780203095300.
- INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). 2023. *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 184 pp., doi: 10.59327/IPCC/AR6 9789291691647.
- ISLAM, S. Nazrul a John WINKEL. 2017. *Climate Change and Social Inequality*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs (DESA) [online]. DESA Working Paper No. 152, ST/ESA/2017/DWP/152. [cit. 2025-11-26]. Dostupné z: https://www.un.org/esa/desa/papers/2017/wp152_2017.pdf.
- KOZUBÍK, M. a kol. 2025. *Empowerment v sociálnej práci – Koncepcia práce so sociálne exkludovanými*. Bratislava: Grada. 112 s. ISBN 978-80-8090-979-6.

- LEE, J. A. B. 2001. *The Empowerment Approach to Social Work Practice*. Columbia University Press.
- LEVICKÁ, J., K., LEVICKÁ, V., HANZALÍKOVÁ, A., BÁNOVČINOVÁ. 2012. *Ekosociálne prístupy v sociálnej práci*. Trnava: Oliva. 237 s. ISBN 978-80-89332-14-4.
- MATTHIES, A. L., NÄRHI, K. (Eds.). 2016. *The ecosocial transition of societies: The contribution of social work and social policy*. Routledge. 348 s. <https://doi.org/10.4324/9781315615912>. ISBN 9781315615912.
- MORITO, B. 2002. *Thinking Ecologically: Environmental Thought, Values, and Policy*. 270 s. ISBN 9781552660928.
- PAVANI, Luca. 2024. Making Social Work More Socially Sustainable Through Participation: Rhetoric or Innovation? In: *Società Mutamento Politica* [online]. Roč. 15, č. 29, s. 179-188. [cit. 2025-11-26]. DOI: 10.36253/smp-15506.
- PAYNE, Malcolm. 2014. *Modern Social Work Theory*. 4. vyd. Oxford University Press. 464 s. ISBN 9780190616632.
- PEETERS, Jef. 2012. Social work and sustainable development: Towards a social-ecological practice model. In: *Journal of Social Intervention: Theory and Practice* [online]. Roč. 21, č. 3, s. 5-26 URN:NBN:NL:UI:10-1-113790 ISSN: 1876-8830. [cit. 2025-12-10]. Dostupné z: <https://journalsi.org/articles/316/files/submission/proof/316-1-1035-2-10-20120912.pdf>.
- SCHLOSBERG, David. 2007. Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature. In: *Oxford Academic* [online]. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199286294.001.0001>. [cit. 2025-11-26]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/book/4798>.
- STAMM, Ingo. 2023. Human Rights-Based Social Work and the Natural Environment: Time for New Perspectives. In: *J. Hum. Rights Soc. Work* [online]. Roč. 8, s. 42-50. [cit. 2025-12-10]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s41134-022-00236-x>.
- TEIXEIRA, S., J. MATHIAS, A. KRINGS. 2019. The future of environmental social work: Looking to community initiatives for models of prevention. *Journal of Community Practice* [online]. [cit. 2025-11-26]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1080/10705422.2019.1648350>.
- THYSELL, M., C. B. CUADRA. 2023. Imagining the ecosocial within social work. In: *International journal of social welfare* [online]. Roč. 32, č. 4, s. 455-472. [cit. 2025-11-26]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/ijsw.12571>.
- VACEKOVÁ, Michaela. 2025. Sociálna práca v ére klimatickej krízy: Ekosociálne stratégie pre udržateľnú prax. In: *Životné prostredie ako priestor na spoluprácu II*. [online]. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, s. 216 - 227 [cit. 2025-11-26]. ISBN 978-80-572-0527-2. Dostupné z: <https://fsvucm.sk/publikacie/>.

Mgr. Michaela Avdič, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky FSV UCM v Trnave, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, e-mail: michaela.avdic@ucm.sk

PRÁVNÍ ASPEKTY PŘÍSTUPU K BROWNFIELDŮM Z POHLEDU OBCE³

Danuta Duda – Michael Münster – Kamila Turečková – Petr Pospíšil – Jan Nevima⁴

Abstract

Brownfieldy představují pro společnost na straně jedné značnou hrozbu, protože se s existencí těchto nevyužívaných a opuštěných objektů a areálů pojí celá řada socioekonomických i environmentálních rizik a problémů a současně, na druhou stranu, jejich zdařilá obnova může v sobě skrývat potenciál budoucího rozvoje nejen nemovitosti jako takové, ale může mít pozitivní dopad na své užší i širší okolí. Je nezpochybnitelný fakt, že brownfieldy se vyskytují v katastrofch měst a obcí, často nerovnoměrně a disponují celou řadou specifik a rozdílností. Protože municipality musí ze zákona vytvářet podmínky pro uspokojování potřeb svých občanů, mimo jiné při ochraně zdraví a veřejného pořádku, jsou často na regeneraci zainteresovány. Cílem tohoto konferenčního příspěvku je definovat legislativní předpisy, které v České republice determinují práva a povinnosti obce ve vztahu k řešení problematiky brownfieldů na svém území. Nejedná se však pouze o čistou deskripci právních norem a předpisů, ale práva a povinnosti municipalit jsou konkretizována ve vybraných situacích, které mohou u brownfieldů prakticky nastat.

KEYWORDS: legal framework, legislation, municipality, brownfield, Czech Republic.

ÚVOD

Brownfieldy představují opuštěné a nevyužívané areály a objekty, které jsou důsledkem lidských urbánních aktivit a které odkazují na jednu nežádoucí fázi vývoje nemovitostí spojenou se ztrátou původního účelu a funkčního významu (Turečková et al., 2021) a současně nejeví známky faktické aktuální regenerace. Brownfieldy se přirozeně nacházejí v katastrálních území měst a obcí a stejně jako skrze jejich obnovu fakticky zanikají, resp. se transformují do podoby brownfieldů regenerovaných (tzv. regfieldů), tak ztrátou své funkčnosti vznikají z využívaných nemovitostí brownfieldy nové. Existuje také možnost, kdy je celý areál brownfieldu odstraněn včetně zátěží, které se s ním pojily, a celá plocha jeví znaky původního nezastavěného území (jedná se o tzv. newfield). V každém případě samotný brownfield je pro své okolí zejména hrozbou, protože se s jeho existencí pojí celá řada negativních efektů a rizik (také Duda et al., 2024 a Duda et al., 2025). Protože obce mají dle zákona o obcích (Zákon č. 128/2000 Sb.) povinnost v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi pečovat „o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku“, musí se brownfieldům víceméně aktivně věnovat a pokud ne přímo problémy s nimi spojené řešit, tak je alespoň zmírňovat a minimalizovat, nebo jim předcházet. Pokud tyto brownfieldy navíc municipalita vlastní, pak k nim musí přistupovat v roli řádného hospodáře a správce. Většina přístupů ke správě brownfieldů na území obce je formována legislativními normami a právními zákony.

³ Tento článek vznikl za podpory Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR v rámci Institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Slezské univerzity v Opavě (IP/5/2025).

⁴ Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná, e-mail: munster@opf.slu.cz (M.M.), e-mail: duda@opf.slu.cz (D.D.), e-mail: tureckova@opf.slu.cz (K.T.), e-mail: pospisil@opf.slu.cz (P.P.), e-mail: nevima@opf.slu.cz (J.N.)

Cílem tohoto konferenčního příspěvku je definovat legislativní předpisy, které v České republice determinují práva a povinnosti obce ve vztahu k řešení problematiky brownfieldů na svém území. Aby se nejednalo o pouhý výčet a obecnou deskripci těchto dokumentů, jsou v druhé části textu tyto předpisy konkretizovány pro uvedené situace, které mohou u brownfieldů prakticky nastat a jejichž řešení spočívá právě na povinnosti obce konat.

Z metodologického úhlu pohledu se jedná o vědecký text primárně deskriptivního, přehledového charakteru se znaky využití situační analýzy. Důraz je kladen na komplexnost a přehlednost a je zacílen na legislativu uplatňovanou v České republice k 1. 6. 2025, zejména v oblasti správního a stavebního práva a práva životního prostředí. Dodejme ještě, že se v našem případě nejedná o právní rozbor vybrané situace, ale o přehled zákonů a postupů, v rámci nichž lze řešení vzniklé či simulované situace nalézt.

1 NEŽÁDOUCÍ EFEKTY BROWNFIELDŮ

S nevyužívanými objekty a opuštěnými areály se pojí celá řada nežádoucích efektů, rizik a dopadů, jejichž náklady nesou ekonomické subjekty (zejména jednotlivci) bez adekvátní hmotné i nehmotné kompenzace. Většina negativních jevů spojených s existencí brownfieldů souvisí se selháním trhu ve formě existence záporných externalit čímž primárně snižují životní standard a komfort žití místních obyvatel, podnikatelů nebo návštěvníků. Tyto osoby dílčí těžce definovatelnou a kvantifikovatelnou míru „ujímají“. Externalitní efekty související s existencí brownfieldů jsou velmi rozličného charakteru a jejich vnímání reflektuje místní zvyklosti a kulturu. Obvykle se jedná o projevy dílčích efektů nebo jejich kombinaci, a to v různé intenzitě, která je navíc rozdílná v čase a prostoru a může působit na okolí brownfieldů jak přímo, tak nepřímo (přehled hlavních externalitních negativních efektů shrnuje přehled v Tabulce 1). Řada těchto efektů hmotných a nehmotných efektů má navíc vlastnost „přelévání“ (spillover) a druhotný (následný) finanční dopad spojený s nutností uhradit vzniklé ekonomické (implicitní a explicitní) náklady (Turečková, 2023).

Municipalita, jako veřejná instituce, která má, mimo správy a poskytování veřejných služeb, péči o rozvoj obce, zajišťovat veřejný pořádek a bezpečnost, kvalitu a udržitelnost života občanů, by měla jako první povinna k řešení nežádoucích efektů brownfieldů aktivně přistoupit (Mikuš, 2025). Z výčtu negativních efektů (Tabulka 1) jsou dále více specifikovány ty efekty, které jsou z pohledu obce a občanů klíčové. Následující text je převzat z Turečková (2023) a upraven.

Asi největším problémem, kterým obce v souvislosti s brownfieldy čelí je nelegální ukládání odpadů (Obrázek 1) a rozšiřováním náletových invazivních druhů rostlin. Znečištění škodlivými látkami může mít podobu kontaminace půdy nebo povrchových i podzemních zdrojů vody v podobě ekologické zátěže vzniklé nevhodným nakládáním s nebezpečnými a toxickými látkami v rámci původní ekonomické činnosti. Opuštěné nemovitosti jsou také často místem lokálního znečištění odpadky (černé skládky), které mohou potenciálně místo také kontaminovat. Kontaminované mohou být také samotné stavební konstrukce budov (převážně obsahují azbestocement), které neumožní takovýto objekt bez existence zdravotního rizika využívat a tento obvykle chátrá.

Tabulka 1. Kategorizace negativní externalitních projevů na brownfieldech

oblast	podoblast	
environmetální (ekologická)	kontaminace	černé skládky
ochrana zdraví	kontaminace	hlodavci, hmyz
kulturní	atraktivita a estetika místa	
ekonomická (finanční)	daňové ztráty	dodatečné výdaje
stavebně-technická	konstrukční devastace objektu	riziko úrazu
prostorová (urbánní)	nevyužívaná atraktivita lokality	plocha urban sprawl: suburbanizace
sociální	sociopatologické jevy	vyložené lokality

Zdroj: Turečková (2023), upraveno

Koncentrace odpadků v opuštěných budovách a areálech vytváří vhodné prostředí pro rozmnožování drobných savců, nejčastěji hlodavců a hmyzu, kteří představují možný zdroj infekčních onemocnění nejen pro člověka, ale i pro domácí a hospodářská zvířata. Současně černé skládky představují možné fyzické nebezpečí při kontaktu s takto umístěným odpadem (rozbité sklo, ostré předměty) a jsou zdrojem zápachu a zjevného nepořádku, a spolu se samotným brownfielDEM narušují estetiku i funkční hodnotu daného místa.

Obrázek 1: Areál BYTPRUMu, Ostrava (černá skládka, nezajištěná šachta)

Zdroj: vlastní fotodokumentace (Turečková, 2023)

BrownfielDY mohou také být problematickým (a nebezpečným) místem z důvodů, že se v nich vyskytují a koncentrují socio-patologické jevy, jakými jsou bezdomovci, narkomani, vandalové, delikventi, alkoholici aj. a mohou to být místa objektivně či subjektivně spojovaná s kriminalitou. Tyto představy vyvolávají v obyvatelích pocity obav a strachu a těmto areálům se přirozeně vyhýbají. Bezdomovci se navíc často obklopují toulavými psy

a kočkami. Při překročení pomyslné meze v počtu a velikosti brownfieldů s výše uvedenými efekty se lze zejména v městských sídlech obávat, v delším časovém horizontu, vysídlení nebo vytvoření vyloučených lokalit a sociální stratifikace občanů dané municipality. Míra tohoto sociálního vyloučení narůstá spolu s prohlubující se zanedbaností dotčené lokality a délkou období, po kterou se s opuštěnými a nevyužívanými objekty a areály nic neděje (v tomto případě z této postižené lokality mizí občanská vybavenost, nabídka volnočasových aktivit, omezuje se obsluha veřejnou dopravou i kvalita veřejného prostoru (viz také Pixová, 2014)). Brownfieldy jsou rovněž místem squatterství a z nich vyplývajících sociálních konfliktů.

Brownfieldy mohou být také objektem protiprávního jednání, kdy na nich mohou probíhat krádeže majetku (Vítková, 2015). Z důvodů toho, že brownfieldy jsou řadu let opuštěné a chátrají jsou často postiženy projevy vandalismu, jejich stavebně technický stav je narušen a hrozí v nich nebo v jejich bezprostředním okolí riziko úrazu (Obrázek 1), poškození věcí či jiných objektů spojených se špatnou statikou staveb, porušenou konstrukcí budov či nášlapných vrstev (dlažby, podlahy, schodiště), které je důsledkem zdevastovaného stavu objektů vlivem zanedbané údržby aj.

Externality lze identifikovat v souvislosti s opuštěnými a nevyužívanými areály také v celé škále ekonomických projevů, jejichž exaktní výčet není možný. Zmiňme tedy ekonomické ztráty ve formě nevybraných daní či místních poplatků, nižší realitní ceny (okolních) nemovitostí (Turečková a Duda, 2020), funkční nevyužitelnosti těchto nemovitostí v rámci konkrétní ekonomické činnosti, dodatečné náklady na zabezpečení rizikových brownfieldů před vyniknutím či nutná oprava, kterou musí realizovat obec na svůj účet a ve vlastní režii aj. I sama komunikace mezi subjekty a majiteli brownfieldů má formu ekonomické ztráty. Také celá řada výše popsaných externalitních projevů z jiných oblastí (odstranění černých skládek, deratizace, ořez narušených stromů na pozemku brownfieldu, kriminalita, zajištění objektu před možným vstupem, kontrola lokality apod.) má finanční dopad na zúčastněné subjekty, zejména na veřejný sektor zastoupený místní samosprávou.

2 PRÁVNÍ PŘEDPISY V ČESKÉ REPUBLICE UPRAVUJÍCÍ PRÁVA A POVINNOSTI OBCÍ K BROWNFIELDŮM VE SVÉM KATASTRÁLNÍM ÚZEMÍ

Problematika brownfieldů představuje významnou výzvu pro udržitelný rozvoj obcí. K efektivní revitalizaci těchto lokalit jsou nezbytné jasné legislativní nástroje a pravomoci veřejné správy. Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon (v textu také jen „StZ“) poskytuje stavebním úřadům klíčové pravomoci, které jsou zásadní pro řešení mnoha aspektů souvisejících s brownfieldy.

Stavební úřad, resp. kontrolující pracovníci, mají v souladu s ust. § 293 StZ pravomoc při výkonu kontroly vstupovat v nezbytné míře na pozemky a do staveb. Tato pravomoc je klíčová pro zjišťování skutečného stavu brownfieldů, posouzení jejich rizikovitosti a určení potřebných opatření. Standardně je vyžadováno vědomí vlastníků, které nemusí mít písemnou formu. V případech, kdy existuje důvodné podezření na bezprostřední ohrožení života nebo zdraví osob nebo porušení zákonných povinností a vlastníka se nepodařilo uvědomit, je vstup možný i bez jeho vědomí. Další důležitou pravomocí stavebního úřadu je možnost nařídit opatření k nápravě ve smyslu ust. § 295 StZ. To může být nařízeno i bez předchozí kontroly, je-li to nezbytné k ochraně zákonem chráněného veřejného zájmu. Stavební úřad má rovněž pravomoc nařídit odstranění stavby ve smyslu ust. § 250 StZ. Toto opatření přichází v úvahu tehdy, pokud stavba svým závadným stavem ohrožuje život nebo zdraví osob, bezpečnost, životní prostředí anebo majetek třetích osob a vlastníků

stavby přes rozhodnutí stavebního úřadu ve stanovené lhůtě neodstraní závadný stav. V krajních případech, kdy je regenerace brownfieldu blokována nečinností vlastníků a brání veřejnému zájmu, může stavební úřad přistoupit k vyvlastnění ve smyslu ust. § 170 StZ.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (v textu také jen „NOZ“) řeší některé aspekty vlastnického práva a s ním spojené odpovědnosti, které mohou být relevantní při posuzování problematiky brownfieldů na území obce. V určitých případech může být vlastnické právo omezeno a vlastníků mohou být uloženy některé povinnosti. Vlastníkovi se v ust. § 1012 NOZ zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob a vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit. V případě brownfieldů to může zahrnovat situace, kdy vlastník svou nečinností nebo zanedbáním údržby nemovitostí ohrožuje či způsobuje újmu na životě, zdraví a majetku jiných osob anebo ohrožuje či způsobuje újmu na okolním prostředí. Ust. § 1013 odst. 1 NOZ pak stanoví, že vlastník se musí zdržet všeho, co způsobuje, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku. Tato omezení sledují ochranu jiných vlastníků sousedních nemovitostí. V případě brownfieldů se může jednat o situace, kdy opět v důsledku nečinnosti nebo zanedbání údržby nemovitostí dochází např. k šíření prachu z rozpadajících se konstrukcí, k šíření odpadů či nepříjemných pachů z kontaminované půdy, nebo celkovému narušení estetiky a funkčnosti okolního prostředí v obci. Typický brownfield se zchátralými nebo rozpadajícími se budovami představuje významné riziko pro okolí v rámci obce. Dle ust. § 2938 NOZ platí, že pokud dojde ke zřícení části nebo celé budovy na území obce v důsledku vady budovy nebo nedostatečného udržování budovy, nese odpovědnost primárně aktuální vlastník, jelikož ten je povinen dbát na stav věcí ve svém vlastnictví. Zatímco movitou věc, kterou vlastník opustil, protože ji nechce jako svou držet, si může kdokoli přivlastnit, opuštěná nemovitá věc – což se často týká i brownfieldů – připadá do vlastnictví státu (srov. ust. § 1045 NOZ). Nevykonává-li vlastník vlastnické právo k nemovité věci po dobu deseti let, má se za to, že ji opustil (srov. ust. § 1050 odst. 2 NOZ). Tento mechanismus je zvláště relevantní pro dlouhodobě nevyužívané a zanedbané brownfieldy na území obcí.

Brownfieldy, jakožto opuštěné a dlouhodobě nevyužívané areály a objekty s potenciální ekologickou zátěží a zchátralými budovami, představují v obcích významný problém, s tím, že situaci dále prohlubuje i častý vznik tzv. černých skládek na těchto plochách. Brownfieldy se stávají snadným cílem pro nelegální ukládání odpadu (pro svou často odlehlou polohu, nedostatečný dohled a vnímanou „opuštěnost“ stávají typickými místy pro nelegální ukládání odpadu), což zvyšuje již tak vysoké náklady na jejich sanaci a revitalizaci a odrazuje potenciální investory. Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech (v textu také jen „ZoO“), nově upravuje regulaci odstraňování tzv. černých skládek, a to v ust. § 14 ZoO, který se zabývá nakládáním s nezákonně soustředěným odpadem. Ust. § 14 odst. 1 ZoO upravuje situaci, kdy je vlastník nezákonně soustředěného odpadu znám; takový vlastník má povinnost předat nezákonně soustředěný odpad zejména do zařízení určeného pro nakládání s odpady nebo do dopravního prostředku provozovatele zařízení. V případě porušení cit. ust. se osoba dopustí přestupku dle ZoO, příp. lze této osobě uložit provést v přiměřené lhůtě opatření k nápravě spočívající v povinnosti předat odpad ve stanovené přiměřené lhůtě do zařízení určeného pro nakládání s odpady. Ust. § 14 odst. 1 až 6 ZoO pak upravuje situaci, kdy vlastník nezákonně soustředěného odpadu není znám. Pokud se vlastník pozemku dozví o nezákonně soustředěném odpadu (tj. černé skládce) na svém pozemku, je povinen oznámit tuto skutečnost bez zbytečného odkladu obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu je odpad soustředěn. Poté,

co se obecní úřad obce s rozšířenou působností dozví, že se v jeho správním obvodu nachází nezákonně soustředěný odpad, neprodleně se pokusí zjistit jeho vlastníka. Pokud není možné zjistit osobu, která je za odpad odpovědná nebo taková osoba zemřela nebo zanikla, aniž by její povinnosti ve vztahu k tomuto odpadu přešly na jinou osobu, vyzve obecní úřad obce s rozšířenou působností vlastníka pozemku k odklizení odpadu a jeho předání do zařízení určeného pro nakládání s odpady ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení výzvy. V odůvodněných případech může obecní úřad obce s rozšířenou působností stanovit lhůtu k odklizení odpadu a jeho předání do zařízení určeného pro nakládání s odpady delší.

Vedle správněprávní odpovědnosti, která se vztahuje na méně závažné přestupky či jiné správní delikty, může v případě závažnějších porušení právních předpisů nastoupit i trestněprávní odpovědnost. V případě brownfieldů se může jednat především o některé trestné činy proti životnímu prostředí (§ 293 a násl. TrZ), příp. trestný čin zneužívání vlastnictví (§ 229 TrZ). Trestný čin poškození a ohrožení životního prostředí se vyskytuje ve dvou formách, a to úmyslné (§ 293 TrZ) a z hrubé nedbalosti (§ 294 TrZ). Tyto trestné činy postihují jednání, kterým dojde k poškození nebo ohrožení půdy, vody, ovzduší nebo jiné složky životního prostředí, a to ve větším rozsahu nebo na větším území, nebo takovým způsobem, že tím může způsobit těžkou újmu na zdraví nebo smrt nebo je-li k odstranění následků takového jednání třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu, nebo kdo takové poškození nebo ohrožení složky životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění. Poškozením nebo ohrožením půdy, vody, ovzduší nebo jiné složky životního prostředí se rozumí i provozování zařízení, ve kterém je prováděna nebezpečná činnost nebo v němž se skladují nebo používají nebezpečné látky či směsi, bez povolení podle jiného právního předpisu (srov. § 296 TrZ). Tento aspekt je zvláště relevantní pro brownfieldy, kde často dochází k zanedbání dřívějších provozů s nebezpečnými látkami, což vede k trvalé kontaminaci, která může odpovídat výše uvedeným kritériím pro „větší rozsah“ či „značné náklady na odstranění“. Problematiku tzv. černých skládek na území obcí řeší trestný čin neoprávněné nakládání s odpady (§ 298 TrZ), který postihuje jednání, které, byť i z nedbalosti, poruší právní předpisy upravující nakládání s odpady, a to zejména tak, že pachatel ukládá odpady nebo je odkládá, přepravuje nebo jinak s nimi nakládá, a tím způsobí poškození nebo ohrožení životního prostředí, k jehož odstranění je třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu. Přestože méně často, ale v určitých případech by v rámci brownfieldů mohlo dojít ke spáchání trestného činu zneužívání vlastnictví (§ 229 TrZ) když by pachatel poškodil důležitý zájem kulturní, vědecký, na ochraně přírody, krajiny nebo životního prostředí, chráněný jiným právním předpisem, tím, že zničí, poškodí, učiní neupotřebitelnou nebo zasanťochí vlastní věc větší hodnoty, která požívá ochrany podle jiného právního předpisu.

V rámci zákona č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“) může obec jako veřejný zadavatel (§ 4 odst. 1 písm. d) ZZVZ) v zadávacím řízení na stavební práce zadat veřejnou zakázku na stavební práce. V rámci zadávacího řízení na stavební práce se může jednat dle oddílu 45 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky rovněž o demolici, demoliční práce, příprava staveniště a odklízovací práce (§ 14 odst. 3 písm. a) ZZVZ). Veřejná zakázkou může tedy obec zadat na stavební práci z důvodu demolice, demoličních prací či odklízovacích prací týkajících se brownfieldů.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů v § 17 hovoří o tom, že každý je povinen, především opatřeními přímo u zdroje, předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti

na životní prostředí. Každý, kdo využívá území nebo přírodní zdroje, projektuje, provádí nebo odstraňuje stavby, je povinen takové činnosti provádět jen po zhodnocení jejich vlivů na životní prostředí a zatížení území, a to v rozsahu stanoveném zákonem o životním prostředí a zvláštními předpisy. Pokud se jedná o brownfieldy, tak se jedná hlavně o zákaz ukládání černých skládek do opuštěných objektů, povinnost dekontaminace a sanace půd po kontaminovaných brownfieldech.

Zákon č. 114/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, rovněž hraje důležitou roli při v procesu revitalizace brownfieldů. Pokud se brownfield nachází ve zvláště chráněném území (např. v chráněné krajinné oblasti), podléhá revitalizace přísnějším pravidlům stanoveným tímto zákonem a příslušným orgánem ochrany přírody (např. Agentura ochrany přírody a krajiny (AOPK)). § 37 zákona o ochraně přírody a krajiny uvádí, že je-li třeba zabezpečit zvláště chráněná území, s výjimkou chráněné krajinné oblasti, před rušivými vlivy z okolí, může být pro ně vyhlášeno ochranné pásmo, ve kterém lze vymežit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Ochranné pásmo vyhláší orgán, který zvláště chráněné území vyhlásil, a to stejným způsobem. Tento zákon dle § 3 odst. 1 písm. a) vymezuje územní systém ekologické stability krajiny, což je vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Rozlišuje se místní, regionální a nadregionální systém ekologické stability, revitalizace brownfieldů musí být s tímto systémem v souladu. § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny uvádí, že dřeviny jsou chráněny před poškozováním a ničením. Brownfieldy bývají někdy porostlé právě náletovými dřevinami. Pokud je při revitalizaci potřeba tyto dřeviny odstranit, je nutné postupovat podle pravidel o ochraně dřevin rostoucích mimo les, v těchto případech § 8 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny, kdy Ministerstvo životního prostředí stanoví prováděcím právním předpisem nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu, náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, náležitosti oznámení o kácení dřevin a období, ve kterém se kácení dřevin zpravidla provádí. Dle § 44a zákona o ochraně přírody a krajiny orgány územního plánování a stavební úřady vykonávají svoji působnost tak, aby byly zachovány a vytvářeny optimální ekologické funkce zvláště chráněných území a jejich ochranných pásem, prostupnost krajiny a aby byla zachována a podporována biologická rozmanitost. Urbanistické a architektonické řešení musí respektovat měřítko, charakter a strukturu zástavby s cílem zachování rázu sídel. Výše zmíněný zákon dává orgánům ochrany přírody možnost se vyjadřovat k územním plánům a stavebním záměrům, a to včetně projektů na revitalizaci brownfieldů.

Zákon č. 334/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů má za cíl chránit zemědělskou půdu před zástavbou a zhoršením kvality. Brownfieldy se posuzují z hlediska jejich potenciálu pro zemědělské využití, ale hlavně se zaměřují na jejich využití pro jiné účely (např. zastavění), které jsou v souladu se zákonem a s ochranou zemědělského půdního fondu. Ochrana zemědělského půdního fondu (dále také „ZPF“) a brownfieldů je úzce spjata, protože brownfieldy (zdevastované, nevyužívané nebo zanedbané plochy) mají být primárně využívány pro novou výstavbu, aby se předešlo zástavbě na kvalitní orné půdě. Ochrana ZPF zahrnuje regulaci jeho využívání (např. pro výstavbu či průmyslovou činnost) a zákonná opatření na ochranu nejcennějších půd. § 5 o ochraně zemědělského půdního fondu hovoří o tom, aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděné podle jiných právních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace povinni řídit se zásadami této ochrany, navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem

chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením.

Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů úzce souvisí s problematikou brownfieldů, protože řeší nápravu kontaminace půdy. Dle § 1 zákona umožňuje úřadům vymáhat nápravu této újmy, což je klíčové pro sanaci a následné znovuvyužití těchto lokalit. Tento zákon upravuje práva a povinnosti osob při předcházení ekologické újmy a při její nápravě, došlo-li k ní nebo hrozí-li bezprostředně na chráněných druzích volně žijících živočichů či planě rostoucích rostlin, na přírodních stanovištích vymezených tímto zákonem. Pro revitalizaci starých, znečištěných průmyslových areálů (brownfieldů) je nutné vyřešit ekologickou zátěž, kterou mohl způsobit původní provozovatel. Dle § 2 písm. a) bod 3) zákona se za ekologickou újmu považuje nepříznivá měřitelná změna přírodního zdroje nebo měřitelné zhoršení jeho funkcí, která se může projevit přímo nebo nepřímo; jedná se o změnu na půdě znečištěním, jež představuje závažné riziko nepříznivého vlivu na lidské zdraví v důsledku přímého nebo nepřímého zavedení látek, přípravků, organismů nebo mikroorganismů na zemský povrch nebo pod něj, pod tuto definici mohou samozřejmě spadat i brownfieldy.

Tabulka 2. Výčet klíčových právních norem upravující problematiku brownfieldů

právní norma	klíčové oblasti
Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (v textu také jen „StZ“)	<ul style="list-style-type: none"> - vstup na pozemek a do stavby (§ 293 StZ) - nařízení odstranění stavby (§ 250 a násl. StZ) - opatření k nápravě (§ 295 StZ) - účely vyvlastnění (§ 170 a násl. StZ)
Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (v textu také jen „NOZ“)	<ul style="list-style-type: none"> - zákaz zneužití vlastnického práva (§ 1012 NOZ) - ochrana před imisemi (§ 1013 odst. 1 NOZ) - škoda způsobená zřícením budovy nebo odloučení její části (§ 2938 NOZ) - opuštění nemovité věci (§ 1045 odst. 2 NOZ)
Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (v textu také jen „ZoO“)	<ul style="list-style-type: none"> - nakládání s nezákonně soustředěným odpadem (§ 14 ZoO)
Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (v textu také jen „TrZ“)	<ul style="list-style-type: none"> - trestné činy proti životnímu prostředí (§ 293 a násl. TrZ) - zneužívání vlastnictví (§ 229 TrZ)
Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů („ZVZZ“)	<ul style="list-style-type: none"> - veřejná zakázka na stavební práci z důvodu demolice, demoličních prací či odklizovacích prací (§ 14 odst. 3 písm. a) ZZVZ v souvislosti s oddílem 45 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky)

PUBLICY 2025 II.

<p>Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů</p>	<ul style="list-style-type: none"> - předcházení znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí. - provádění nebo odstraňování stavby po zhodnocení jejich vlivů na životní prostředí a zatížení území (§ 17 zákona o životním prostředí)
<p>Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zabezpečit zvláště chráněná území před rušivými vlivy z okolí (§ 37 zákona o ochraně přírody a krajiny) - orgány ochrany přírody mají možnost se vyjádřit k územním plánům a stavebním záměrům (§ 44a zákona o ochraně přírody a krajiny) - Ministerstvo životního prostředí stanoví prováděcím právním předpisem nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu, náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les (§ 8 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny)
<p>Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů</p>	<ul style="list-style-type: none"> - pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace povinni navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější (§ 5 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu).
<p>Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zákon umožňuje úřadům vymáhat nápravu ekologické újmy (§ 1 v souvislosti s § 2 písm. a) bod 3) zákona o předcházení ekologické újmy a o její nápravě)

Zdroj: vlastní (2025)

ZÁVER

Předložený konferenční příspěvek měl za cíl definovat legislativní předpisy, které v České republice determinují práva a povinnosti obce ve vztahu k řešení problematiky brownfieldů na svém území. Těchto bylo v rámci textu představeno 9, jež autoři z vlastní odborné a právní zkušenosti považují za nejdůležitější. Velkým problémem byla skutečnost, že právní texty v České republice neznají termín „brownfield“ a tedy zde muselo být využito kontextového odvozování významu a prvků inference.

Problematika brownfieldů je stále aktuálním tématem a nelze mít dlouhodobě určité území bez opouštěných a nevyužívaných objektů. Legislativní normy upravující právní vztahy k těmto nemovitostem jsou, v řadě případů, vhodným nástrojem, o které se municipalita může opřít a podpořit jimi své snahy o jejich eliminaci nebo zmírnění škod a negativních efektů, které se s brownfieldy pojí.

POUŽITÁ LITERATURA

- DUDA, D., M. MÁRTON a K. TUREČKOVÁ, 2024. Právní aspekty URBEXu z pohledu vlastníka nemovitosti v kontextu českého práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Roč. 70, č. 1, s. 199–211. DOI <https://doi.org/10.14712/23366478.2024.13>
- DUDA, D., TUREČKOVÁ K. a M. MÁRTON. 2025. Rights and Obligations of Urbexers in the Context of the Legislation of the Czech Republic. *DANUBE*. Roč. 16, č. 1, s. 49–60. DOI <https://dx.doi.org/10.2478/danb-2025-0004>.
- MIKUŠ, Dalibor. 2025. Aktuálne problémy krajských miest v kontexte výkonu samosprávy na Slovensku. In: *Publicy 2024 I*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 192–201. ISBN 978-80-572-0516-6.
- PIXOVÁ, Michaela. 2014. Zkušenosti s revitalizací brownfieldů. [online]. [cit. 2025-10-05]. Dostupné z: <https://www.esfcr.cz/file/9684?lang=1>.
- TUREČKOVÁ, K. a D. DUDA. 2020. Existence brownfieldů jako příčina nižšího výnosu daně z nemovitých věcí v obecních rozpočtech: případová studie na Českou republiku. In: *Mezinárodní vztahy 2020: Aktuální otázky světové ekonomiky a politiky*. Bratislava: EUBA, 706–720. ISBN 978-80-225-4786-4.
- TUREČKOVÁ, K., NEVIMA, J., DUDA, D. a P. TULEJA, P. 2021. Latent Structures of Brownfield Regeneration: A Case Study of Regions of the Czech Republic. *Journal of Cleaner Production*. Č. 311(127478). DOI 10.1016/j.jclepro.2021.127478.
- TUREČKOVÁ, Kamila 2023. *Brownfieldy jako výzva pro veřejný sektor*. Praha: Professional Publishing. ISBN 978-80-88260-64-6.
- VÍTKOVÁ, Eliška. 2015. Problematika brownfields z pohledu jejich bezpečnostních rizik pro územní rozvoj. [online]. [cit. 2025-10-07]. Dostupné z: http://www.regionálnírozvoj.eu/sites/regionalnirozvoj.eu/files/06_vitkova_problematika_brownfields_1.pdf.
- Zákon č. 114/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní řízení), v aktuálním znění ze dne 1.2.2022
- Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů
- Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 334/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně zemědělského půdního fondu
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Mgr. Danuta Duda. Ph.D.

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná, e-mail: duda@opf.slu.cz

Mgr. Michael Münster

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná, e-mail: munster@opf.slu.cz

doc. Ing. Kamila Turečková, Ph.D., MBA

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná, e-mail: tureckova@opf.slu.cz

JUDr. Petr Pospíšil, Ph.D., LL.M.

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná, e-mail: pospisil@opf.slu.cz

doc. Ing. Jan Nevima, Ph.D. MBA

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta, Univerzitní nám. 1934/3, 733 40 Karviná, e-mail: nevima@opf.slu.cz

PRÁVO NA INFORMÁCIE AKO SÚČASŤ OBČIANSKEJ ANGAŽOVANOSTI

Patrik Dunka⁵

Abstract

The basic prerequisite for effective citizen participation is active involvement in the management of public affairs. One of the pillars of citizen participation is the right of every citizen to information. Citizen initiatives contribute to the exercise of control over the exercise of public power. The active exercise of the right to information by citizens is ensured by the proper functioning of public administration, minimising the risk of corrupt behaviour, and to a large extent leads to the strengthening of political trust in constitutional and political institutions. The main purpose of this contribution is to highlight the important aspects of civic engagement based on the application of the freedom of information act. Our assessment is based primarily on the freedom of information act itself, which regulates the procedural aspects of exercising the right to information. We distinguish between theoretical knowledge of the issue under examination and practical aspects related to the given legislation, and we draw attention to suggestions for improvement. The theoretical part of the paper includes relevant terminological principles related to the topic in question.

KEYWORDS: right to information, information policy, civic participation, obligated entity, applicant

ÚVOD

Informovaná spoločnosť predstavuje fundament transparentnosti verejnej správy. Jedným zo spôsobov aktívnej participácie občanov na správe vecí verejných je využívanie práva na informácie, ktoré je garantované právnym poriadkom Slovenskej republiky. Slobodný prístup k informáciám je základným pilierom demokratického zriadenia. Informovaná spoločnosť a občianska iniciatíva dokáže reálne rozhodovať na fungovaní a riadení krajiny. Súčasťou tohto procesu je výkon kontroly zo strany občanov voči orgánom verejnej moci, ktoré sú poverení správou verejných vecí.

V našom článku sa prioritne orientujeme na teoretické aspekty, ktoré sú spojené s právom na informácie, konkrétne ide o zákon o slobodnom prístupe k informáciám. V našom prípade uvádzame teoretický rámec, ktorý exaktne vymedzuje elementárne pojmy súvisiace s predmetnou problematikou.

V podmienkach SR sa informovanie spoločnosti uskutočňuje prostredníctvom aplikačného procesného postupu, bez ohľadu na to, či ide o povinné zverejňovanie údajov, alebo o poskytnutie informácií na základe žiadosti petenta. V teoretickej časti sa budeme zaoberať povinnými osobami, žiadateľmi, obmedzeným prístupom k informáciám a obsahovou stránkou žiadostí. V nasledujúcich častiach článku uvádzame pozitívne a negatívne stránky sprístupnenia informácie na základe príslušnej legislatívy. Uvádzame klasický príklad, kde v rámci infolegislatívy sa zrealizovala novelizačná modifikácia. Popisujeme schvaľovací a legislatívny proces, ktorý bol sprevádzaný častými zmenami, keďže v záverečnej fáze bol vyhlásený za protiústavný. Dávame do pozornosti aj problémy, ktoré sú dlhodobé spojené s legislatívnou úpravou.

⁵ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava. e-mail: dunka1@ucm.sk

1 TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE

Dobré spravovanie je podmienené východiskovými princípmi novodobých demokratických systémoch, v tomto prípade hovoríme o demokratickosti, otvorenosti, transparentnosti, participácii verejnosti, komunitnej angažovanosti, akceptácií menšín, decentralizácií moci. Samotný mechanizmus tvorby verejnej politiky nemožno zanechať len na tradičnom systéme administratívno-politického rozhodovania, keďže novodobé smerovanie si vyžaduje účasť verejnosti. V spojitosti s predmetnou problematikou je vhodné načrtnúť pojmy, ako sú priama demokracia, nepriama demokracia, participatívna demokracia a deliberatívna demokracia. Priama demokracia je založená na zapájaní jednotlivých aktérov do kreácie verejných politík, hoci zámery priamej demokracie tzv. čistej zostávajú odlišné. V niektorých častiach odbornej literatúry sa môžeme stretnúť aj s označením zastupiteľská či reprezentatívna demokracia. Inak povedané, nepriamu demokraciu charakterizujú voľby, prostredníctvom ktorých politické strany legitimizujú svoju politickú moc a následne pretavujú do výkonu vládnutia a presadzovania politickej agendy. Participatívna demokracia sa sústreďuje na aktívne zapájanie verejnosti do formovania politík, ktoré ovplyvňujú každodenný chod spoločnosti. Súčasne je založená na zapájaní aktérov do procesu tvorby verejných politík, ktorí dokážu aktívne napĺňať úlohy. Deliberatívna demokracia zahŕňa prvky väčšinového a konsenzuálneho charakteru. Ponímanie deliberatívnej demokracie spočíva v prelínaní prvkov priamej demokracie, kde rozhodnutia majú záväznú povahu, a nepriama demokracia, prostredníctvom ktorej sú zapojení širšie skupiny účastníkov. (Klimovský, Gašparík, 2020) Aj ďalší autori uvádzajú, že z hľadiska klasifikácie demokratických foriem rozlišujeme priamu a nepriamu (zastupiteľskú) demokraciu. Okrem týchto foriem sa uplatňuje aj participatívna demokracia. Participatívnu demokraciu je možné interpretovať ako formu demokracie, ktorá v sebe zahŕňa občiansku angažovanosť založenú na uprednostňovaní hodnôt komunity pred individuálnymi záujmami. Súčasne participatívna demokracia je vykonávaná zapojením samosprávnej iniciatívy do spoločenského diania, kladie dôraz na občianske postoje, občianske vzdelávanie spočívajúce v podobe sebazvedávania a sebarozvoja. Súčasne nemožno opomenúť formu aktívnej účasti na posilňovaní liberálnej demokracie na administratívno-správnych úrovniach. (Čambáliková, Uhlerová, 2021) Sekerák (2017) dáva do pozornosti, že občianska participácia má svoje korene už v 50. rokoch 20 storočia, pretože odvtedy sa postupom času začala formovať na konceptoch politickej participácie, kde je slovné konkretizovaná na prácach autorov Dahla, Almonda a Verbu. V neskorších časoch sa priebežne začleňovali politológovia a sociológovia, ktorí ju definovali v kontexte účasti ovládaných na vláde, čo zdôrazňovala Sheery R. Arnstein. Následne nadobudla podobu mimovolebnej participácie, ktorá predstavuje základ občianskej spoločnosti. V minulosti bola občianska participácia označovaná ako sociálny systém.

Vo všeobecnej rovine občiansku participáciu možno chápať ako aktívne zapájanie občanov na spravovaní verejných vecí či riešení problémov spoločnosti. Občianska angažovanosť je dôkazom aktívneho občianstva. Daný fenomén má vo svojej podstate mnohostranný charakter, pretože zapájanie občanov do realizácie vo verejnom diani je možné nie len politickou participáciou, čo znamená prostredníctvom politických subjektov alebo ústavno-politického zriadenia krajiny. Angažovanosť vo verejnom priestore je možné uskutočňovať aj v sociálnej a ekonomickej sfére. V tomto prípade účasti občanov na verejnom živote rozumieme byť súčasťou na uspokojovaní potrieb spoločnosti, ktoré sú realizované zo strán organizácií tretieho sektora. Samozrejme platí, že o angažovanosti občanov hovoríme vtedy, ak sa daní členovia mimovládneho sektora

usilujú o presadenie kvalitnejších podmienok cez verejné inštitúcie. V klasickom chápaní je možné realizovať občiansku participáciu účasťou na volebnom procese, interesovanie sa do aktivít spojené s obecnou samosprávou, uchádzať sa o verejné posty, zúčastňovať sa protestných akciách, štrajkoch či podpisovaní a organizovaní petícií, prípadne na komunikácii s verejným predstaviteľmi. (Bútorová, Gyárfášová, 2010)

2 PRÁVNY RÁMEC INFORMAČNEJ POLITIKY

Predtým, než sa pristúpi k samotnému právu na informácie je potrebné dať do pozornosti termíny súvisiace s predmetnou problematikou. Termín informácia môžeme definovať ako komunikovaný a zaznamenaný poznatok, ktorý ovplyvňuje stav poznania príjemcu. Daný pojem je definovaný v rôznych vedných disciplínach odlišne. Jeho historická štruktúra pochádza z latinského označenia „informare“, čo v preklade znamená formovať, prenášať a iné. V odbornej literatúre neexistuje jednotný prístup o presnej definícii pojmu. Informáciu môžeme charakterizovať, ako proces, znalosť či vec. Informáciu zahŕňa komunikácia a kreovanie zmyslu. Informáciu môžeme vnímať, ako spôsob výmeny údajov s vonkajším prostredím a následne jeho adaptácií. Informácia sa nachádza aj v hmotnej podobe veci, ktorú predstavujú dokumenty, artefakty a objekty informácií, ktoré slúžia na uchovávanie informácií (Steinerová, 2011). Podstatným termínom legislatívy o slobodnom prístupe k informáciám je informácia. Daný zákon neupravuje terminologické znenie pojmu informácia, avšak jeho relevancia vyplýva zo súvislosti ustanovených v predmetnej legislatíve a ďalších právnych normách. Ako sme už uviedli, odborná literatúra neponúka konzistentné vymedzenie termínu. Informácia je chápaná ako správa, údaj, poučenie, ktorá sa odohráva medzi fyzickou a právnickou osobu a element spočíva v komunikácii. Informácia sa štrukturálne odlišuje, pretože význam pojmu má svoje ukotvenie v legislatíve o slobodnom prístupe k informáciám, čo mu dáva status právneho pojmu. V odbornom kruhu môžeme byť pre informáciu synonymickým výrazom aj údaj a dáta, hoci údaje sa prevažne identifikujú v listinných podobách a následne pod dátami rozumieme informácie, ktoré majú charakter akýchkoľvek počítačových databáz a registrov (Wilfling, 2012). Na informácie priamo vplýva politika, t. j. informačná politika, ktorá je založená na formulovaní a plnení programových cieľov a zároveň sa aplikuje aj v politickom prostredí na získanie politických funkcií. Informačná politika rozlišuje štyri úrovne a nimi sú inštitucionálna, miestna či regionálna, národná a nadnárodná. Do informačnej politiky radíme rôzne formy, ktorými sú legislatíva, rozhodnutia súdov, analytické a expertízne zistenia, nariadenia výkonných orgánov, odporúčania, normy, štatúty, memorandá, organizačné pokyny a formy dohody. Frekventovane informačnú politiku chápeme ako fenomén definujúci konkrétnu politickú silu, reálnu prax alebo plán informácií v spoločenskom prostredí. Prepojenie informácií a politiky má svoje špecifiká v interesovanosti verejnosti, prednostne mladých. Dominantný priestor zohrávajú v informačnej spoločnosti práve informačné a komunikačné technológie, ktoré tvoria verejné kiosky, elektronické občianske stretnutia, voľby elektronickou formou, prípadne môžeme hovoriť o elektronickej politike a elektronickej demokracii (Šušol a kol., 2012). Pred pár rokmi politika informácií zastávala odlišné postavenie, pretože bola limitovaná politickým režimom, ktorý od roku 1948 prevládal na území Československa. Prijaté dokumenty nemali žiadnu opodstatnenosť, nakoľko nebolo politickými predstaviteľmi akceptované. Na úrovni partnerstva krajín Európy bol prijatý nový koncept demokratického fungovania politiky komunikácie a informácií. Súčasťou dokumentu je obsah prioritne zdôrazňujúci, že štátna moc má

presadzovať garanciu práva na informácie, pluralitnosť názorov, slobodu a nezávislosť médií, vyššiu iniciatívu pri aplikácii legislatívneho rámca orientovaného na mediálnu oblasť, transparentné informovanie, ktoré nebude obmedzené len na vybraný okruh informácií. Informačná a komunikačná úroveň, ktorá je súčasne prepojená prešla určitou modifikáciou po novembri 1989, kedy prišlo k zániku jedného dominantného aktéra politického systému. Nástupom prostriedkov masovej komunikácie sa začala formovať mediálna sféra, ktorá nebola vykonávaná len prostredníctvom štátneho média, ale začali sa kreovať konkurenčné subjekty. Zmena sa realizovala aj na z právneho a politického hľadiska, kedy politická elita stratila možnosť riadiť štátne médium. Revízia mediálneho prostredia bola uskutočnená prostredníctvom množstva právnych noriem, či už hovoríme o tlačovom zákone alebo o Slovenskom rozhlase a Slovenskej televízii (Holina, 1999).

Jednou z možností aktívnej participácie občanov je právo na informácie, ktoré je právne deklarované Ústavou SR a Listinou základných práv a slobôd. Okrem ústavných garancií slobodný prístup k informáciám samotne upravuje špeciálna legislatíva. Podľa príslušného článku 26 Ústavy SR, ktoré potvrdenie má oporu aj v rozhodnutí Ústavného súdu SR vyplýva právo na prístup k informáciám, ktoré zabezpečujú orgány verejnej moci. Naopak, orgány verejných inštitúcií sú povinní tieto informácie sprístupňovať. Načrtnutá legislatíva o slobodnom prístupe k informáciám neobsahuje kompletný rozsah ústavného rámca práva na informácie, pretože zákon vymedzuje len právo na prístup k informáciám. Bežným príkladom práva na informácie, ktoré má ústavnú formu je právo na vyhotovenie zvukového alebo obrazového materiálu týkajúceho sa inštitúcií verejnej moci (Wilfling-Babiaková, 2006). Konkrétne sa v článku 26 Ústavy ods. 1 hovorí, že „Sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené“. Z hľadiska ústavy sú práva na informácie podľa základného zákona štátu zaraďované do tretieho oddielu, čo tvoria politické práva občanov. Ďalšie ustanovenia zaručujú občanom spôsob vyjadrovania svoju názoru či slovným, písaným, prípadne iným. Taktiež z ústavného poriadku vyplýva, že štátnej orgány a orgány verejnej moci sú povinné poskytnúť informácie verejnosti o svojej činnosti v štátnom jazyku a spôsobom na to adekvátnym (zákon č.460/1992 Zb. o Ústave SR). Normatívna úprava prístupu k informáciám vymedzuje aktívne a pasívne informovanie. Nastavenie procesu je ukotvené v zákone o slobodnom prístupe k informáciám, ktoré bolo prijaté v roku 2000 a následne účinnosť zákona začala aplikovať od januára 2001. Na jeho obsahu participovali občania, mimovládny sektor a predstavitelia obcí a regiónov. Obecná samospráva vystupovala dosť netransparentne, keďže sa snažili jednoduchým spôsob ignorovať povinné informovanie verejnosti, pričom v prospech žiadateľov vždy rozhodovali orgány činné trestnom konaní (OČTK) a súdy. Medzi najnepriaznivejšie patrí rozhodnutie obecnej úrovne týkajúcej sa zákazu občanov sa zúčastňovať na rokovaní obecných zastupiteľských orgánov alebo podieľať sa na správe vecí verejných formou sprístupnenia informácií o fungovaní hospodárskej činnosti obce. Na druhej strane o niečo podstatnejší a vážnejší problém predstavuje aktívne zverejňovanie informácií. Aktívne informovanie verejnosti je exaktne definované v ustanoveniach legislatívy, ktorá má obligatórny charakter. Do danej podoby môžeme zaradiť územný plán obce. V rámci obecnej samosprávy omnoho častejšie problematickou situáciou je nezverejňovanie údajov a zreteľne úradnícky jazyk nevyhovuje obyvateľom obce (Paulíniová, 2005).

3 SLOBODNÝ PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM

Sprístupnenie slobodného informovanie verejnosti sa vzťahuje k zásade transparentnosti, ktorá má hmotnoprávny a procesnoprávny charakter. Procesnoprávny charakter je upravený prostredníctvom legislatívy, ktorú predstavuje správny poriadok.

Právo verejnosti na informácie je definované okrem medzinárodných zmlúv aj koncepčnými politickými dokumentmi. Na medzinárodnej úrovni normatívny rámec informácií a jej aplikáciu vo verejnom priestore upravuje Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a, ako bolo v predchádzajúcich častiach uvedené sem zaraďujeme Listinu základných práv a slobôd. Politické rozhodnutia si ukotvené v dokumentoch Rady Európy, ktorými zahŕňajú Odporúčanie Výboru ministrov o prístupe k úradným dokumentom alebo odporúčanie týkajúce sa o prístupu k informáciám orgánov verejnej správy (Dobrovodský, Košičiarová, 2015). Voľný prístup k informáciám je zaraďovaný medzi princípy právneho a demokratického štátu, kde sa efektívnosť spravovania verejných vecí vykonáva prostredníctvom aktívnej angažovanosti občanov. Verejné orgány disponujú kompetenciou zaznamenávať informácie v mene verejnosti a následne im informácie plne poskytovať, okrem tých pre ktoré sa vzťahujú oprávnené dôvody utajenia. Reálna prax ponúka rozlíšenie prístupu k informáciám v dvoch rovinách, ktoré predstavuje proaktívne a reaktívne právo. Prvé menované pod označením proaktívne vyjadruje obligatórnosť verejných inštitúcií informácie poskytovať, zverejňovať a diverzifikovať údaje o primárnych aktivitách. Na druhej strane reaktívne právo spočíva v požadovaní informácií od orgánov verejnej moci. Na dané právo sa vzťahuje aj právo na odpoveď (Jesenko, Miňová, Volochová, 2022).

Predmetná právna úprava stanovuje, kto zabezpečuje poskytovanie údajov, či už zo subjektívnej iniciatívy alebo z dôvodu žiadosti. Definovaná legislatíva identifikuje túto skupinu ako povinné osoby. Naopak, žiadateľom je právnická a fyzická osoba, ktorá sa usiluje nadobudnúť informácie od orgánov štátnej moci a ostatných orgánov verejnej moci. Do kategórie povinných osôb patria inštitúcie, fyzické a právnické osoby, ktorí plnia úlohy verejného sektora, hospodária s finančnými prostriedkami a decidujú o právach a povinnostiach občanov (Bečica, Franzenová a kol., 2006).

Podľa príslušného ustanovenia sú povinnými osobami štátne orgány, obce, vyššie územné celky, právnické osoby a fyzické osoby, ktorým legislatíva dáva právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Následne do danej skupiny povinných osôb radíme právnické osoby zriadené zákonom a právnické osoby zriadené štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou či zdravotné poisťovne (č.211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám). Sotolář (2008) dopĺňa, že štátnymi orgánmi sú vláda, prezident, ministerstvá a ostatná ústredná a miestna štátna správa, parlament. V rámci toho zaraďujeme orgány, ktoré konajú v mene štátu a nimi sú prokuratúra, Národná banka SR, Najvyšší kontrolný úrad SR. Podobne, ako zákon aj autor dodáva, že povinnými osobami sú obce, mestá, mestské časti a vyššie územné celky. Právna úprava vychádza zo skutočnosti, že právnickými osobami sú Slovenská televízia a rozhlas, verejné vysoké školy. Na úrovni obcí a regiónov sú kreované rozpočtové a príspevkové organizácie, ktorí čerpajú finančné prostriedky z verejných financií. Medzi povinné osoby patria aj právnické osoby, ktorí hospodária so štátnym alebo samosprávnym majetkom. Danú skupinu uzatvárajú akciové spoločnosti alebo nadácie založené štátnym orgánom. Wilfling (2012) zdôrazňuje, že povinnosťou povinnej osoby je poskytnúť žiadateľovi všetky údaje, ktoré má zverené vo svojej pôsobnosti. Sprístupnenie informácií patrí každému občanovi SR, v danom prípade hovoríme o fyzickej a právnickej osobe disponujúcou spôsobilosťou na právne úkony, čo znamená dovŕšenie 18 roku života. Ak daná osoba je neplnoletá, tak musí byť zastúpená zákonným zástupcom. Podľa infozákona sa za žiadateľa označuje fyzická a právnická osoba, ktorá nie je limitovaná miestom pobytu ani vzťahom k povinnej osobe. Avšak, sa žiadateľa sa považuje aj právnická osoba, ktorá je v zahraničí. Z hľadiska legislatívneho

rámca je povinnou osobu celá organizácia, nie iba jej jednotliví pracovníci alebo oddelenia či útvary. Úlohou verejnej inštitúcie je zabezpečiť informácie, ktoré definuje zákon. Vrcholná zložka inštitúcie má určiť konkrétnych pracovníkov na zabezpečenie informácií.

Existujú niekoľko variantov, ako je možné sprístupňovať informácie. Právna úprava uvádza termíny, ktorými sú hromadný prístup, sprievodná alebo zverejnená informácia. Elektronické informovanie predstavuje hromadný variant tvorení neurčeným počtom žiadateľov. Zverejnená informácia je cyklicky čerpaná a vyhľadávaná, či už na danom mieste alebo čase. V danom prípade hovoríme o úradnej tabuli, ktorá sa nachádza na verejných priestoroch lokálnej či regionálnej sfére. Pokiaľ informácia nie je verejnosti k dispozícii, tak stráca verejný status. Sprievodná informácia je sprístupnená povinnou osobou žiadateľovi, ktorý o dané údaje nemusí žiadať (Trizuliak, 2016). V priestoroch prístupných pre verejnosť majú byť občanom zverejnené informácie. Zväčša sa sprístupňujú prostredníctvom internetového pripojenia alebo vytvoreného informačného centra. Pokiaľ nastane stav, že sa žiadateľ nevie dostať k potrebným informáciám, tak je možné žiadať o poskytnutie informácií povinnú osobu. Dostupné informácie pre verejnosť umožňujú zníženie administratívnej záťaže, keďže je potrebné na dané žiadosti reagovať. Právny rámec používania jazykov národnostných menšín, ale aj Ústava SR stanovujú povinnosť povinnej osobe poskytovať informácie v jazyku národnostných menšín (Ikrényi a kol. ,2015). Dôležité je pripomenúť, že povinné osoby majú obligáciu poskytovať informácie o mechanizme svojej činnosti, kompetenciách a deskripciu organizácie. Povinná osoba má uverejňovať údaje o mieste, čase a spôsobe, akým môžu žiadatelia získavať údaje. Potrebné je uvádzať informácie o miestach, ktoré sú determinované na podanie žiadosti, sťažnosti, podnetov. Taktiež je povinnosťou poskytovať informácie o lehotách a postupoch a prehľadoch právnych predpisov, pokynov a inštrukcií. Povinná osoba vyberá poplatky v rámci správnych úkonov o ktorých majú byť občania informovaní. Legislatívny rámec upravujúci ustanovenie, ktorým sa ukladá právnickým osobám povinnosť osobám sprístupňovať údaje týkajúce sa označenia hnutelného alebo nehnuteľného majetku, pričom jej nadobúdacia cena bola vyššia ako 20 násobok minimálnej mzdy, hoci bola vo vlastníctve štátu, obce a vyššieho územného celku a povinná osoba odovzdala vlastnícke právo inej osobe. Pre povinnú osobu bude priaznivejšie, ak bude poskytovať pre verejnosť bezprostredne najväčší počet informácií v zrozumiteľnej forme, pretože tým sa eliminuje zbytočná administratíva povinnej osobe (zákon č.211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám).

Základný zákon štátu stanovuje, že právo občanov na informácie je limitované na základe legislatívy a to vtedy, keď predmetná skutočnosť súvisí s bezpečnosťou štátu, ochrany verejného zdravia a mravnosti, ochrany verejného majetku a opatrení, ktoré sú potrebné v demokratickej krajine na ochranu práv a slobôd občanov (č.460/1992 Zb. o Ústave SR). Prístup k informáciám je obmedzený v prípadoch, keď ide o ochranu utajovaných skutočností, ochranu osobných údajov a osobnosti, daňové a bankové tajomstvo, obchodné tajomstvo a iné. Utajovanú skutočnosť predstavuje ochrana informácie v záujme štátu. V danom prípade hovoríme o materiálnej podmienky utajovanej skutočnosti. Na druhej strane formálna podmienka informácie nastáva, keď na základe nariadenia vlády informácia patrí do utajovaných skutočností. Po uplynutí predpísanej lehoty utajovaná skutočnosť musí byť zrušená alebo sa lehota predĺži. Ak daná informácia nie je evidovaná v registri utajovaných skutočností je potrebné ukončiť režim utajenia (Wilfling, 2012). Pre právnickú osobu nie je postačujúce sa odvolávať na príslušný právny predpis, ale predovšetkým je potrebné determinovať druh a podmienky utajovanej skutočnosti teda jej materiálnu a formálnu podmienku. Zároveň je nevyhnutné uviesť dôvody utajenia informácie a to, či daná utajovaná skutočnosť sa viaže na celú informáciu

alebo len na určitú časť (Ikrényi, 2015). Utajovaná skutočnosť sa nevzťahuje na verejné činné osoby, ktoré sú trestne zodpovedné za nesprávny či nelegálny postup alebo za neefektívne hospodárenie s verejnými financiami. Ďalšími dôvodmi pre ktoré informácia nenadobúda charakter utajovanej skutočnosti patrí poškodenie životného prostredia alebo platobné podmienky (Bečica, Franzenová a kol., 2006). Legislatívne znenie daného zákona o bankách definuje, že predmetom bankového tajomstva sú všetky údaje a doklady o veciach, ktoré sa týkajú klienta banky alebo klienta pobočky zahraničnej banky. Dané informácie nie sú sprístupnené verejnosti a predovšetkým informácie o obchodoch, stavoch na účtoch a stavoch vkladov. Banka a pobočka zahraničnej banky majú povinnosť zachovávať utajenie informácií. Informácie môže byť poskytnuté tretím osobám len s písomným oznámením súhlasu samotného klienta banky (zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách). Ochrana osobnosti a osobných údajov definuje zákon, ktorý sa týka osobnosti, súkromia fyzickej osoby, podobizne fyzickej osoby, zvukových a vizuálnych záznamov a snímok. Údaje je možné sprístupniť len v súlade so zákonne stanovenými podmienkami a písomného oznámenia súhlasu danej fyzickej osoby. Vzťahuje sa to na fyzické osoby, ktoré sú verejnými funkcionármi, poslancami zastupiteľstva obce, osobami vo vedúcich funkciách štátnej služby, nadriadenými služobnými orgánmi, predsedu a podpredsedu Národnej rady SR a prezidenta SR (zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám). Podľa príslušného paragrafového znenia obchodné tajomstvo tvoria všetky skutočnosti obchodného, výrobného a technického charakteru, ktoré sa viažu na podnik, disponujú materiálnou i nemateriálnou hodnotou a v obchodnej sfére nie sú bežne prístupné verejnosti (zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník). Daňový poriadok upravuje definíciu daňového tajomstva v ktorom je špecifikované, že sa jedná o informáciu o daňovom subjekte, ktorá sa nadobudne prostredníctvom správy daní. Dostupné údaje verejnosti, prípadne také, ktoré boli prístupné nie je možné kvalifikovať ako daňové tajomstvo. Daňovým tajomstvom nie je, ak je v procese realizácie alebo bola uskutočnená daňová kontrola a daňová exekúcia (č.563/2009 Z. z. o správne daní).

Právna úprava poskytuje občanom viacero foriem, ktorými môžu požiadať o sprístupnenie informácií. Medzi dané spôsoby patrí písomná forma, elektronická pošta, fax, ústna forma, telefonický hovor a iné alternatívy. Legislatívna úprava dáva možnosť poskytnutia údajov formou telefonického hovoru. Za predpokladu, že sa uskutoční telefonický hovor je potrebné zabezpečiť písomný záznam z daného rozhovoru. Žiadosť môže byť doplnená informáciami, ale doplnenie musí korelovať zaznamenanému hovoru. Podanie telefonickým hovorom nemožno interpretovať ako žiadosť o sprístupnenie informácií, avšak je to možné považovať za poskytnutie informácií verejnosti. Zákon o sprístupnení informácií uvádza ústnu formu, ktorá je najfrekvencovanejšie aplikovaná a je výhodná pre žiadateľov aj pre povinné osoby. (Wilfling, 2012). Na základe príslušného ustanovenia zákona o slobodnom prístupe k informáciám je povinná osoba povinná postúpiť žiadosť, keď povinná osoba nedisponuje primeraným množstvom informácií a má poznanok o tom, kde danú informáciu získať. Proces postúpenia sa realizuje do piatich dní od doručenia žiadosti povinnej osobe alebo sa vydá rozhodnutie o odmietnutí. Povinná osoba zabezpečí vybavenie žiadosti bez neodôvodneného časového odkladu, pretože zákon stanovuje lehotu do dvanástich pracovných dní (zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám). Z obsahu žiadosti o informácie musí byť evidentná identifikácia povinnej osoby, žiadateľa, predmet žiadosti a akým spôsobom má byť informácia poskytnutá. Zo žiadosti musí jasne vyplývať, kto je povinnou osobu, ak nastane situácia neúplného označenia, tak v danom prípade vyzve žiadateľa povinná osoba o revíziu a doplnenie. Právne obmedzenie nevzniká, ak v žiadosti nie je exaktne uvedené označenie povinnej osoby. Znamená to, že názov môže obsahovať orgán, osobu alebo

organizačnú zložku. Právnická alebo fyzická osoba, ktorá žiada o sprístupnenie informácie má zákonnú obligáciu uviesť meno, priezvisko, adresu trvalého či prechodného pobytu, okrem toho má možnosť uviesť dátum narodenia (Sotolář, 2008).

4 AKTUÁLNE PROBLÉMY PRÁVA NA INFORMÁCIE

Predmetná legislatíva o sprístupnení informácií poskytuje občanom možnosť kontrolného mechanizmu orgánov verejnej moci. Verejnosť vrátane občanov, mimovládnych organizácií a médií môže požadovať od štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy a ďalších orgánov informácie. Na druhej strane, ako sme už vyššie uviedli, povinné osoby sú povinné tieto informácie sprístupniť. V danom prípade sa vytvára jasná podoba občianskej angažovanosti, ktorá je v demokraticky fungujúcej spoločnosti vítaná. Podobný procesný postup zverejňovania a poskytnutia informácií verejnosti sa rovnako týka miestnej samosprávy. Miestna samospráva resp. jej orgány zodpovedajú za činnosť vykonávanú na úrovni obcí a miest, ktoré k občanom najbližšie. Sprístupnenie informácií verejnosti na úrovni miest a obcí je garantované samotným infozákonom, ale aj zákon o obecnom zriadení. Ako uvádza Palúš (2018) miestna samospráva je povinná poskytovať údaje občanom hromadne, čo znamená prístup k informáciám nie je obmedzený pre okruh žiadateľov a samotný proces sa vykonáva prostredníctvom webových stránok. Z nášho uhľa pohľadu môžeme povedať, že miestna samospráva je kontrolovaná primárne občanmi a prokuratúrou, čo môžeme vnímať negatívne, keďže sa zužuje priestor efektívnej kontroly. Na druhej strane sa otvára orgánom miestnej samosprávy priestor na nekalé praktiky z dôvodu limitovanej kontroly verejných činiteľov v mestách a obciach. Informačná povinnosť zverejňovania sa vzťahuje aj na obce, pričom je obmedzené sprístupnenie údajov v niektorých prípadoch. Obecná samospráva má zákonnú povinnosť zabezpečiť verejnú dostupnosť údajov týkajúcich sa činnosti zastupiteľstva obce, oznámenie o vyhlásení miestneho referenda, návrhov právnych predpisov prijímaním zastupiteľským orgánom, oznámenie o vyhlásení miestneho referenda, návrhov rozpočtových plánov obcí a záverečného účtu, návrhov kontrolného plánu hlavného kontrolóra a ďalšie, ktoré definuje ostatné právne predpisy.

Verejnosť môže požadovať od orgánov verejnej moci akékoľvek informácie. Naopak, verejné inštitúcie a ich predstavitelia by mali údaje sprístupňovať a podnecovať občanov k záujmu o veci verejné. Verejné orgány sú povinné zaujať postoj, ktorým prehĺbi dôveru medzi občanmi a štátom. Platný právny rámec nestanovuje žiadne obmedzenie, ktoré by sa vzťahovalo na množstvo žiadostí na ktoré je orgán verejnej moci ako povinná osoba reagovať a poskytnúť požadované informácie v súlade so zákonom. V jednoduchosti môžeme interpretovať, že povinné osoby sú vystavení šikane a dochádza k preťaženiu ich pracovných záležitostí súvisiacich s výkonom ich funkcií. Právny predpis neobsahuje žiadnu korekciu, aby nedochádzalo k zbytočnému a nezmyselnému vyhoveniu žiadostí o poskytnutí údajov. V ďalšom rade legislatívny rámec neupravuje časový interval sprístupnenia informácií a okrem toho treba poznamenať, že žiadosť o poskytnutie informácie zo strany žiadateľov je bezplatná.

V nedávnom období v národnom parlamente bola realizovaná diskusia ohľadom spoplatnenia informácií pre verejnosť. Návrh na úradu výdavkov inicioval poslanecký klub SNS. Obsahom daného návrhu bola korekcia zavedenia možnosti, aby povinné osoby požadovali spoplatnenie za poskytnutie informácie. Povinná osoba túto záležitosť písomnou formou oznámi vrátane výškou spoplatnenia aplikantovi, ktorý požiadal o údaje.

Súčasne z daného oznámenia musí byť veľmi jasné uvedené, že podľa ktorých skutočností a akým spôsobom bola suma spoplatnenia presne určená. Skupina poslancov SNS uvádza dôvody, ktoré sú založené na administratívnej náročnosti, pretože niektoré údaje si vyžadujú rozsiahle vyhľadávanie informácií. Taktiež v poslaneckom návrhu uvádzajú, že orgány verejnej moci sú povinní poskytovať informácie bez ohľadu na spoplatnenie vecí, čo môže pôsobiť nehospodárne na verejné financie (Hopková, 2024). Ústavný súd SR v marci roka 2025 pozastavil účinnosť novely infozákona, ktorý sa zaoberal úpravou úhradou výdavkov, ktoré súvisia s mimoriadne rozsiahlym vyhľadávaním informácií. Predmetná novela bola schválená v parlamente, následne prezident SR aplikoval právo veta voči danej novele. Zákon bol prehlasovaný, ale situácia ohľadom účinnosti bola napadnutá skupinou poslancov z Progresívneho Slovenska a verejným ochrancom práv Róbertom Dobrovodským. Poslanci z klubu PS uvádzali, že návrh obsahoval razantný zásah do základných práv a slobôd občanov. Súčasne nie je exaktne uvedené spoplatnenie mimoriadne rozsiahleho vyhľadávania informácií. Zároveň odôvodňujú, že petenti sú týmto vystavení komplikovanosti a prichádzajú o právnu istotu. Ústavný súd konštatoval, že určitá časť infozákona, ktorá je spojená so spoplatnením je protiústavná. Dané znenia sú v rozpore s Ústavou a článkom o Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd týkajúci sa slobody prejavu (TASR, 2025).

Z hľadiska aplikačnej praxe sa najfrekvencovanejšie stretávame v oblastiach informačnej politiky práve s veľkým množstvom informácií. Orgány verejnej správy sa zaoberajú informáciami, ktoré sú nadbytočné a predstavujú neúnosnú mieru spracovania, čím dochádza k ochromeniu povinných osôb. Za podstatný problém je možné uviesť stret verejného a súkromného záujmu. Súkromný záujem predstavuje pre žiadateľa obmedzený prístup, či už v podobe utajovanej skutočnosti, obchodného tajomstva alebo iné. V praxe sa väčšinou objavuje predmetná situácia v súvislosti so zdravím. Ďalším problematickým bodom je kolízia práva na informácie a základných práv a slobôd. Praktickým príkladom daného problému je obmedzenie zverejňovania všetkých informácií o platobných pomeroch verejných činiteľov. Limitujúcim prístupom k informáciám, ktorý sa prejavuje ako problém spočíva v ochrane pred neprimeraným zásahom do rozhodovacej činnosti súdnej moci, čo je v nesúlade s princípmi právneho štátu.

ZÁVER

Občianska angažovanosť otvára priestor všetkým občanom, aby verejnou kontrolou vstupovali do praktických rozhodnutí orgánov verejnej moci. Každý občan je súčasťou štátneho systému, ktorý garantuje práva. Reálny demokratický štát ponúka svojim občanom možnosť aktívne sa podieľať na správe vecí verejných. Spôsobov participácie je viacero, avšak zákon o slobodnom prístupnení informácií vrátane ďalších právnych predpisov definuje rámec prostredníctvom, ktorého sú žiadatelia resp. občania tejto krajiny oprávnení požadovať údaje. Zverejňovanie informácií orgánmi verejnej moci a poskytnutie informácií zlepšuje a skvalitňuje demokratické procesy, kde cieľom je zvyšovať dôveru občanov k verejným a ústavným inštitúciám.

V príspevku sme sa venovali téme, ktorá je vo verejnom priestore intenzívne diskutovaná. Cielili sme primárne na aktuálne problémy, ktoré sa čoraz častejšie v súvislosti s predkladanou témou spomínajú. Napriek tomu, že slovenskí legislatívci nezaostávajú v procesoch právnej úpravy, ale na druhej strane určité nedostatky nepredstavujú naďalej bezprostrednú agendu. Koncept príspevku pozostáva zo sumarizácie legislatívneho rámca sprístupnenia informácií.

Primárnym zámerom nášho príspevku je definovať výhody a nevýhody zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Infolegislatíva prednostne môžeme vnímať, ako kontrolný mechanizmus. Právo na sprístupnenie informácií je komunikačným nástrojom medzi občanmi a verejnými činiteľmi. Značnou nevýhodou je, že povinné osoby sú záväzné sa zaoberať každou informáciou. Orgány verejnej moci vyhodnocujú veľké množstvo informácií, okrem toho manipulujú aj s informačnými materiálmi, ktoré sú nadbytočné.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BEČICA, S. a kol. 2006. *Slobodný prístup k informáciám – práva, povinnosti, vzory*. Bratislava: Združenie miest a obcí Slovenska. ISBN 80-967304-1-X.
- BUTOROVÁ, Z. a O. GYÁRFÁŠOVÁ. 2010. Občianska participácia: trendy, problémy, súvislosti. In: *Sociológia*. Roč. 42, č. 5, s. 447 – 491. ISSN 0049-1225.
- ČAMBALIKOVÁ, M. A M. UHLEROVÁ, 2021. *Regionálny sociálny dialóg*. Bratislava: Friedrich Eber Stiftung. 105 s. ISBN 978-80-89149-93-3.
- DOBROVODSKÝ, R. A S. KOŠIČIAROVÁ. 2015. *Právo na informácie*. Krakow: Spolok Slovákov v Poľsku. 119 s. ISBN 978-83-7490-915-0.
- HOLINA, V. 1999. Zmeny mediálnej situácie na Slovensku po roku 1989. In: *Otázky žurnalistiky I*. 1999, Roč. 42, č.2, s.93 – 102. ISSN 1336-0353.
- HOPKOVÁ, D. 2024. Priplatíte si za kontrolu starostu? SNS chce spoplatniť infozákon (podcast). [online]. In: *Aktuality Nahlas* 28.11.2025 [2025-20-11]. Dostupné z: Priplatíte si za kontrolu starostu? SNS chce spoplatniť infozákon – podcast.
- IKRÉNYI, P. a kol. 2015. *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám, komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-228-5.
- JESENKO, M., K. MIŇOVÁ, J. VOLOCHOVÁ. 2022. Otvorený prístup k informáciám. In: *Manuál dobrého spravovania pre budúcich expertov verejných inštitúcií*. Košice: ŠafaríkPress, s. 85 – 91. ISBN 978-80-574-0085-7.
- KLIMOVSKÝ, D. a J. GAŠPARÍK. 2020. Základný rámec participatívnej tvorby verejných politík a súvisiace pojmy: In: *Participatívne procesy v praxe*. Bratislava: Ministerstvo vnútra SR, s.12 – 28. ISBN 978-80-89051-63-2.
- PALÚŠ, I. a kol. 2018. *Formy uskutočňovania obecnej samosprávy*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy. 250 s. ISBN 978-80-8152-663-3.
- PAULÍNIOVÁ, Z. 2005. Participácia – Definícia pojmu a stav na Slovensku. In: *Participácia v samospráve*. Bratislava: Transparency International Slovensko, s. 13 – 18. ISBN 80-89041-80-9.
- SEKERÁK, M. 2017. Koncepty občianskej participácie a participatívnej demokracie narezané teoretickou optikou. In: *Sociológia – Slovak Sociological Review*. Roč. 49, č. 2, s.179 – 202. ISSN 0049-1225.
- SOTOLÁŘ, J. 2008. *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám*. Košice: Sotac. ISBN 978-80-969155-4-5.
- STEINEROVÁ, J. 2011. Informačná veda a informačné stratégie. In: *Knižná a informačná veda*. Bratislava: Univerzita Komenského Bratislava, s.7-32. ISBN 978-80-223-3131-9.
- ŠUŠOL, J. a kol. 2012. *Informačná politika*. Bratislava: Stimul. 138 s. 978-80-8127039-0.
- TLAČOVÁ AGENTÚRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2025. Ústavný súd potvrdil rozhodnutie prezidenta vetovať novelu infozákona. [online]. In: *Teraz.sk* 28.11.2025). [2025-21-11]. Dostupné z: Ústavný súd potvrdil rozhodnutie prezidenta vetovať novelu infozákona.
- TRIZULIAK, T. 2016. *Poradca č. 12/1016. Zákon o slobodnom prístupe k informáciám s komentárom*. Žilina: Poradca. ISBN 1335-1583.

WILFLING, P. 2012. *Zákon o slobodnom prístupe k informáciám – komentár, problémy z praxe, rozhodnutia súdov*. Pezinok: Via IURIS – Centrum pre práva občanov. 296 s. ISBN 978-80-970686-4-6.

WILFLING, P. A K. BABIAKOVÁ. 2006. *Právo na informácie – výklad k zákonu o slobodnom prístupe k informáciám*. Bratislava: Občan a demokracia. 87 s.

Zákon č. 201/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám

Zákon č. 460/1992 Zb. o Ústave (Ústava SR)

Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách

Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník

Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní

Mgr. Patrik Dunka

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav
politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, e-mail:
dunka1@ucm.sk

AKTÉRI REGIONÁLNYCH INOVÁCIÍ

Róbert Frimmel⁶

Abstrakt

Predkladaný vedecký príspevok sa zaoberá analýzou aktérov regionálnych inovácií v kontexte moderných modelov vládnutia (Governance). Hlavným cieľom práce je identifikovať kľúčové subjekty participujúce na inovačných procesoch a preskúmať ich vzájomné interakcie v rámci teoretických konceptov Triple a Quadruple Helix. Prvá časť príspevku vymedzuje teoretické východiská, pričom kladie dôraz na inštitucionálnu kapacitu, sociálny kapitál a mechanizmy inkluzívneho regionálneho rozvoja. Druhá časť príspevku aplikuje tieto teoretické rámce na prípadovú štúdiu Trnavského samosprávneho kraja (TTSK). Prostredníctvom analýzy aktivít regionálnej samosprávy, akademického sektora, priemyselných lídrov a občianskej spoločnosti článok ilustruje, ako sa dynamické sieťovanie aktérov premieta do konkrétnych inovatívnych politík, vrátane nástrojov participatívnej demokracie. Výsledky naznačujú, že úspech regionálneho inovačného systému v TTSK je determinovaný mierou strategickej koordinácie, politickým vizionárstvom a schopnosťou inštitúcií absorbovať externé podnety. Príspevok ponúka vhľad do problematiky formovania moderných inovačných ekosystémov na Slovensku a identifikuje faktory, ktoré prispievajú k zvyšovaniu odolnosti a konkurencieschopnosti územia.

KEYWORDS: inovácie, región, samospráva, inovačné stratégie, aktéri

ÚVOD

Súčasná éra globálnych zmien a rastúcej komplexnosti spoločenských vzťahov kladie na regionálne samosprávy náročné výzvy, ktoré si vyžadujú prehodnotenie tradičných prístupov k správe vecí verejných. Regionálna inovácia v tomto kontexte prestáva byť vnímaná výlučne ako doména technologického progresu a transformuje sa na komplexný proces sociálno-ekonomickej adaptácie územia. Tento proces nie je izolovanou aktivitou jednotlivých firiem, ale výsledkom synergií v rámci celého regionálneho systému, kde kľúčovú úlohu zohráva inštitucionálne prostredie a kvalita vzťahov medzi aktérmi. Prezentovaný odborný článok sa zameriava na identifikáciu a analýzu týchto aktérov, ktorých interakcie determinujú inovačnú trajektóriu regiónu a efektivitu implementovaných verejných politík.

Východiskovým bodom našej analýzy je predpoklad, že úspešná regionálna politika v 21. storočí musí byť založená na inkluzívnosti a sieťovej spolupráci, čím sa odkláňa od hierarchického modelu riadenia. Aktéri regionálnych inovácií už nie sú len pasívnymi príjemcami dotácií, ale stávajú sa strategickými partnermi v procese, ktorý literatúra definuje ako kolektívne učenie. Cieľom práce je preto preskúmať mechanizmy, ktorými verejná správa, akademická obec, súkromný sektor a občianska spoločnosť prispievajú k budovaniu inovačných kapacít. Zvláštny zreteľ kladieme na inštitucionálne inovácie, ktoré menia spôsob, akým sa o verejných zdrojoch rozhoduje na lokálnej úrovni.

Aktuálnosť tejto problematiky podčiarkuje aj potreba zvyšovania odolnosti regiónov voči externým ekonomickým šokom prostredníctvom inteligentnej špecializácie a digitálnej transformácie. Práca sa snaží preklenúť teoretickú medzeru v chápaní dynamiky medzi rôznymi úrovňami vládnutia a reálnym vplyvom lokálnych aktérov na inovačné procesy. Naším zámerom je preukázať, že miera participácie a sociálneho kapitálu v regióne je priamo úmerná úspešnosti zavádzaných inovácií. V nasledujúcich

⁶ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava. e-mail: frimmell@ucm.sk

kapitolách podrobíme detailnému skúmaniu teoretické modely spolupráce, ktoré tvoria chrbtovú kosť moderného regionálneho rozvoja.

1 TEORETICKÉ VÝCHODISKA AKTÉROV REGIONÁLNYCH INOVÁCIÍ

Regionálna inovácia predstavuje v modernom vnímaní verejnej politiky proces transformácie vedomostí na nové spoločenské a ekonomické hodnoty v konkrétnom geografickom priestore. Súčasná literatúra (Asheim et al., 2019) definuje inovačný proces ako nelineárny a silne sociálne ukotvený jav, ktorý presahuje hranice jednotlivých organizácií a odvetví. V tomto kontexte nie je inovácia vnímaná len ako technologický produkt, ale ako inštitucionálna zmena zvyšujúca adaptabilitu regiónu. Pre potreby nášho článku je toto východisko kľúčové, pretože nám umožňuje vnímať inovácie ako výsledok kolektívneho snaženia rôznorodých aktérov. Práve ich interakcia určuje, či región dokáže efektívne reagovať na globálne výzvy prostredníctvom lokálnych riešení.

Pojem aktér regionálnych inovácií zahŕňa akúkoľvek entitu, ktorá má schopnosť ovplyvniť inovačnú kapacitu územia prostredníctvom svojich zdrojov, kompetencií alebo politickej moci. Odborný diskurz sa v posledných rokoch posúva od skúmania izolovaných subjektov k analýze ich sieťového prepojenia v rámci tzv. inovačných ekosystémov. Literatúra zdôrazňuje, že aktéri nie sú len pasívnymi prvkami systému, ale dynamickými jednotkami, ktoré sa neustále učia a prispôbujú prostrediu. V našej práci sú títo aktéri chápaní ako základné stavebné kamene regionálneho rozvoja, ktorých koordinácia je nevyhnutná pre úspech verejných politík. Identifikácia ich úloh a motivácií tvorí jadro našej snahy o pochopenie mechanizmov moderného vládnutia.

Regionálny inovačný systém (RIS) funguje ako teoretický rámec, ktorý integruje všetkých aktérov do koherentnej štruktúry zameranej na podporu vedomostnej ekonomiky. Súčasný prístup v regionálnej vede (Cooke, 2001) akcentujú dôležitosť inštitucionálneho prostredia, ktoré formuje pravidlá interakcie medzi týmito aktérmi. RIS sa nevyznačuje len prítomnosťou výskumných inštitúcií, ale predovšetkým kvalitou väzieb, ktoré umožňujú plynulý tok informácií a technológií. V súvislosti s témou článku RIS predstavuje „operačný priestor“, v ktorom sa realizujú inovatívne politické opatrenia. Analýza RIS nám pomáha odhaliť, prečo niektoré regióny prosperujú, zatiaľ čo iné trpia inštitucionálnou zotrvačnosťou a neschopnosťou aktivovať svoj inovačný potenciál.

Verejná správa vystupuje v pozícii kľúčového orchestrátora, ktorý má za úlohu harmonizovať záujmy rôznych skupín aktérov v regióne. Moderné prístupy k verejnej správe (Pollitt, 2011) hovoria o prechode od byrokratického riadenia k agilnej a kolaboratívnej správe, ktorá podporuje experimentovanie a inovácie. Verejný sektor už nie je vnímaný len ako regulátor, ale ako strategický partner, ktorý vytvára podmienky pre spoluprácu akademickej obce a priemyslu. V našom článku je úloha samosprávy kritická najmä v procese implementácie nástrojov, ktoré umožňujú občanom spoločne rozhodovať o prioritách rozvoja. Bez aktívnej a kompetentnej verejnej správy zostávajú inovačné stratégie len formálnymi dokumentmi bez reálneho dopadu na kvalitu života obyvateľov.

Model Triple Helix predstavuje klasickú trojstrannú spoluprácu medzi univerzitami, priemyslom a vládou, ktorá je považovaná za motor hospodárskeho rastu. Etzkowitz a Leydesdorff (2000) argumentujú, že tieto tri domény sa čoraz viac prelínajú, pričom dochádza k preberaniu funkcií medzi jednotlivými sférami. Napríklad univerzity sa stávajú podnikateľskými subjektmi a samospráva sa podieľa na financovaní aplikovaného výskumu, čím vznikajú hybridné inštitúcie. Pre našu prácu je tento model dôležitým východiskom pri analýze tradičných partnerstiev v regióne. Skúmame, či je tento model v

slovenských podmienkach dostatočne funkčný a či dokáže generovať udržateľné inovácie bez nadmernej závislosti na štátnej pomoci.

Rozšírenie na model Quadruple Helix pridáva do inovačného procesu štvrtý rozmer – občiansku spoločnosť a verejnosť ako aktívnych účastníkov. Literatúra (Carayannis a Campbell, 2012) zdôrazňuje, že inovácie musia byť spoločensky zakotvené, aby boli dlhodobo udržateľné a eticky akceptovateľné. Tento prístup reflektuje narastajúci tlak na demokratizáciu vedy a politiky, kde sa vedomosti stávajú verejným statkom prístupným všetkým aktérom. V kontexte našej témy je tento štvrtý pilier kľúčový, pretože priamo súvisí s participatívnymi mechanizmami v správe miest. Občania vnášajú do systému lokálnu skúsenosť, ktorá je nevyhnutná pre správne zacielenie inovatívnych služieb a verejných investícií.

Koncepcia Governance (vládnutie) definuje prechod od hierarchického rozhodovania k horizontálnej spolupráci v rámci sietí nezávislých aktérov. Podľa Rhodesa (1996) sa Governance vyznačuje vzájomnou závislosťou organizácií a potrebou vyjednávania o spoločných cieľoch v podmienkach neistoty. Tento model umožňuje zapojiť do rozhodovania aj tie subjekty, ktoré stoja mimo oficiálne štruktúry moci, čím sa zvyšuje legitimita politiky. V našom článku je Governance teoretickým pilierom, ktorý vysvetľuje, ako sa mení rola samosprávy v procese regionálneho rozvoja. Práve v rámci tohto modelu nachádzajú svoje miesto inovatívne nástroje priamej demokracie, ktoré sú predmetom nášho vedeckého záujmu.

Inštitucionálna kapacita regiónu je schopnosť verejných inštitúcií efektívne plánovať, koordinovať a implementovať inovačné politiky v praxi. Odborníci (Rodríguez-Pose, 2013) poukazujú na to, že ani špičkové technológie nezabezpečia rozvoj, ak regiónu chýba kvalitná správa a transparentné pravidlá. Inštitucionálna kapacita zahŕňa nielen odborné zručnosti personálu, ale aj schopnosť inštitúcií učiť sa z vlastných chýb a adaptovať sa. Pre túto prácu je úroveň inštitucionálnej kapacity limitujúcim faktorom, ktorý určuje rozsah a úspešnosť participatívnych procesov. Ak samospráva nedisponuje dostatočnou kapacitou na spracovanie občianskych podnetov, hrozí strata dôvery a zlyhanie celého inovačného systému.

Sociálny kapitál predstavuje súhrn neformálnych hodnôt, noriem a sietí dôvery, ktoré umožňujú aktérom v regióne efektívne spolupracovať. Putnam (2000) vo svojich prácach demonštroval, že regióny s bohatým sociálnym kapitálom vykazujú oveľa lepšie výsledky v oblasti ekonomiky aj kvality správy. Súčasná literatúra rozlišuje medzi „väzbovým“ sociálnym kapitálom v rámci uzavretých skupín a „premostujúcim“ kapitálom, ktorý spája rôznorodých aktérov. V súvislosti s našou témou je sociálny kapitál predpokladom pre vznik inovačných sietí, kde dôvera nahrádza drahé kontrolné mechanizmy. Bez určitej úrovne vzájomnej dôvery medzi občanmi a samosprávou nie je možné realizovať žiadnu formu hlbšej participácie.

Inteligentná špecializácia (RIS3) je strategický prístup, ktorý vyžaduje od aktérov identifikáciu unikátnych predností regiónu a sústredenie zdrojov do týchto oblastí. Foray (2015) tento proces opisuje ako „podnikateľské objavovanie“, kedy aktéri z rôznych sfér spoločne hľadajú nové cesty k prosperite. Tento prístup je založený na predpoklade, že žiaden región nemôže byť špičkový vo všetkom, a preto musí voliť strategické priority. Pre článok je tento koncept dôležitý, pretože ukazuje, ako sa tvorba politiky mení z byrokratického diktátu na expertný dialóg. Úspešná RIS3 stratégia je dôkazom schopnosti regionálnych aktérov zjednotiť sa na spoločnej vízii budúcnosti územia.

Otvorené inovácie (Open Innovation) sú založené na zdieľaní vedomostí a nápadov medzi organizáciami namiesto ich prísneho stráženia v rámci firmy. Chesbrough (2003) uvádza, že v modernom svete je neefektívne spoliehať sa len na vnútorný výskum, a preto

je nutné čerpať podnety z externého prostredia. Vo verejnom sektore sa tento prístup prejavuje ako snaha samospráv otvárať svoje rozhodovacie procesy a dáta verejnosti a expertom. Súvislosť s témou práce spočíva v tom, že participácia je formou otvorených inovácií v správe vecí verejných. Samospráva týmto spôsobom využíva „kolektívnu inteligenciu“ komunity na riešenie lokálnych problémov, čím zvyšuje efektivitu inovácií.

Akademický sektor ako nositeľ vedomostnej bázy zohráva v regióne nezastupiteľnú úlohu pri generovaní nových poznatkov a výchove talentov. Literatúra o „učiace sa regióny“ (Morgan, 1997) zdôrazňuje potrebu prepojenia univerzít s lokálnou ekonomikou prostredníctvom spoločných projektov a prenosu technológií. Univerzity už nie sú izolovanými „slonovinovými vežami“, ale stávajú sa aktívnymi aktérmi, ktorí participujú na tvorbe regionálnych stratégií. V našom výskume sú akademické inštitúcie vnímané ako garant odbornosti inovačných procesov, ktorí poskytujú samospráve potrebné dáta a analýzy. Ich zapojenie zvyšuje technickú realizovateľnosť inovatívnych návrhov, ktoré vzišli z participatívnych mechanizmov.

Súkromný sektor predstavuje hlavného realizátora inovácií, ktorý transformuje nápady do produktov a služieb s vysokou pridanou hodnotou. Porter (2008) vo svojej teórii klastrov ukazuje, že konkurencieschopnosť firiem je priamo závislá od kvality ich lokálneho prostredia a prístupu k vedomostiam. Podnikatelia sú v regióne kľúčovými aktérmi, pretože vytvárajú pracovné miesta a prispievajú do verejných rozpočtov, čím financujú ďalší rozvoj. V kontexte tohto článku je súkromný sektor dôležitým partnerom samosprávy pri hľadaní inovatívnych foriem financovania a realizácie verejných projektov. Spolupráca verejného a súkromného sektora (PPP) je často nástrojom pre implementáciu komplexných inovačných schém.

Mimovládne neziskové organizácie pôsobia ako sprostredkovatelia medzi verejnou správou a občanmi, pričom často prinášajú inovatívne riešenia sociálnych problémov. Literatúra o treťom sektore zdôrazňuje ich schopnosť adresovať potreby marginalizovaných skupín, ktoré sú štátom alebo trhom často prehliadané. Tieto organizácie sú nositeľmi sociálneho kapitálu a často disponujú unikátnym know-how v oblasti komunitného rozvoja a participatívnych metód. Pre náš výskum sú neziskové organizácie strategickými aktérmi, ktorí dokážu mobilizovať verejnosť a facilitovať dialóg v rámci inovačných procesov. Ich prítomnosť v regióne zvyšuje diverzitu inovačného ekosystému a zabezpečuje inkluzívnosť prijatých opatrení.

Politickí podnikatelia sú jednotlivci v rámci verejnej správy alebo politiky, ktorí majú odvahu a schopnosť presadzovať radikálne inovačné zmeny. Kingdon (1984) ich popisuje ako aktérov, ktorí dokážu identifikovať „okná príležitosti“ a prepojiť politické problémy s inovatívnymi riešeniami. Títo lídri sú nevyhnutní pre prekonanie inštitucionálneho odporu voči zmenám a pre zavádzanie nových foriem vládnutia. V našej práci analyzujeme rolu týchto osobností pri implementácii participatívnych rozpočtov a iných inovatívnych projektov. Bez silného politického vodcovstva a osobného nasadenia týchto aktérov by väčšina inovačných procesov uviazla v sieti byrokratických predpisov a neochoty k zmenám.

Geografická blízkosť a priestorová koncentrácia aktérov sú faktormi, ktoré výrazne uľahčujú prenos skrytých (tacitných) informácií v rámci regiónu. Gertler (2003) argumentuje, že napriek digitalizácii zostáva osobný kontakt nenahraditeľný pre budovanie hlbokéj dôvery a pochopenie komplexných vedomostí. Regióny, ktoré dokážu vytvoriť fyzické priestory pre interakciu aktérov (inkubátory, klastre), majú vyššiu šancu na generovanie prelomových inovácií. V téme nášho článku je priestorová dimenzia dôležitá pre pochopenie toho, ako lokálna úroveň samosprávy umožňuje priamu

interakciu medzi aktérmi. Práve blízkosť radnice k občanovi vytvára unikátne prostredie pre testovanie inovatívnych modelov participácie.

Digitálna transformácia mení spôsob, akým aktéri v regióne komunikujú, zdieľajú informácie a podieľajú sa na inovačných aktivitách. Dunleavy (2006) hovorí o modeli „Digital Era Governance“, ktorý predpokladá hlbokú integráciu technológií do procesov verejnej správy za účelom zníženia bariér vstupu. Digitálne platformy umožňujú zapojiť do rozhodovania širšie vrstvy obyvateľstva bez nutnosti fyzickej prítomnosti na úradoch. Súvislosť s témou práce spočíva v analýze e-participácie ako inovatívneho nástroja, ktorý zvyšuje efektivitu inovačného systému. Technológia je v tomto zmysle akcelerátorom, ktorý umožňuje aktérom spolupracovať rýchlejšie, transparentnejšie a s nižšími nákladmi na koordináciu.

Regionálna odolnosť (Resilience) je schopnosť inovačného systému a jeho aktérov adaptovať sa na náhle ekonomické alebo spoločenské otrasy. Martin (2012) rozlišuje medzi schopnosťou vrátiť sa k pôvodnému stavu a schopnosťou prejsť do kvalitatívne novej úrovne rozvoja vďaka inováciám. Odolnosť regiónu závisí od diverzity jeho aktérov a ich schopnosti spoločne mobilizovať zdroje v čase krízy. V našom článku vnímame inovácie v správe vecí verejných ako mechanizmus, ktorý zvyšuje adaptívnu kapacitu územia. Inovatívne vládnutie umožňuje regiónom lepšie predvídať riziká a rýchlejšie nachádzať riešenia, čím sa zabezpečuje stabilita a dlhodobá prosperita komunity.

Inovačný ekosystém je metafora, ktorá opisuje vzájomnú závislosť aktérov podobne, ako fungujú biologické spoločenstvá v prírode. Moore (1993) uvádza, že v ekosystéme je dôležitá rovnováha medzi kooperáciou a konkurenciou, pričom kľúčoví aktéri (keystones) zabezpečujú stabilitu celku. Pre úspech ekosystému je dôležité, aby v ňom existovalo prostredie, ktoré podporuje vznik nových aktérov (startupov) a umožňuje odchod neefektívnych subjektov. V súvislosti s témou článku vnímame regionálne prostredie ako ekosystém, kde samospráva plní rolu „záhradníka“, ktorý toto prostredie kultivuje. Analýza ekosystému nám pomáha identifikovať kritické miesta, kde väzby medzi aktérmi zlyhávajú a brzdia inovačný tok.

Učiaci sa región (Learning Region) je koncept, v ktorom sa klade dôraz na kontinuálne vzdelávanie a hromadenie skúseností aktérov prostredníctvom spoločnej praxe. Morgan (1997) tvrdí, že schopnosť učiť sa je vedomostnej ekonomike dôležitejšia než samotné vlastníctvo technologických statkov. Tento proces vyžaduje otvorenosť voči novým nápadom a schopnosť inštitúcií absorbovať poznatky z vonkajšieho prostredia. V našej práci je proces učenia sa analyzovaný ako mechanizmus, ktorým samosprávy postupne zdokonaľujú svoje inovačné nástroje. Participatívne procesy sú v tomto zmysle školou demokracie pre občanov aj školou moderného manažmentu pre úradníkov, čo vedie k inštitucionálnemu posunu celého regiónu.

Viacúrovňové vládnutie (Multi-level Governance) popisuje komplexné vzťahy medzi lokálnymi, regionálnymi, národnými a nadnárodnými aktérmi. Hooghe a Marks (2001) vysvetľujú, že rozhodovacia právomoc je rozptýlená medzi viaceré úrovne, čo vyžaduje intenzívnu vertikálnu koordináciu. Lokálni aktéri sú v tomto systéme závislí od legislatívnych rámcov a finančných zdrojov z vyšších úrovní, no zároveň sú tými, ktorí inovácie reálne implementujú. Pre tento článok je pochopenie viacúrovňového vládnutia nevyhnutné pre vysvetlenie bariér, ktoré bránia lokálnym inováciám. Skúmame, nakoľko centralizácia moci na štátnej úrovni limituje inovačný priestor pre samosprávnych aktérov v slovenských podmienkach.

Závislosť od zvolenej cesty (Path Dependency) vysvetľuje historické príčiny neúspechu inovačných snáh v niektorých regiónoch. Arthur (1994) ukazuje, že minulé inštitucionálne nastavenia vytvárajú silnú zotrvačnosť, ktorá bráni prijatiu efektívnejších

riešení. Regióny, ktoré boli v minulosti zamerané na ťažký priemysel, môžu mať problém s transformáciou na vedomostnú ekonomiku kvôli mentalite aktérov. V téme nášho článku je tento koncept dôležitý pre identifikáciu bariér v inováciách správy vecí verejných. Prekonanie historickej závislosti si vyžaduje silné impulzy zdola a schopnosť aktérov odpútať sa od prekonaných modelov byrokratického riadenia.

Sociálne inovácie sa zameriavajú na vývoj riešení pre naliehavé spoločenské potreby, ktoré nie sú adekvátne napĺňané trhom ani štátom. Mulgan (2007) definuje sociálnu inováciu ako nové nápady, ktoré súčasne napĺňajú sociálne ciele a vytvárajú nové sociálne vzťahy a spolupráce. Literatúra zdôrazňuje, že sociálne inovácie sú nevyhnutným doplnkom technologických zmien, ak má byť rozvoj regiónu vyvážený. V kontexte tejto práce sú participatívne procesy vnímané ako typický príklad sociálnej inovácie v správe vecí verejných. Tieto procesy nemenia len spôsob rozdeľovania peňazí, ale predovšetkým vzťah medzi občanmi a mocou, čím kultivujú demokratické prostredie v regióne.

Inkluzívny rozvoj je cieľom moderných inovačných politík, ktoré sa snažia zabezpečiť spravodlivý prístup k prínosom pokroku pre všetkých obyvateľov. OECD (2018) upozorňuje na riziko, že inovácie môžu bez cieľných politík prehľbovať regionálne a sociálne disparity. Aktéri v regióne musia preto spolupracovať na vytváraní mechanizmov, ktoré umožnia zapojenie aj menej rozvinutých oblastí a marginalizovaných skupín obyvateľstva. V súvislosti s našou témou je inkluzívnosť kľúčovým parametrom pre hodnotenie úspešnosti participatívnych nástrojov. Inovácia, ktorá slúži len úzkej elite aktérov, neplní svoju spoločenskú funkciu a z dlhodobého hľadiska oslabuje stabilitu celého regionálneho inovačného systému.

Záverom teoretickej časti možno konštatovať, že interakcia medzi aktérmi regionálnych inovácií je determinujúcim faktorom úspešnej transformácie územia. Súčasné akademické poznanie potvrdzuje, že úspech inovačných politík nezávisí len od finančných stimulov, ale od kvality vládnutia, sociálneho kapitálu a inkluzívnosti procesov. Regionálna inovácia je kolektívnym dielom, ktoré vyžaduje novú rolu samosprávy ako facilitátora a aktívne zapojenie občanov ako spolutvorcov. V nasledujúcich častiach článku budeme na základe týchto teoretických východísk analyzovať konkrétne skúsenosti s implementáciou inovatívnych participatívnych nástrojov v regióne. Táto teoretická báza nám poskytuje potrebný analytický aparát pre vyhodnotenie efektivity spolupráce kľúčových aktérov v reálnej praxi.

2 AKTÉRI REGIONÁLNYCH INOVACÍÍ V PODMIENKACH TRNAVSKÉHO SAMOSPRÁVNEHO KRAJA

Trnavský samosprávny kraj (TTSK) predstavuje špecifický socio-ekonomický priestor s vysokým inovačným potenciálom, ktorý je determinovaný jeho strategickou polohou a silnou priemyselnou tradíciou. Regionálna inovácia v tomto území nie je len výsledkom náhodných aktivít, ale cieľavedomým procesom, do ktorého vstupujú kľúčoví aktéri z verejného, súkromného a akademického sektora. Súčasná literatúra (Asheim et al., 2019) zdôrazňuje, že úspech inovačného systému závisí od miery inštitucionalizácie vzťahov medzi týmito subjektmi. V prípade TTSK sledujeme snahu o vytvorenie integrovaného ekosystému, kde regionálna samospráva preberá rolu hlavného koordinátora. Analýza tohto kraja nám umožňuje pochopiť, ako lokálne špecifiká formujú správanie aktérov a akým spôsobom sa teoretické modely, ako Quadruple Helix, transformujú do reálnej hospodárskej a politickej praxe.

Kľúčovým inštitucionálnym aktérom je Úrad Trnavského samosprávneho kraja, ktorý definuje strategické smerovanie regiónu prostredníctvom Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Samospráva v Trnave sa v posledných rokoch profiluje ako agilný aktér, ktorý sa snaží implementovať moderné prvky vládnutia (Governance) a znižovať administratívne bariéry pre inovačné projekty. Odborný diskurz (Pollitt, 2011) poukazuje na to, že kompetentnosť regionálnych elít je rozhodujúca pre efektívne čerpanie štrukturálnych fondov zameraných na výskum a vývoj. V TTSK vidíme jasnú snahu o profesionalizáciu procesov, čo sa prejavuje v zakladaní špecializovaných organizácií a platforiem pre spoluprácu. Tento aktér tak prestáva byť len rozdeľovateľom financií a stáva sa aktívnym vizionárom, ktorý sa snaží o diverzifikáciu regionálnej ekonomiky smerom k vyššej pridanej hodnote.

Akademický sektor v kraji reprezentujú predovšetkým Trnavská univerzita, Univerzita sv. Cyrila a Metoda a Materiálovotechnologická fakulta STU so sídlom v Trnave. Tieto inštitúcie tvoria vedomostné jadro regiónu, pričom ich úloha sa v súlade s konceptom „Third Mission“ (Zomer a Benneworth, 2011) rozširuje o priamu participáciu na regionálnom rozvoji. Literatúra zdôrazňuje, že prítomnosť vysokého školstva v regióne je magnetom pre talentovaných ľudí a inovatívne firmy, ktoré hľadajú kvalifikovanú pracovnú silu. V podmienkach TTSK univerzity aktívne spolupracujú so samosprávou na analytických úlohách a strategických dokumentoch, čím zvyšujú odbornú úroveň prijímaných politík. Ich inovačný príspevok je viditeľný najmä v oblastiach materiálového výskumu a sociálnych inovácií, ktoré reflektujú potreby lokálnej komunity.

Súkromný sektor v TTSK je charakteristický silným zastúpením automobilového a elektrotechnického priemyslu, ktorý tvoria globálni lídri ako Stellantis či Samsung. Títo aktéri prinášajú do regiónu nielen kapitál, ale predovšetkým technologické know-how a medzinárodné štandardy riadenia inovácií. Súčasné prístupy k regionálnej vede (Porter, 2008) hovoria o dôležitosti klastrov, kde veľkí investori pôsobia ako kotvy pre miestnych subdodávateľov a inovatívne startupy. V Trnavskom kraji dochádza k postupnému prepojeniu týchto korporácií s lokálnymi malými a strednými podnikmi, čo zvyšuje celkovú odolnosť regionálnej ekonomiky. Súkromná sféra tu vystupuje ako náročný partner verejnej správy, ktorý vyžaduje kvalitnú infraštruktúru a predvídateľné podnikateľské prostredie pre svoje inovačné investície.

Dôležitým aktérom, ktorý často pôsobí ako most medzi sektormi, sú regionálne inovačné centrá a inkubátory, ako napríklad platforma „Inovatívny kraj“. Tieto subjekty facilitujú prenos vedomostí z akademickej sféry do praxe a poskytujú podporu začínajúcim podnikateľom pri komercializácii ich nápadov. Literatúra o inovačných ekosystémoch (Moore, 1993) zdôrazňuje, že takéto podporné štruktúry sú nevyhnutné pre prekonanie „údolia smrti“ pri vývoji nových produktov. V TTSK tieto centrá pomáhajú budovať neformálne siete a organizujú podujatia, ktoré spájajú investorov s inovátormi. Ich činnosť prispieva k zvyšovaniu sociálneho kapitálu v regióne, pretože znižujú transakčné náklady spojené s vyhľadávaním partnerov pre spoluprácu.

Občianska spoločnosť v Trnavskom kraji sa čoraz intenzívnejšie zapája do inovačných procesov, a to najmä prostredníctvom participatívnych mechanizmov v správe miest a župy. Koncept Quadruple Helix (Carayannis a Campbell, 2012) sa v TTSK napĺňa cez projekty, kde občania priamo navrhujú a hlasujú o inovátnych riešeniach pre verejný priestor. Tento posun od pasívneho občianstva k aktívnemu aktérstvu je v literatúre vnímaný ako kľúč k legitimitate a udržateľnosti regionálneho rozvoja. V súvislosti s témou práce je občan Trnavského kraja analyzovaný ako zdroj inovátnych podnetov, ktoré

reflektujú reálne potreby komunity. Participatívny rozpočet TTSK sa stal vlajkovou loďou sociálnej inovácie, ktorá mení dynamiku vzťahu medzi volenými zástupcami a verejnosťou.

Mestské samosprávy v rámci kraja, ako Trnava, Piešťany či Dunajská Streda, pôsobia ako lokálne inovačné laboratóriá, ktoré testujú riešenia v oblasti Smart City. Tieto mestá sú aktérmi, ktorí implementujú digitálne technológie do riadenia dopravy, odpadového hospodárstva či komunikácie s obyvateľmi. Súčasný akademický diskurz (Dunleavy, 2006) poukazuje na to, že práve mestská úroveň je najvhodnejšia pre rýchle zavádzanie a škálovanie inovácií v správe vecí verejných. V TTSK sledujeme zdravú súťaž medzi mestami v zavádzaní inovatívnych služieb, čo motivuje aj menšie obce k modernizácii ich procesov. Mestá sa tak stávajú nielen realizátormi krajských stratégií, ale autonómny aktérmi, ktorí formujú inovačnú tvár regiónu zdola nahor.

Geografická poloha TTSK v tesnej blízkosti Bratislavy a Viedne formuje správanie aktérov cez prizmu cezhraničnej spolupráce a dochádzania za prácou. Literatúra (Gertler, 2003) zdôrazňuje, že blízkosť k inovačným pólom môže viesť k prelievaniu vedomostí, ale aj k odlivu mozgov (brain drain). Aktéri v TTSK sa preto snažia vytvárať podmienky, ktoré by udržali talentovaných ľudí v regióne, napríklad cez podporu lokálnych technologických komunit a kreatívnych centier. Súvislosť s témou práce spočíva v analýze toho, ako blízkosť hlavného mesta ovplyvňuje inovačnú dynamiku a motiváciu aktérov spolupracovať v rámci vlastného kraja. Konkurencia s bratislavským inovačným ekosystémom núti trnavských aktérov k hľadaniu unikátnych špecializácií a vyššej efektivity.

Sociálny kapitál v Trnavskom kraji, meraný mierou vzájomnej dôvery a sieťovaním aktérov, vykazuje v porovnaní s inými regiónmi SR nadpriemerné hodnoty. Putnam (2000) uvádza, že práve hustota horizontálnych sietí je indikátorom schopnosti regiónu inovovať a prosperovať. V TTSK sledujeme vznik mnohých neformálnych združení a odborných platforiem, ktoré prekračujú hranice jednotlivých okresov a spájajú aktérov okolo spoločných tém. Táto vysoká miera sociálneho kapitálu uľahčuje implementáciu participatívnych procesov, pretože občania a inštitúcie sú zvyknutí na dialóg a spoluprácu. Pre náš výskum je sociálny kapitál premennou, ktorá vysvetľuje úspešnosť inovačných projektov TTSK v porovnaní s regiónmi s nižšou mierou spoločenskej súdržnosti.

Inštitucionálna kapacita Úradu TTSK bola v posledných rokoch cielene posilňovaná nábormi expertov z externého prostredia a školeniami v oblasti moderného manažmentu. Rodríguez-Pose (2013) argumentuje, že kvalita vládnutia je „sociálnym tmelom“, bez ktorého inovačné politiky zlyhávajú na úrovni implementácie. V TTSK sa to prejavuje v schopnosti úradu koordinovať zložité projekty, ktoré si vyžadujú súčinnosť viacerých rezortov a úrovní verejnej správy. Táto kapacita je nevyhnutná pre správu inovatívnych nástrojov, ako sú grantové schémy pre mladých talentovaných ľudí či podpora sociálneho podnikania. Úrad TTSK tak vystupuje ako profesionálny aktér, ktorý dokáže svoje strategické vízie pretaviť do merateľných výsledkov a reálnych zmien v území.

Inteligentná špecializácia kraja (RIS3) sa v TTSK zameriava na oblasti ako progresívne materiály, biotechnológie a digitálne systémy riadenia. Aktéri v týchto doménach participujú na procese „podnikateľského objavovania“ (Foray, 2015), kde spoločne identifikujú trhové niky a výskumné priority. Tento proces nie je uzavretý, ale otvorený pre nových hráčov, čo zvyšuje dynamiku inovačného prostredia v regióne. V našej analýze je RIS3 stratégia vnímaná ako spoločný projekt regionálnych aktérov, ktorý im umožňuje efektívnejšie súťažiť o národné a európske zdroje. Schopnosť aktérov zjednotiť sa na týchto prioritách je dôkazom vysokej miery strategickej inteligencie a koordinácie v rámci kraja.

Digitálna transformácia v podmienkach TTSK zahŕňa nielen modernizáciu úradov, ale aj podporu digitálnych zručností obyvateľstva a firiem. Samospráva vystupuje ako aktér, ktorý sprístupňuje otvorené dáta (Open Data), čo umožňuje startupom vyvíjať nové aplikácie a služby pre verejnosť. Literatúra o digitálnom vládnutí (Dunleavy, 2006) zdôrazňuje, že technológie menia vzťah medzi aktérmi smerom k väčšej transparentnosti a rýchlosti interakcie. V Trnavskom kraji vidíme praktické využitie digitálnych platforiem pre e-participáciu, kde občania môžu online pripomienkovať dôležité rozvojové dokumenty. Tento digitálny rozmer inovačnej politiky stiera geografické bariéry medzi centrom kraja a jeho periférnymi okresmi, čím zvyšuje inkluzívnosť rozvoja.

Neziskový sektor v TTSK, reprezentovaný početnými občianskymi združeniami, zohráva kľúčovú úlohu pri adresovaní sociálnych a environmentálnych inovácií. Títo aktéri často prinášajú riešenia pre problémy, ktoré nie sú prioritou pre biznis ani štát, ako je inklúzia znevýhodnených skupín či ochrana kultúrneho dedičstva. Literatúra o sociálnych inováciách (Mulgan, 2007) vyzdvihuje flexibilitu neziskových organizácií pri testovaní nových modelov služieb v lokálnom kontexte. V Trnavskom kraji sú tieto združenia dôležitými partnermi župy pri realizácii participatívneho rozpočtu, kde pôsobia ako mentori a garanti občianskych projektov. Ich prítomnosť zabezpečuje, že inovačný proces v kraji má silný humánny a etický rozmer, ktorý presahuje rámec čistého ekonomického rastu.

Politickí lídri TTSK vystupujú ako agenti zmeny, ktorí svojou agendou určujú rýchlosť a odvahu inovačných krokov v regióne. Kingdon (1984) hovorí o politických podnikateľoch, ktorí dokážu prepojiť technické riešenia s politickou vôľou, čím otvárajú priestor pre systémové reformy. V Trnave sledujeme kontinuitu v podpore inovatívnych projektov, čo dodáva ostatným aktérom potrebnú istotu pre dlhodobé investície a spoluprácu. Odvaha politických elít experimentovať s novými formami zapájania verejnosti (deliberatívne fóra, participatívne rozpočty) urobila z TTSK lídra v oblasti inovácií verejnej správy na Slovensku. Táto politická stabilita a vizionárstvo sú v našej práci identifikované ako kritické faktory úspechu regionálneho inovačného systému.

Cezhraničné siete, do ktorých sú aktéri z TTSK zapojení, umožňujú transfer najlepšej praxe z vyspelejších regiónov EÚ, najmä v rámci partnerstva s Dolným Rakúskom a Juhomoravským krajom. Viacúrovňové vládnutie (Hooghe a Marks, 2001) sa tu prejavuje v aktívnom zapojení TTSK do európskych projektov, ktoré prinášajú do regiónu nielen peniaze, ale aj nové metodiky riadenia. Aktéri tak nie sú uzavretí v lokálnom kontexte, ale stávajú sa súčasťou širšieho európskeho výskumného a inovačného priestoru. Súvislosť s témou práce spočíva v analýze toho, ako vonkajšie impulzy formujú vnútornú dynamiku kraja a motivujú lokálnych aktérov k inováciám. Medzinárodná dimenzia spolupráce zvyšuje prestíž regiónu a jeho atraktivitu pre zahraničných expertov a investorov.

Regionálna odolnosť TTSK sa prejavila počas krízových období, kedy aktéri dokázali rýchlo reorganizovať svoje kapacity a spolupracovať na riešení urgentných spoločenských výziev. Martin (2012) zdôrazňuje, že odolnosť je vlastnosťou systému, ktorá vyplýva z kvality väzieb a diverzity zdrojov. V Trnavskom kraji sledujeme, že inovatívne firmy a samospráva dokázali v čase neistoty vytvoriť spoločné krízové platformy, čo minimalizovalo negatívne dopady na ekonomiku. Tento inovačný potenciál v oblasti krízového riadenia je dôkazom zrelosti regionálneho systému a vysokej miery adaptivity jeho aktérov. V práci argumentujeme, že investície do inovácií v časoch prosperity sú najlepšou poistkou pre stabilitu regiónu v časoch nepriazne.

Učiaci sa región TTSK sa prejavuje v kontinuálnom vyhodnocovaní úspešnosti pilotných projektov a v ochote inštitúcií upravovať svoje postupy na základe spätnej väzby. Morgan (1997) definuje tento stav ako schopnosť reflexívnej správy, ktorá sa neriadi len

dogmami, ale reálnou skúsenosťou z terénu. V Trnave dochádza k pravidelným stretnutiam Rady pre rozvoj kraja, kde aktéri otvorene diskutujú o prekážkach spolupráce a hľadajú spôsoby ich odstránenia. Tento proces učenia sa je kľúčový pre inštitucionálny posun od tradičnej byrokracie k učiacej sa organizácii, ktorá dokáže generovať inovácie organicky. Pre náš výskum je táto reflexivita aktérov v TTSK dôkazom progresívneho nastavenia regionálnej politiky, ktorá si uvedomuje dôležitosť poznania pre rozvoj.

Inkluzívnosť inovačných aktivít v kraji zabezpečuje, že prínosy rozvoja sa dostávajú aj do odľahlejších okresov, ako sú Skalica či Dunajská Streda, a nekonzentrujú sa len v centre. OECD (2018) upozorňuje, že regionálna polarizácia môže podkopať sociálnu súdržnosť a tým aj dlhodobý inovačný potenciál územia. Aktéri v TTSK preto realizujú projekty zamerané na rozvoj lokálnej infraštruktúry, podporu regionálnych produktov a digitálnu inklúziu seniorov a znevýhodnených skupín. V téme našej práce je táto priestorová a sociálna spravodlivosť vnímaná ako nevyhnutná súčasť udržateľného inovačného systému. Inovácia, ktorá v TTSK nezlepšuje život na vidieku, je vnímaná ako nekompletná a politicky ťažko obhájitelná.

ZÁVER

Záverom analýzy možno konštatovať, že Trnavský samosprávny kraj disponuje robustným inovačným ekosystémom, v ktorom ale nie je tento potenciál naplno využitý. Kombinácia silného priemyslu, aktívnych univerzít, angažovanej občianskej spoločnosti a vizionárskej samosprávy robí z tohto regiónu unikátny príklad inovačnej praxe na Slovensku. Teoretické modely Governance a Quadruple Helix tu nachádzajú konkrétne uplatnenie v podobe fungujúcich participatívnych a kooperačných mechanizmov. Vzájomná závislosť aktérov v TTSK vytvára dynamické prostredie, ktoré je schopné generovať nielen ekonomické zisky, ale aj sociálnu pridanú hodnotu pre všetkých obyvateľov kraja. Budúcnosť inovačnej politiky v tomto regióne bude závisieť od schopnosti udržať nastavenú mieru participácie a ďalej rozvíjať vedomostnú bázu v súlade s globálnymi trendmi. Aktéri v Trnavskom kraji si uvedomujú, že inovácia nie je jednorazový cieľ, ale nekonečný proces neustáleho hľadania lepších ciest k spoločnej prosperite. Prezentovaná analýza aktérov v TTSK tak uzatvára teoreticko-aplikačný blok práce a otvára priestor pre formuláciu konkrétnych odporúčaní pre ďalší rozvoj regionálnej inovačnej politiky. Tento integrovaný prístup potvrdzuje, že v centre inovačného úsilia v TTSK stojí človek a jeho potreby v modernom a otvorenom regióne.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

ARTHUR, W. B. 1994. Increasing Returns and Path Dependence in the Economy. Ann Arbor: University of Michigan Press. ISBN 978-0472064991.

ASHEIM, B. T. – ISAKSEN, A. – TRIPPL, M. 2019. Advanced Introduction to Regional Innovation Systems. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. ISBN 978-1-78471-843-5.

CARAYANNIS, E. G. – CAMPBELL, D. F. 2012. Mode 3 Knowledge Production in Quadruple Helix Innovation Systems. New York: Springer. ISBN 978-1-4614-2061-3.

CHESBROUGH, H. W. 2003. Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. Boston: Harvard Business School Press. ISBN 978-1578518371.

- COOKE, P. 2001. Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy. In *Industrial and Corporate Change*, vol. 10, no. 4, s. 945-974. ISSN 1464-3650.
- DUNLEAVY, P. et al. 2006. *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 978-0199296194.
- ETZKOWITZ, H. – LEYDESDORFF, L. 2000. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university-industry-government relations. In *Research Policy*, vol. 29, no. 2, s. 109-123. ISSN 0048-7333.
- FORAY, D. 2015. *Smart Specialisation: Opportunities and Challenges for Regional Innovation Policy*. London: Routledge. ISBN 978-0415839600.
- GERTLER, M. S. 2003. Tacit knowledge and the economic geography of context, or The undefinable tacitness of being (there). In *Journal of Economic Geography*, vol. 3, no. 1, s. 75-99. ISSN 1468-2702.
- HOOGE, L. – MARKS, G. 2001. *Multi-Level Governance and European Integration*. Rowman & Littlefield. ISBN 978-0742510203.
- KINGDON, J. W. 1984. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown. ISBN 978-0316493918.
- MARTIN, R. 2012. Regional Economic Resilience, Hysteresis and Recessionary Shocks. In *Journal of Economic Geography*, vol. 12, no. 1, s. 1-32. ISSN 1468-2702.
- MAZZUCATO, M. 2018. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Penguin Books. ISBN 978-0141983783.
- MOORE, J. F. 1993. Predators and Prey: A New Ecology of Competition. In *Harvard Business Review*, vol. 71, no. 3, s. 75-86. ISSN 0017-8012.
- MORGAN, K. 1997. The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal. In *Regional Studies*, vol. 31, no. 5, s. 491-503. ISSN 0034-3404.
- MULGAN, G. 2007. *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*. London: Young Foundation. ISBN 978-1905551033.
- OECD. 2018. *Inclusive Growth in Regions, Cities and Neighbourhoods*. Paris: OECD Publishing. ISBN 978-9264303492.
- POLLITT, C. 2011. *The Essential Public Manager*. Maidenhead: Open University Press. ISBN 978-0335212323.
- PORTER, M. E. 2008. *On Competition*. Harvard Business Press. ISBN 978-1422126928.
- PUTNAM, R. D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster. ISBN 978-0743203043.
- RHODES, R. A. W. 1996. The New Governance: Governing without Government. In *Political Studies*, vol. 44, no. 4, s. 652-667. ISSN 0032-3217.
- RODRÍGUEZ-POSE, A. 2013. Do Institutions Matter for Regional Development? In *Regional Studies*, vol. 47, no. 7, s. 1034-1047. ISSN 0034-3404.
- ZOMER, A. – BENNEWORTH, P. 2011. The Strategic Role of Higher Education in Regional Innovation Systems. In *Higher Education Policy*, vol. 24, no. 1, s. 81-98. ISSN 0952-8733.

Mgr. Róbert Frimmel

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava. e-mail: frimmel1@ucm.sk

VEREJNÝ ZÁUJEM A MECHANIZMY JEHO OCHRANY

Zuzana Kakaščíková⁷ – Martina Kantorová⁸ – Michal Jesenko⁹

Abstract

The public interest and its protection in the performance of public officials' functions constitute an important and inseparable part of a modern, democratic, and law-governed state. The legal regulation of this matter is a highly significant area of the legal order, as its purpose is to safeguard the key principles of public administration. This contribution focuses on the analysis of the legal and institutional instruments through which the protection of the public interest is ensured in Slovakia in the exercise of public officials' functions. The aim is to identify practical and systemic shortcomings in the application of the Constitutional Act on the Protection of the Public Interest and to assess the effectiveness and efficiency of the statutory mechanisms for protecting the public interest. Attention is concentrated on the institution of asset declarations of public officials as one of the main tools for preventing conflicts of interest among public officials. The contribution emphasizes the need for a comprehensive approach to the issue and presents specific proposals for modernizing the system of public interest protection in the context of the Slovak Republic.

KEYWORDS: public interest, public official, conflict of interest, legal protection, asset declaration

ÚVOD

Verejný záujem a jeho ochranu možno považovať za jednu z kľúčových tém moderných demokratických a právnych štátov. Ide o aktuálny a často diskutovaný fenomén - v spoločnosti rezonujú prípady, keď osoby vo verejnej funkcii uprednostnili svoj súkromný záujem, smerujúci často k materiálnemu prospechu, pred verejným záujmom.

Verejnosť pritom neostáva voči týmto prejavom ľahostajná, práve naopak, reaguje citlivo, kriticky a prirodzene očakáva transparentný výkon verejnej moci a vyvodenie zodpovednosti. Takáto občianska kontrola je nielen legitímna, ale aj nevyhnutná a žiadúca. Ochrana verejného záujmu je preto pevne zakotvená medzi základnými princípmi demokracie, je spojená s požiadavkami na zodpovedné, čestné a objektívne nakladanie s verejnými zdrojmi a s pravidlami, ktoré zabraňujú zneužívaniu zverených právomocí.

Slovenský právny poriadok reaguje na tieto riziká legislatívnou úpravou v podobe ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v platnom znení (zákon o konflikte záujmov, ústavný zákon), ktorý stanovuje záväzné pravidlá správania pre verejných funkcionárov, mechanizmy kontroly a sankcie za ich porušenie. Kľúčovým nástrojom, ktorý vytvára účinnú bariéru proti nelegitímnemu obohacovaniu sa počas výkonu verejnej funkcie, sú tzv. majetkové priznania. Z uvedeného dôvodu venujeme tomuto inštitútu osobitnú pozornosť, a to aj v komparácii s právnymi úpravami v niektorých vybraných európskych štátoch.

Problematika verejného záujmu a mechanizmov jeho ochrany sa dynamicky vyvíja v reakcii na spoločenské, politické a technologické zmeny, čo sa odráža v normotvorbe, judikatúre Ústavného súdu SR či implementácii medzinárodných štandardov (OECD, GRECO). Nové výzvy spojené s digitalizáciou verejnej správy a občianskou participáciou si

⁷ Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, Popradská 66, 040 11 Košice. e-mail: zuzana.kakascikova@upjs.sk.

⁸ Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, Popradská 66, 040 11 Košice. e-mail: martina.kantorova@upjs.sk.

⁹ Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, Popradská 66, 040 11 Košice. e-mail: michal.jesenko@upjs.sk.

vyžadujú systematické prehodnocovanie a inovovanie účinnosti existujúcich mechanizmov. Na tieto skutočnosti poukazujeme aj v našom príspevku.

1 OCHRANA VEREJNÉHO ZÁUJEMU PRI VÝKONE FUNKCIÍ VEREJNÝCH FUNKCIONÁROV

Pri snahe o vymedzenie pojmu „verejný záujem“ sa opierame o znenie v čl. 3 ods. 2 zákona o konflikte záujmov, podľa ktorého ide o „*taký záujem, ktorý prináša majetkový prospech alebo iný prospech všetkým občanom alebo mnohým občanom*“. Z právno-legislatívneho hľadiska možno zhodne s JUDr. Tekelim (2014) uviesť, že ide o tzv. neurčitý pojem, ktorý nemá legislatívne ukotvenie vo forme definície pre všetky konkrétne prípady. Aj Ústavný súd SR vo svojich nálezoch PL. ÚS 11/95 a PL. ÚS 33/95 potvrdil, že verejný záujem musí byť objektívne určiteľný vo vzťahu ku konkrétnym činnostiam, skutočnostiam alebo základným právam.

Pomerne obširne a veľmi aktuálne je rozpracované vymedzenie pojmu „verejný záujem“ v *Kódexe správania sa pre osoby vo vysokých výkonných funkciách* (2025), ako právom, etikou a morálkou formovaný koncept, ktorého účelom je zabezpečiť trvalé, udržateľné a systematické zlepšovanie kvality života, životných podmienok a celospoločenského prospechu Slovenskej republiky a jej občanov v súlade so zásadami a princípmi právneho štátu. Ide o komplexnú, dynamicky sa vyvíjajúcu hodnotu, ktorá sa opiera o všeobecne uznávané etické a morálne štandardy, pričom odráža nielen hospodárske, sociálne a kultúrne potreby širokej verejnosti, ale aj požiadavky na stabilné a predvídateľné právne prostredie.

Ako vyplýva z dôvodovej správy k zákonu o konflikte záujmov (2004), potreba ochrany verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov vychádza zo skutočnosti, že verejní funkcionári, rozhodujúci o zásadných otázkach verejného života, sa často dostávajú do situácie, v ktorej môžu svojim rozhodnutím zabezpečiť sebe alebo svojim blízkym majetkový či iný prospech na úkor verejného záujmu. Právny poriadok na ne reaguje systémom rozličných legislatívnych nástrojov.

1.1 Mechanizmy ochrany verejného záujmu

Hoci je pojem „verejný záujem“ základným teoretickým východiskom pre fungovanie verejnej moci, jeho samotná existencia nestačí na zabezpečenie transparentného a zodpovedného výkonu verejných funkcií. Nasledujúca podkapitola približuje konkrétne nástroje, ktorých cieľom je chrániť tento záujem v každodennej praxi. Upriamime pritom pozornosť na nástroje ochrany verejného záujmu najmä v kontexte zákona o konflikte záujmov.

Účelom zákona o konflikte záujmov je v zmysle uznesenia Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 315/2018 zabezpečiť právny mechanizmus ochrany verejného záujmu pri výkone verejných funkcií, spočívajúci v zamedzení vzniku rozporu osobných záujmov verejných funkcionárov s verejným záujmom a predchádzať zneužívaniu verejnej funkcie, prípadne zneužívaniu postavenia s ňou spojeného na osobný prospech.

Na dosiahnutie už vyššie spomenutého účelu vymedzuje tento ústavný zákon niekoľko nástrojov v podobe osobitných povinností a obmedzení pre verejného funkcionára, pričom pre túto sféru právnej úpravy sa v našich podmienkach vžilo označenie právna úprava konfliktu záujmov (Dôvodová správa k ústavnému zákonu).

V tejto časti príspevku uvedieme základné parametre povinností a obmedzení verejných funkcionárov v systematickosti úpravy obsiahnutej v ústavnom zákone

a primárnu pozornosť budeme ďalej v samostatnej kapitole venovať inštitútu majetkových priznaní, nakoľko tie predstavujú kľúčový nástroj ochrany verejného záujmu.

Článok 4 ústavného zákona zakotvuje všeobecné povinnosti, medzi ktoré patrí povinnosť verejného funkcionára presadzovať a chrániť verejný záujem, neuprednostňovať osobný záujem pred verejným a pri výkone funkcie sa zdržať všetkého, čo môže byť v rozpore s týmto zákonom. Uvedené ustanovenie ďalej taxatívne vymedzuje obmedzenia, resp. zákaz vykonávania určitých činností, ktoré by mohli viesť k získaniu určitého prospechu, majetkového prírastku či inej neoprávnenej osobnej výhody.

V článku 5 ústavného zákona je upravená inkompatibilita, t.j. nezlučiteľnosť funkcií, zamestnaní a činností s paralelným výkonom funkcie verejného funkcionára podľa Ústavy Slovenskej republiky a zákonov. Tento nástroj slúži nielen na prevenciu konfliktov záujmov, ale aj na zabezpečenie pravidiel delby moci (aby nedochádzalo k vytváraniu neprímeraných mocenských pozícií a koncentracii moci), nestrannosti a nezávislosti pri výkone verejných funkcií.¹⁰

Povinnosť verejného funkcionára preukázateľne oznámiť osobný záujem na rozhodovanej (prerokovanej) veci je zafinancovaná v čl. 6 ústavného zákona. Na rozdiel od inkompatibility, ktorú možno vnímať ako permanentný, priebežne sledovaný atribút, predstavuje táto povinnosť špecifický, jednorazový akt. Dôvodom takejto úpravy je nezastupiteľnosť výkonu funkcie verejného funkcionára ako aj informácia pre verejnosť (príp. členov príslušného kontrolného orgánu) o potencionálnom osobnom záujme verejného funkcionára na veci (Sotolář a kol., 2018).

Čl. 7 ústavného zákona ustanovuje jeden z najdôležitejších nástrojov kontroly nad činnosťou verejných funkcionárov, a to povinnosť podať písomné oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov za predchádzajúci kalendárny rok.¹¹ Tieto oznámenia obsahujú informácie o majetku, príjmoch, záväzkoch, podnikateľských aktivitách či funkciách v právnických osobách. Ich účelom je umožniť verejnú kontrolu vývoja majetku funkcionára a odhaliť potenciálne nezrovnalosti, ktoré by mohli naznačovať neprímerané obohatenie alebo korupčné správanie (Považanová, 2023).

Článok 8 ústavného zákona vymedzuje obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie. Takáto úprava má za cieľ eliminovať konanie verejného funkcionára v rozpore s verejným záujmom ešte počas výkonu jeho funkcie, no motivované potenciálnym budúcim prospechom.

Inštitúty oznámení zakotvené v čl. 6-8 ústavného zákona plnia funkciu preventívnej regulácie a umožňujú kontrolným orgánom, ale aj širokej verejnosti, vykonávať účinný dohľad nad transparentnosťou, integritou a nezávislosťou osôb pôsobiacich v pozíciách s rozhodovacou alebo odbornou právomocou. Súčasne vytvárajú normatívny rámec, ktorý prispieva k posilňovaniu dôveryhodnosti, kontrolovateľnosti a etickej udržateľnosti výkonu verejných funkcií (Di Nicola, A. et al. 2025).

Pre ucelený pohľad na štruktúru ústavného zákona je žiadúce uviesť, že nasledujúce články 9-11 ústavného zákona upravujú konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov a spolu so sankčným mechanizmom predstavujú procesnoprávny rámec ochrany verejného záujmu.

¹⁰ Inkompatibilita sa vo všeobecnosti nevzťahuje na poslancov mestských zastupiteľstiev a zastupiteľstiev mestských častí Bratislavy a Košíc a poslancov zastupiteľstiev vyšších územných celkov.

¹¹ Podľa informácií zverejnených NR SR (2025) za kalendárny rok 2024 podalo predmetné oznámenia 1652 verejných funkcionárov. Oproti roku 2020 je to výrazný nárast, keďže pred prijatím noviel ústavného zákona v roku 2020, ktorými sa rozšíril okruh verejných funkcionárov, majetkové priznania podávalo len 550 verejných funkcionárov.

Považujeme za dôležité poukázať aj na veľmi aktuálny dokument, predstavujúci inú, ako zákonnú formu ochrany verejného záujmu - je ním *Kódex správania sa osôb vo vysokých výkonných funkciách (2025)*, ktorý stanovuje etické a morálne štandardy pre danú skupinu verejných funkcionárov vo verejnej správe. Hoci ide o tzv. „soft law“ a jeho sila spočíva skôr v morálnom záväzku, jeho prijatie jasne signalizuje záujem štátu posilniť transparentnosť verejnej správy a tým aj dôveru občanov vo výkon verejnej moci. Obsahovo nadväzuje na vládou prijatý dokument *Zásady integrity vo verejnej správe (2023)*, ktorý definuje základné piliere rozhodovania sa verejného funkcionára, a to okrem iného presadzovanie verejného záujmu, čestnosť a poctivosť, transparentnosť, objektívnosť, zodpovednosť za svoje rozhodovanie a konanie.

K hodnoteniu účinnosti ochrany verejného záujmu na Slovensku pristúpilo aj OECD v publikácii *Hodnotenie integrity Slovenskej republiky (Integrity Review of the Slovak Republic) (2022)*. OECD konštatuje, že Slovensko má základné prvky antikorupčného rámca, ale potrebuje ich posilniť, zjednotiť a účinne aplikovať v praxi. Ďalej uvádza, že mechanizmy na predchádzanie konfliktu záujmov sú fragmentované a pravidlá sú často len formálne. Odporúča zaviesť jasné kódexy správania a posilniť nástroje ochrany verejného záujmu tak, aby verejný záujem nebol len deklaráciou, ale skutočným kritériom rozhodovania.

2 MAJETKOVÉ PRIZNANIA VEREJNÝCH FUNKCIONÁROV

Ako sme sa už zmienili, inštitútu majetkových priznaní venujeme osobitnú pozornosť, nakoľko táto téma dominuje nielen v spoločnosti, ale aj v legislatívnom systéme povinností a kontrolných opatrení. Už samotný fakt, že verejný funkcionár má povinnosť ozrejniť svoje majetkové pomery, môže (malo by) pôsobiť preventívne na potlačenie potenciálneho korupčného správania (Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 69/2012).

Povinnosť predkladať majetkové priznania predstavuje na jednej strane zásah do práva na súkromie dotknutých nositeľov verejných funkcií, na druhej strane je tento zásah vyvážený najmä preventívnym charakterom tohto inštitútu pri už spomínanom možnom porušovaní povinností verejných funkcionárov (Kapras, 2023).

Aby bolo zverejnenie majetku užitočné, musí obsahovať informácie umožňujúce sledovať všetky dôležité aktíva verejného funkcionára, odhaľovať nepreukázateľné prírastky a konflikty záujmov s jeho oficiálnymi povinnosťami.

V súčasnosti neexistujú jednotné pravidlá pre podávanie a zverejňovanie majetkových priznaní, pričom sa líši aj samotný rozsah poskytovaných údajov. Medzi ďalšie aplikačné problémy môžeme zaradiť nedostatočnú verifikáciu údajov, keďže kontrolné orgány nedisponujú prístupom k relevantným daňovým, katastrálnym, bankovým databázam, ďalej absencia automatizovaného systému porovnávania zmien majetku a časté podávanie formálnych, neúplných priznaní. Slovenská republika síce zaviedla verejný portál majetkových priznaní, no jeho prehľadnosť a aktualizácia sú limitované. Navyše, sankcie (pokuty či verejné napomenutie) sa uplatňujú len zriedka, čo znižuje zamýšľaný účinok právnej úpravy.

Uvedené nedostatky identifikuje a jasne pomenúva aj *Analýza doterajšieho systému podávania majetkových priznaní a návrh na jeho zefektívnenie (2023)* z dielne Úradu vlády SR.

Z analýzy vyplynuli konkrétne návrhy na zefektívnenie systému majetkových priznaní, ktoré vymedzia okruh povinných osôb, zavedú elektronizáciu majetkových priznaní, určia

spôsob kontroly obsahu, ako aj spôsob ukladania a výšku sankcií, pričom uvedené návrhy by mali byť zapracované v jednom komplexnom právnom predpise.

Uvedená analýza je reakciou na piate kolo hodnotenia GRECO (Skupina štátov proti korupcii) - *Prevenencia korupcie a podpory integrity v ústredných orgánoch štátnej správy (v najvyšších výkonných funkciách) a v orgánoch presadzovania práva. Správa o plnení* (2022). V zmysle záverov GRECO by malo Slovensko posilniť systém majetkových priznaní osôb s najvyššími výkonnými funkciami prostredníctvom zverejňovania väčšieho množstva informácií obsiahnutých v priznaniach a zabezpečenia primeraného overovania a uplatňovania sankcií v prípade porušenia.

Práva úprava musí čeliť aj novým trendom a spôsobom hromadenia istej formy majetku, napríklad virtuálnych aktív (kryptomien). Vykazovanie takýchto aktív je dôležitým krokom k transparentnosti tohto nového spôsobu zvyšovania bohatstva (Asset Declarations, Star-The World Bank).

V tejto časti príspevku by sme tiež radi poukázali na aktuálne významnú, a v spoločnosti rezonovanú zmenu, týkajúcu sa majetkových priznaní sudcov v Slovenskej republike. Tie doposiaľ patrili medzi najpodrobnejšie v celom verejnom sektore, keďže sudcovia uvádzali nielen rozsah majetku, ale aj jeho hodnotu. Tento model sa však zásadne mení. Súdna rada SR uznesením č. 261/2025 z 18. júna 2025 s odôvodnením narastajúcich útokov na majetok sudcov obmedzila rozsah údajov sprístupňovaných verejnosti - boli vyňaté informácie o hodnote majetku, vrátane kúpnych cien nehnuteľností či objemu finančných úspor. V odbornej aj laickej verejnosti vyvstáva otázka, či nové pravidlá skutočne ochránia sudcov, alebo len obmedzia doteraz dostupné informácie. Až prax ukáže, či ide len o formálnu zmenu, alebo o výrazné zúženie kontroly výkonu tejto funkcie.

2.1 Majetkové priznania vo vybraných európskych štátoch

V tejto časti príspevku, v rámci komparácie právnych úprav majetkových priznaní vybraných európskych štátov, uvedieme niekoľko odlišných prístupov, ktoré v praxi prinášajú účinnejšie nástroje ochrany verejného záujmu. Aj takýto pohľad by mohol byť inšpiráciou pre zefektívnenie nášho systému majetkových priznaní, ktorý, ako sme už uviedli, v praxi naráža na viaceré nedostatky.

Česká republika patrí medzi štáty s najprogresívnejšou úpravou majetkových priznaní. Zákon č. 159/2006 Sb. o stretu zájmov zaviedol povinnosť pre všetkých verejných funkcionárov zverejniť detailné majetkové priznanie. Ministerstvom spravodlivosti ČR od roku 2017 spravuje Informační systém registru oznámení (ISROZ), umožňujúci elektronické podanie a verejný online prístup. Priznania obsahujú detailné údaje o príjmoch, majetku, záväzkoch a podnikateľských aktivitách. V porovnaní so Slovenskom sú sankcie prísnejšie¹² a transparentnosť vyššia, podporovaná digitalizáciou, dostupnosťou dát a vysokou mierou verejnej kontroly.

V tomto kontexte poukážeme na pomerne známy a kontroverzný derogačný nález Ústavného soudu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 38/17, ktorý zrušil niektoré ustanovenia umožňujúce anonymné a neobmedzené nahliadanie do priznaní určenej kategórie verejných funkcionárov („politikov“) v centrálnom registri. Anonymný prístup komukoľvek považoval súd za neprimeraný zásah do práva na súkromie.

Pre poľskú právnu úpravu majetkových priznaní je príznačné, že generálnym legislatívnym rámcom je tzv. Protikorupčný zákon (Ustawa antykorupcyjna, 1992), no povinnosť verejných funkcionárov deklarovať majetok je roztrieštená vo viacerých

¹² Pokuty aj do 50.000 Kč pre fyzickú osobu/verejného funkcionára, 500.000 Kč pre právnickú osobu, disciplinárne konania alebo zánik mandátu pri opakovanom porušení.

predpisoch. Kontrolný mechanizmus spadá pod pôsobnosť nezávislého orgánu, ktorým je Ústredný protikorupčný úrad (Centralne Biuro Antykorupcyjne). Samotný systém majetkových priznaní je rozdelený na verejnú a neverejnú časť, tá obsahuje citlivé (utajované) informácie a prístup verejnosti je limitovaný (Portal centralnego Biura Antykorupcyjnego / Portál pre vyhlásenia majetku Ústredného protikorupčného úradu).

V porovnaní s našou právnou úpravou v Poľsku úplne absentuje povinnosť preukazovať majetok detí verejných funkcionárov. Ústavný súd Poľska (2021) sa vo svojom rozsudku č. Kp 2/19 vyjadril, že takáto extenzia môže byť neprimeraná z hľadiska ochrany súkromia a nemusí byť v súlade s ústavou.

Ako posledný európsky štát v rámci komparácie uvedieme Estónsko, nakoľko je známe práve vysokou mierou digitalizácie verejnej správy. Hlavným právnym predpisom je tzv. Antikorupčný zákon (Korruptsioonivastane seadus, 2012), v zmysle ktorého sa priznania podávajú elektronicky prostredníctvom centrálného portálu (e-Declaration). Ide o moderný systém preukazovania majetku, automaticky prepojený napr. s daňovým úradom, katastrálnymi databázami či registrom vozidiel. Nezrovnalosti v údajoch sú odhaľované automaticky a systém je doplnený vysokou úrovňou kybernetickej bezpečnosti. Estónsky model sa z tohto dôvodu považuje za vysoko transparentný a efektívny.

Z porovnania inštitútu majetkových priznaní možno uviesť, že kým Slovensko a Poľsko kladú dôraz najmä na formálnu povinnosť priznať majetok, Česká republika a Estónsko presadzujú moderný a verejne prístupný model založený na elektronizácii a participácii verejnosti.

V zmysle vyššie uvedeného je akceptovateľné tvrdenie, že štáty s vyššou mierou elektronizácie a automatickej kontroly údajov dosahujú vyššiu transparentnosť, nižší počet porušení povinností a väčšiu dôveru občanov vo verejnú správu. Tieto prístupy ukazujú, že účinnosť systému majetkových priznaní nezávisí iba od právnej normy, ale od komplexného prepojenia legislatívy, technológií a etickej kultúry vo verejnej službe (Pop. L. and D. Kotlyar, 2021).

Na základe prezentovanej komparácie možno pre slovenskú verejnú správu skoncipovať niekoľko zásadných odporúčaní: v prvom rade je potrebné posilniť analytickú a kontrolnú kapacitu inštitúcií, ktoré dohliadajú na plnenie povinností verejných funkcionárov. Súčasne je nutné zabezpečiť elektronizáciu celého procesu, aby sa znížila chybovosť, umožnila automatická verifikácia údajov a vytvorili podmienky pre prepojenie s ďalšími registrami. Rovnako dôležitá je aj výchova k transparentnosti – teda zmena vnímania majetkového priznania z formálnej povinnosti na etickú zodpovednosť voči občanom (OECD, 2022).

Uvedené návrhy vnímame ako vhodné podnety na zefektívnenie ochrany verejného záujmu, ktoré môžu prispieť k posilneniu dôvery občanov vo verejné inštitúcie. Dôvera verejnosti je pritom podľa publikácie OECD *Vláda v skratke 2025: Slovenská republika* (Government at a Glance 2025: Slovak republic) (2025) jedným z ukazovateľov kvality verejnej správy, keďže odráža očakávania občanov týkajúce sa správania predstaviteľov verejnej moci. V Slovenskej republike malo v roku 2023 len 31 % ľudí vysokú alebo stredne vysokú dôveru v národnú vládu, čo je pod priemerom OECD 39 %. Podobne aj spokojnosť s administratívnymi službami dosiahla 54 %, kým priemer OECD je 66 %. Vjadrujeme preto ideu, že prijatie a dôsledná realizácia naformulovaných opatrení prispejú k posilneniu integrity verejnej správy, zvýšeniu transparentnosti a celkovému zlepšeniu vzťahu medzi občanmi a verejnými inštitúciami. Tieto kroky môžu zároveň podporiť dlhodobé zvyšovanie dôvery verejnosti, ktorá je nevyhnutná pre kvalitné a efektívne fungovanie štátu.

ZÁVER

Ochrana verejného záujmu nie je len teoretickou abstrakciou – je základom fungujúcej demokracie a právneho štátu. Bez skutočnej ochrany by totiž demokracia degenerovala na vládu partikulárnych záujmov a právny štát na formálny legalizmus bez spravodlivosti.

Verejná funkcia v tomto kontexte nie je len pracovná pozícia. Je to záväzok – záväzok chrániť verejný záujem, konať transparentne a vytvárať dôveru medzi občanmi a štátom. Etika výkonu verejnej moci nie je vedľajší aspekt správy vecí verejných. Je jej základom. Verejný funkcionár je preto vystavený určitým obmedzeniam, ktorých podstata nie je formálna, je hodnotová.

Mechanizmy ako majetkové priznania sú tu preto, aby boli akýmsi mostom medzi princípmi a každodennou praxou, predchádzali konfliktom záujmov a budovali integritu verejnej služby. Ich účinnosť však závisí od kvalitnej legislatívy, moderných elektronických nástrojov a aktívnej kontroly zo strany občanov.

Porovnanie so zahraničím jasne ukazuje, že možnosti zlepšenia existujú – najmä v oblasti transparentnosti, sankcií a dostupnosti informácií. Slovensko stojí pred výzvou vytvoriť moderný, funkčný, efektívny a spoločensky rešpektovaný systém, ktorý ochráni verejný záujem, zvýši dôveru občanov a posilní integritu verejného sektora. Aby sa demokracia nestala len formalitou, musíme tieto mechanizmy nielen nastavovať, ale aj aktívne používať.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Analýza doterajšieho systému podávania majetkových priznaní a návrh na jeho zefektívnenie. 2023. [online]. [cit. 2025-11-21]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/28598/1>.

Asset declarations. Star – World bank. [online] [cit. 2025-11-21]. Dostupné z <https://star.worldbank.org/focus-area/asset-declarations>.

Centrální registr oznámení a role Ministerstva spravedlnosti. [online]. [cit. 2025-11-21]. Dostupné z: <https://msp.gov.cz/web/msp/centralni-registr-oznameni-zakladni-informace>.

DI NICOLA, A. et al. 2025. *Asset and Interest Disclosure Systems in EU Member and Candidate States* [online] [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: https://raisee.org/php_sets/uploads/2025/08/qAID_D2.2_Report-on-AID-systems-1.pdf.

Dôvodová správa k zákonu č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

Korruptsioonivastane seadus. 2012. [online] [cit. 2025-11-18]. Dostupné z <https://www.riigiteataja.ee/akt/129062012001>.

Kódex správania sa pre osoby vo vysokých výkonných funkciách, uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 415 z 20. augusta 2025. [online]. [cit. 2025-11-15]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/31068/1>.

Majetkové priznania sudcov budú po 19 rokoch neverejné. Súdna rada reagovala na lúpež v dome sudkyne. 2025. [online] [cit. 2025-11-14]. Dostupné z: <https://spravy.stvr.sk/2025/09/majetkove-pomery-sudcov-po-19-rokoch-uz-nebudu-verejne/>.

Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 11/95 z 20. decembra 1995.

Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 33/95 z 24. apríla 1996.

Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. IV. ÚS 69/12 z 2. februára 2012.

Nález Ústavného soudu ČR, sp. zn. P1. ÚS 38/17 z 11. februára 2020.

OECD. 2022. *Integrity Review of the Slovak Republic: Delivering Effective Public Integrity Policies.* [online]. [cit. 2025-11-21]. Dostupné z: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/03/oecd-integrity-review-of-the-slovak-republic_70043442/45bd4657-en.pdf.

OECD. 2025. *Government at a Glance 2025: Slovak republic.* [online]. [cit. 2025-11-27]. Dostupné z: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025-country-notes_da3361e1-en/slovak-republic_b3723228-en.html.

Oswiadczenia majatkowe. Portal centralnego Biura Antykorupcyjnego. [online] [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: <https://oswiadczeniamajatkowe.cba.gov.pl/>.

Oznámenia verejných funkcionárov. 2025. [online] [cit. 2025-11-25]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/?SectionId=136>.

POP, L. and D. KOTLYAR. 2021. *Automated Risk Analysis of Asset and Interest Declarations of Public Officials.* [online] [cit. 2025-11-07]. Dostupné z: <https://star.worldbank.org/publications/automated-risk-analysis-asset-and-interest-declarations-public-officials>.

POVAŽANOVÁ, Renáta. 2023. *Povinnosť deklarovať majetkové pomery vo verejnej správe.* In: EPI Inštitút pre ekonomické a sociálne analýzy [online]. [cit. 2025-11-21]. ISSN 2644-4676. Dostupné z: <https://www.epi.sk/odborny-clanok/povinnost-deklarovat-majetkove-pomery-vo-verejnej-sprave.htm>.

Prevenia korupcie a podpory integrity v ústredných orgánoch štátnej správy (v najvyšších výkonných funkciách) a v orgánoch presadzovania práva. Správa o plnení. 2022 [online] [cit. 2025-11-07]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/piate-kolo-hodnotenia-prevenia-korupcie-a-podpora-integrity-v-ustredn/1680a5357d>.

SOTOLÁŘ, J., M. SOTOLÁŘ a Z. KLINGER. 2018. *Poslanec obecného zastupiteľstva. 2. doplnené a prepracované vydanie.* Košice: SOTAC, s.r.o. 200 s. ISBN 978-80-89446-81-0.

TEKELI, Jozef. 2014. *Konflikt záujmov vo verejnej správe.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. 182 s. ISBN 978-80-8152-130-0.

Uznesenie Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 315/2018 z 13. decembra 2018.

Uznesenie Súdnej rady SR č. 261/2025 z 18. júna 2025.

Ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. akt Kp 2/19, 25. 11. 2021. *Zákon č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů v znění pozdějších předpisů* Zásady integrity vo verejnej správe prijaté uznesením vlády SR č. 49/2023 z 31. januára 2023 [online] [cit. 2025-11-10]. Dostupné z <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/27964/1>.

JUDr. Zuzana Kakaščíková, MBA
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy,
Popradská 66, 040 11 Košice. Email: zuzana.kakascikova@upjs.sk.

JUDr. Martina Kantorová, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy,
Popradská 66, 040 11 Košice. Email: martina.kantorova@upjs.sk.

doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy,
Popradská 66, 040 11 Košice. Email: michal.jesenko@upjs.sk.

FENOMÉN ZVYŠOVANIA ENERGETICKY CHUDOBNÝCH DOMÁCNOSTÍ V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Elena Kenderešová – Vladimír Noga¹³

Abstract

The conceptual equivalent of "energy poverty" currently lacks a universal definition and uniform methodology, which also causes considerable complexity in its adequate solution. The concept of "energy poverty" must be distinguished from the concept of "fuel poverty", the basic determinant of which is the issue of affordability. However, this phenomenon is increasingly occurring in developed countries and is constantly on the rise. This is caused by a number of internal and external determinants. Access to energy is fundamental to improving the quality of life and a key prerequisite for economic development. It is essential to find solutions to energy poverty, despite insufficient data, studying the causes, symptoms and its impacts on society and the social climate. Today, energy poverty is considered a consequence of systemic inequalities that create barriers to access to affordable energy.

KEYWORDS: energy poverty, impacts, solutions, social climate

ÚVOD

Fenomén energetickej chudoby predstavuje nielen sociálny a spoločenský jav, ale znamená aj dôsledok ekonomických nerovností a sociálnej polarizácie. Ak spoločnosť ponúka pre svojich občanov stabilné podmienky na život a stimuluje kvalitu života žiaducim spôsobom je menej pravdepodobné, že sa v nej objavia spoločenské konflikty, ktoré môžu za určitých okolností vyústiť do narušenia sociálnej suverenity a sociálnej bezpečnosti. Človek je vo svojej podstate sám jedným zo spoločenských živlov a bez sociálnych väzieb by nevedel existovať. V globálnom meradle by sme fenomén energetickej chudoby mohli označiť ako výsledok hlbokých štrukturálnych nerovností medzi štátmi, regiónmi a sociálnymi skupinami. Určité diferencie nachádzame aj medzi rozvojovými a rozvinutými krajinami. V rozvojových krajinách súvisí energetická chudoba s obmedzenosťou v prístupe ku potrebným energiám. V rozvinutých krajinách je to skôr kumulácia nízkych príjmov, rastúcich cien a energetickej neefektívnosti domácností. To všetko vyúsťuje do zhoršujúcej sa klimatickej krízy a navyšuje sa tlak na samotného jedinca, sociálne skupiny, a v neposlednom rade tlak na vytváranie udržateľných energetických opatrení.

Sme svedkami, že zo strany Európskej únie sa objavujú snahy o adekvátne riešenia energetickej chudoby, ktorá postihuje milióny domácnosti naprieč štátmi. Tieto domácnosti majú svoje špecifiká. Nedokážu plnohodnotne využívať energie pre voje základné potreby. Zároveň, nás konfrontuje tlak energetickej inflácie, ktorá presiahla svoje kritické hodnoty. Keďže energiu nemôžeme vnímať ako bežnú komoditu dostávame sa k sociálnej výzve, čo poukazuje na značnú komplikovanosť. Obmedzenosť jedinca z prístupu k základným energetickým službám je znakom oslabenia sociálnej sféry a bez úspešných opatrení na prevenciu a zmiernenie sa to naďalej bude prehľbovať. Najviac

¹ Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave; Inštitút bl. Metóda Dominika Trčku, Michalovce. E-mail: kenderesova@vssvalzbety.sk, noga @vssvalzbety.sk.

ohrozenou skupinou sú práve zraniteľné skupiny obyvateľstva, vrátane nízkopríjmových domácností. Tento fenomén má ďalekosiahle sociálne, ekonomické, zdravotné a spoločenské dôsledky. Príspevok je preto zameraný na problematiku energetickej chudoby, jej bližšej špecifikácie na základe dostupných dát a zdrojov, príčiny a dôsledky, a potencionálne riešenia v rámci sociálnych politík.

1 Teoretické vymedzenie energetickej chudoby a vzťahových súvislostí

Energetická chudoba sa v poslednom období stala dosť diskutovanou témou pod vplyvom vnútorných a vonkajších determinantov. Aj keď sa vedú rôzne polemiky zo strany rôznych subjektov sociálnej politiky o tejto problematike, neustále v našom štáte čelíme základnému faktu a tým je samotné zadefinovanie pojmu energetickej chudoby. Bez toho je identifikácia energeticke chudobných domácností nesmierne komplikovaná a náročná. Bez jasnej a presnej definície je aj pomoc zo strany subjektov sociálnej politiky neefektívna a nebude zohľadňovať skutočne tých, ktorí ju nevyhnutne potrebujú.

Nutnosť riešenia energetickej chudoby nám ukazuje prítomná rastúca politická a ekonomická nestabilita, vojnové konflikty, klimatické zmeny a inflácia. Ak sa pozrieme z tohto všeobecného hľadiska na vymedzenie energetickej chudoby, tak do popredia sa dostáva práve neschopnosť si dovoliť dostatok energetickej služby na dôstojný život. Je to jedným z multidimenzionálnych prvkov, ktoré ovplyvňujú celkovú kvalitu života jedinca.

Kvalitu života definuje Liba (2010, s. 14) ako „celkovú spokojnosť so životom a všeobecný pocit osobnej pohody, duševnej harmónie, životnej spokojnosti. Kvalita života je mnohorozmerná, má svoje biologické, filozofické, sociologické, psychologické, ekonomické i politické aspekty. Súvisí s integritou a vyspelosťou osobnosti, vzdelaním a inteligenciou, s otázkami zdravia, hodnotového systému jednotlivca a spoločnosti“. Problematika kvality života sa stala pomerne novou oblasťou v rámci štatistickej produkcie a získavania údajov. Stretávame sa s viacerými definíciami ako aj s viacerými teoretickými konceptami pre jej meranie nakoľko indikátory pokrývajú subjektívnu a objektívnu stránku kvality života. Podľa Štatistického úradu Slovenskej republiky (2023) definujeme indikátory zabezpečujúce meranie blahobytu ľudí v 9 dimenziách:

- *Materiálne životné podmienky*
- *Produktivitu*
- *Zdravie*
- *Voľný čas a sociálne vzťahy*
- *Fyzickú a ekonomickú bezpečnosť*
- *Vládnutie a ľudské práva*
- *Prírodné a životné podmienky*
- *Celkovú životnú skúsenosť*

Zo štatistických dát nám vyplýva, že v rámci kvality bývania (zatekajúca strecha, vlhké steny a ostatné pridružené problémy) sa to v roku 2020 dotýkalo 4,9% populácie na území Slovenskej republiky. Je to značný pokles od roku 2012 kedy to bolo na úrovni 8,8%. Miera pretrvávajúceho rizika chudoby bola v roku 2024 na úrovni 8,9% v rámci populácie (najvyššie vo vekovej kategórii 0-17 rokov, nasledovala kategória 18-24 rokov, a najnižšie vo vekovej kategórii 65+). Neschopnosť čeliť neočakávaným finančným výdavkom v rámci domácnosti spolu to v roku 2024 bolo na úrovni 28,2%. Domácnosti v riziku chudoby na úrovni 52,9% a domácnosti, ktoré nie sú v riziku chudoby 24% (Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2025).

Približne pred dvadsiatimi rokmi začala Európska únia prostredníctvom svojich krokov začleňovať ochranu spotrebiteľov a podporu energeticky znevýhodnených do svojich politík. V roku 2009 v rámci tretieho energetického balíka zaviedla pojem energetickej chudoby. Zodpovednosť za riešenia tohto fenoménu preniesla na členské štáty. Väčšina členských štátov nemá oficiálnu definíciu energetickej chudoby, hoci väčšina štátov tento problém uznáva. Je to spôsobené aj tým, že mnoho tvorcov politík sa stále snaží pochopiť zložitú a viacrozmernú povahu tohto fenoménu (Widuto, 2023). Európska únia sa touto problematikou zaoberá v rôznych iniciatívach v kontexte klímy a energetickej transformácie, ako aj energetickej krízy. Smernice o plyne a elektrine zabezpečujú ochranu zraniteľných spotrebiteľov. Smernice o energetickej efektívnosti vyžadujú opatrenia na zmiernenie energetickej chudoby popri úsilí o efektívnosť. Vlna obnovy má za cieľ podporiť štrukturálnu obnovu súkromných a verejných budov a Sociálny klimatický fond zahŕňa domácnosti žijúce v energetickej chudobe medzi svojich hlavných príjemcov (European Parliament, 2023).

Ako uvádza Dokupilová, Gerbery (2023, s. 3) „energetická chudoba je najčastejšie definovaná ako stav, kedy domácnosť nemá finančné prostriedky na úhradu výdavkov na energiu alebo príjmy domácnosti nedostatočne kryjú výdavky na energiu, čo znamená, že po úhrade nákladov za energiu jej zostane nedostatočné množstvo finančných prostriedkov na pokrytie základných životných potrieb. Jedným z dôvodov vysokého podielu domácnosti v energetickej chudobe je výška príjmov. Druhým, veľmi podstatným, je nedostatočná energetická efektívnosť obydli. Náš bytový fond je tvorený staršími a (nedostatočne) rekonštruovanými budovami, ktoré vyžadujú vysoké nároky na energiu. Energetická chudoba je výrazne regionálne diferencovaná. Najvýraznejšie sa prejavuje v južných a juhovýchodných oblastiach SR, ale aj v oblastiach stredného a východného Slovenska“.

Mohammad (2024) identifikoval šesť faktorov energetickej chudoby. Faktory sú rozdelené na interné (potreby a postupy) a externé (prístup k energii, cenová dostupnosť energie, flexibilita energie, energetická účinnosť). Tieto faktory sú:

- prístup k energii – dostupnosť energetických zdrojov a infraštruktúry
- cenová dostupnosť – schopnosť riadiť a prispôbovať spotrebu energie podľa potrieb alebo vonkajších faktorov
- energetická účinnosť – efektívne využívanie energie, ktoré znižuje plytvanie a optimalizuje spotrebu
- potreby – základné energetické potreby jednotlivcov alebo domácností
- postupy – správanie alebo rutiny, ktoré ľudia dodržiavajú a ktoré ovplyvňujú ich spotrebu.

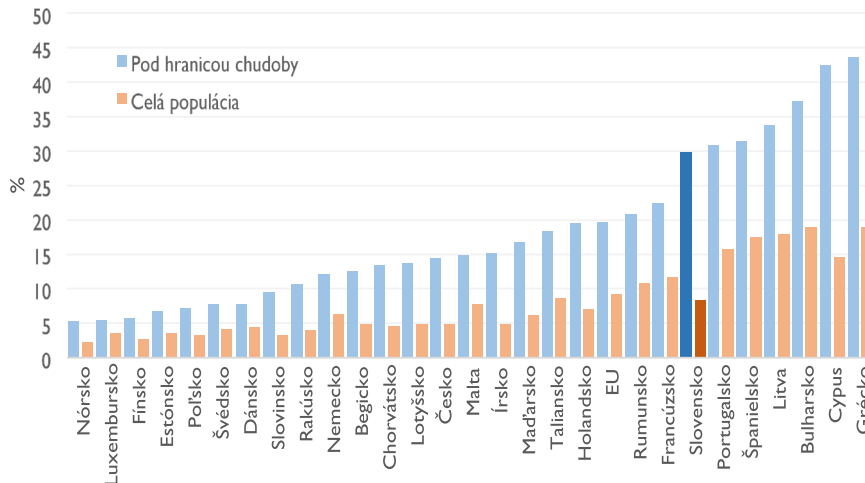
Kateřina Chajdiaková (2023) poukazuje na fakt, že energetická chudoba je vlastne spojenie dvoch slov energetický (technická zložka) a chudobný (sociálna sféra). Tento fenomén vznikol v 80. rokoch 20. storočia, kedy spoločnosti boli konfrontované nárastom cien energií a to začalo mať vplyv na fungovanie domácnosti a jedinca. „Eat Or Heat“ je bežne používaná skratka pre fenomén energetickej chudoby, ktorý naznačuje problém rodiny vybrať si medzi svojimi potrebami. Začínajú prijímať rozhodnutia, ktoré ovplyvňujú komfort a kvalitu života. Energetickú chudobu však nemôžeme zamieňať s chudobou v klasickom ponímaní. Na riešenie chudoby máme systém sociálneho zabezpečenia so svojimi sociálnymi inštitúciami v prípade ťaživých sociálnych udalostí, ktoré sú verejnosťou uznané. Energetická chudoba priamo súvisí s tým, že výška cien energií stúpa a to spôsobuje, že ich domácnosť je neustále v horšom stave. Vzniká tam nepriama úmera (únik energie spôsobuje viac nákladov). Energetická chudoba je sociálny problém, ale je to aj technický problém. Štát ako základný subjekt sociálnej politiky si zobral na seba záväzok,

a to dosiahnutie uhlíkovej neutrality do roku 2050. Do toho spadajú aj energeticky efektívne domovy, obydlia a obnoviteľné zdroje energie. Je povinnosťou štátu aby našiel riešenia energetickej krízy a klimatickej zmeny práve u takých skupín obyvateľov, ktorí nedosiahnu na dotačné programy skôr s motivačným charakterom. Tento fenomén má aj pridané efekty (predstavuje začarovaný kruh, menej tepla, ohrozenie zdravia a pracovných výkonov, čo môže vyústiť do nezamestnanosti, a to predstavuje zvýšenie nákladov štátu).

1.1 Štatistické ukazovatele viažúce sa k energetickej chudobe

Jedným z hlavných indikátorov, ktoré vypovedajú o energetickej chudobe je schopnosť udržať si primerané teplo v domácnosti. To vypovedá o podiele domácností, ktoré si nemôžu dovoliť udržiavať primeranú teplotu vo svojej domácnosti z hľadiska nedostatku financií. Je to subjektívny indikátor (závisí od viacerých faktorov). Z uvedených ukazovateľov (graf 1) si na Slovensku každá tretia domácnosť pod hranicou chudoby nemôže udržať vo svojom obydlí dostatočné teplo. V susedných krajinách je tento podiel nižší – v Maďarsku 16% domácností, v Česku 14% domácností, v Rakúsku 10% domácností a v Poľsku 7% domácností, ktoré sú pod hranicou chudoby, má problém s vhodnou teplotou vo svojom obydlí. V skupine pod hranicou chudoby sa zaradili medzi najohrozenejšie krajiny po južných krajinách ako Grécko, Cyprus, Bulharsko, Španielsko a Portugalsko (Dokupilová, 2025).

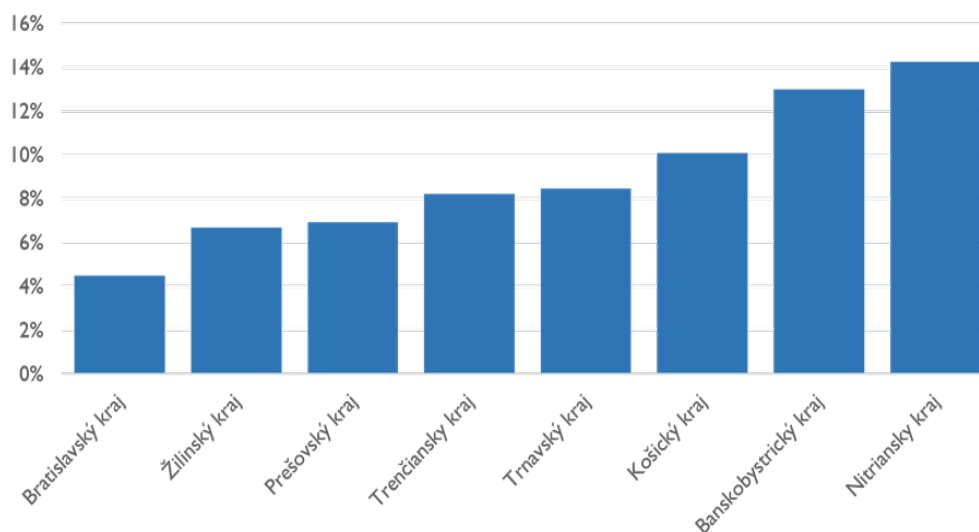
Graf 1: Neschopnosť udržať si v obydlí primerané teplo



Zdroj dát: Eurostat

Zdroj: DOKUPILOVÁ, D. 2025. Energetická chudoba, 2025, s. 7.

Ako naznačuje nižšie uvedený graf najväčší podiel ľudí ohrozených energetickou chudobou je v Nitrianskom a Banskobystrickom kraji, kde je energetickou chudobou zasiahnutá každá siedma domácnosť. Najnižší podiel ľudí ohrozených energetickou chudobou je Bratislavskom a Žilinskom kraji.

Graf 2: Energetická chudoba podľa regiónov

Zdroj: ŠÚ SR, Rodinné účty 2023

Príjmy domácnosti sú kľúčovým faktorom ovplyvňujúcim energetickú chudobu. Nízkopříjmové domácnosti majú obmedzené zdroje na platenie výdavkov za energie a nedostatok financií na investície do energeticky úsporných opatrení. Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v slovenskom hospodárstve dosiahla v 2. štvrťroku 2025 výšku 1654 (čo predstavuje o 8,8% viac ako pred rokom). Tempo medziročného rastu miezd sa oproti predchádzajúcemu štvrťroku takmer zdvojnásobilo a dostalo sa tak na najvyššiu úroveň za ostatných 5 kvartálov. Rast reálnych miezd sa napriek vyššej inflácii zrýchlil na 4,5%. Z regionálneho pohľadu si nadpriemerné mzdy udržal iba Bratislavský kraj (1 960 eur). V ostatných krajoch sa mzdy pohybovali od 1 299 eur v Prešovskom kraji do 1 629 eur v Košickom kraji. Nominálna mzda bola vo všetkých regiónoch vyššia než v 2. štvrťroku 2024, pričom najvýraznejší nárast, o 13,3 % zaznamenal Košický kraj. Po započítaní vplyvu inflácie vzrástla vo všetkých krajoch Slovenska aj reálna mzda. Najviac v Košickom kraji (o 8,8 %) a najmenej v Bratislavskom kraji (o 2,6 %) (Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2025).

V energetickej chudobe sú domácnosti, ktoré sa vyznačujú nasledovným rozdielom príjmov a výdavkov na energie porovnaním s minimálnymi požadovanými výdavkami (životným minimom):

- ich ročné výdavky na energie dosahujú až úroveň 8000 Eur
- čistý ročný ekvivalentný príjem domácností dosahuje až 8700 Eur (príjem je prepočítaný podľa štruktúry domácnosti – počtu a veku jej členov).
- podiel výdavkov na energie na čistom príjme od 5% (Dokupilová, 2025).

Z celkového počtu ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením až 766 tisíc osôb žilo pod hranicou príjmovej chudoby, čo predstavovalo 14,30 %. V porovnaní s rokom 2022 išlo o navýšenie viac ako 31 tisíc osôb. Z kategórie domácností išlo rovnako o jednorodičovské domácnosti (41,00 %), domácnosti s troma a viacerými deťmi (34,40 %) a domácnosti jednotlivcov vo veku 65 rokov – žena (33,00 %) a muž (28,50 %) (Vlačuha, Kubala, 2024).

Medzi najzraniteľnejšie skupiny patria rodiny resp. jedinca postihnutý skrytou chudobou ako aj domácnosti bez prístupu k energiám (osvetlenie, chladenie potravín, pranie a nemôžeme zabúdať na prístup k informáciám a komunikácii) - 1% populácie nie je pripojených k elektrickej sieti.

Sociálna polarizácia vytvára priaznivé podmienky pre sociálne vylúčenie, čo v konečnom dôsledku prehĺbuje nerovnosť v spoločnosti a rozdiely medzi rôznymi skupinami obyvateľstva. Sociálne vylúčenie je komplexný jav, ktorý zahŕňa rôzne faktory, ku ktorým môžeme zaradiť aj energetickú chudobu. Jedným z hlavných aspektov sociálnej polarizácie je ekonomická nerovnosť. Domácnosti s nižšími príjmami nedisponujú dostatočnými finančnými prostriedkami na modernizáciu svojich obydli. Mnohokrát využívajú neefektívne a vysoko energeticky náročné spotrebiče alebo zastaralejšie vykurovacie systémy. Preto tieto domácnosti mnohokrát trápia vysoké náklady na energie. Ekonomická nerovnosť posilňuje sociálne rozdiely a zvyšuje sociálne vylúčenie. Okrem vyššie uvedeného môže viesť k zníženiu sociálnej súdržnosti. Domácnosti, ktoré sa neustále potykajú s vysokými výdavkami na energie, majú mnohokrát obmedzené možnosti zúčastňovať sa na spoločenských aktivitách alebo komunitnom živote. Tento problém môže znižovať pocit spolupatričnosti medzi rôznymi vrstvami v spoločnosti. Energetická chudoba takto nepriamo prispieva k oslabovaniu sociálnej integrácie a prehĺbuje sociálne vylúčenie (Smith a kol., 2024).

2. Opatrenia smerujúce na riešenia energetickej chudoby

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ÚRSO) a Ministerstvo hospodárstva SR predstavujú subjekty, ktoré sa podieľajú na riešení energetickej chudoby. Jedným z nástrojov, ktorý by eliminoval dôsledky sociálnych tvrdostí pri energetickej chudobe by mohol byť predplatný systém pre elektrinu. Východoslovenská distribučná (VSD) prišla s pilotným projektom v roku 2022. Individuálnu formu predplatného aplikovala v desiatkach domácnosti. K dispozícii majú bytové spoločenstvá a samosprávy komunitnú formu predplatennej elektriny (najprv platba a potom využívanie), ktorá je využívaná v niektorých oblastiach východného Slovenska od roku 2018. Ďalším riešením môže byť núdzový kredit. V prípade zadlžených domácnosti pri spotrebe a dosiahnutia úrovne núdzového kreditu sa dodávka energie obmedzí. Je to preventívne opatrenie, aby nedošlo k úplnému odpojeniu od elektriny a súvisí v istej miere aj s finančnou gramotnosťou. Predplatená energia však nie je vhodná pre každého a je nutné ku každej domácnosti pristupovať individuálne. Až dlhodobjšie pôsobenie tohto opatrenia nám ukáže všetky výhody a nevýhody, ktoré so sebou prináša. Iným opatrením môže byť práve adresné navyšovanie finančných zdrojov prostredníctvom sociálneho transferu (Dargaj, 2025).

Pre legislatívne a inštitucionálne zmeny je nevyhnutná spolupráca viacerých subjektov sociálnej politiky. Ukazuje sa, že podiel obyvateľov žijúcich v energetickej chudobe sa zvyšuje a narástol na 18 percent. Podobne rastie aj podiel obyvateľstva, ktoré si nevie dostatočne vykúriť svoje obydlie (nárast na 30 percent v skupine najchudobnejších domácností to činí 8 percent v celej populácii). Podľa rozšírenej definície energetickej chudoby je ňou zasiahnutých vyše 330 000 domácností. Nevyhnutným predpokladom je prijatie definície energetickej chudoby, ktorá by presne špecifikovala ohrozené skupiny obyvateľstva. Je dôležité začať informačnými kampaňami, sociálnou pomocou v teréne, či finančnými stimulmi a podpornými schémami na rekonštrukciu obydli (Veda na dosah, 2025).

Základy riešenia problematiky energetickej chudoby sú dôležitou súčasťou *Integrovaného národného energetického a klimatického plánu na roky 2021 až 2030*. Ide o strategický dokument, ktorý stanovuje ciele a opatrenia Slovenskej republiky v oblasti energetiky a klimatických zmien. V oblasti energetickej chudoby sa tento plán zameriava na identifikáciu zraniteľných domácností a na návrhy konceptuálnych riešení, ktoré by zmiernili ich problémy. Plán ďalej predpokladá, že k energetickej chudobe je potrebné

prístupovať ako k problému sociálnej politiky. Preto navrhované opatrenia musia zahŕňať nielen technické a energetické riešenia, ale aj širšie sociálne a finančné nástroje, ktoré budú priamo adresované zraniteľným domácnostiam (MH SR, 2019).

Oblasť sociálnej práce na Slovensku zohráva dôležitú rolu pri pomoci domácnostiam ohrozených chudobou a postihnutých energetickou chudobou. Sociálni pracovníci poskytujú poradenstvo najviac zraniteľným skupinám obyvateľstva. Dlhodobým cieľom sociálnej politiky je zlepšenie kvality života. V tejto oblasti to môže byť pretavené do vzdelávania o efektívnejšom využívaní energií a ekologického prístupu k spotrebe. Je to uplatniteľné ako sa ukazuje už v Banskobystrickom kraji (Dokupilová, Gerbery, 2023).

ZÁVER

Energetická chudoba predstavuje závažný štrukturálny problém, ktorý priamo prispieva k sociálnej polarizácii zraniteľných skupín obyvateľstva. Nedostatočnosť sociálnych opatrení môže viesť k prehĺbovaniu sociálnych rozdielov a neposlednom rade k narušeniu sociálnej bezpečnosti a sociálnej suverenity. Energetická chudoba je dôsledkom ekonomických nerovností, ovplyvňuje ponímanie princípu sociálnej spravodlivosti a ľudských práv. Má výrazný dosah na kvalitu života jedinca. Tento spoločenský fenomén sa neustále rozširuje a rastie. Energetická chudoba na Slovensku nebola v minulosti dostatočne riešená. V rámci legislatívneho rámca rôzne aspekty tohto fenoménu sa nachádzajú pod gesciou viacerých orgánov štátnej správy. Chýba jasne určený gestor, ktorý by plnohodnotne zastrešoval tému energetickej chudoby ako celok. Navyše existuje aj nesúlad medzi komplexnou povahou riešenia tejto problematiky a pomerne úzkym rozsahom právomocí zastupujúceho úradu. V konečnom dôsledku sa energetická chudoba musí riešiť ako súčasť širšieho rámca sociálnej politiky, ktorý zahŕňa znižovanie ekonomických nerovností a sociálneho vylúčenia, zlepšovanie prístupu k dostupným energiám a podporu sociálnej inklúzie.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- EUROPEAN PARLIAMENT. 2023. Energy poverty in the EU. [online]. 2023. 1.s. [citované 2024-07-01]. Dostupné na internete: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI\(2022\)733583_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI(2022)733583_EN.pdf)>.
- DARGAJ, M. 2025. Štát stále bojuje s energetickou chudobou, regulačný úrad vraj pretlačil do energetických zákonov riešenia. SITA. [online]. 2025. [citované 2025-11-22]. Dostupné na internete: <https://sita.sk/venergetike/stat-stale-bojuje-s-energeticou-chudobou-regulacny-urad-vraj-pretlacil-do-energeticich-zakonov-riesenia/>>.
- DOKUPILOVÁ, D. 2025. Energetická chudoba 2025. Bratislava: PÚ CSPV SAV, 2025. 20 s. [online]. 2025. [citované 2025-11-21]. Dostupné na internete: <https://www.prog.sav.sk/wp-content/uploads/Energeticka-chudoba2025-.pdf>.
- DOKUPILOVÁ, D. – GERBERY, D. 2023. *Hĺbková štúdia energetickej chudoby*. [online]. Bratislava : Prognostický ústav, Centrum spoločenských a psychologických vied,

- Slovenská akadémia vied, 2023. 52 s. [citované 2025-11-23]. Dostupné na internete: <<https://www.prog.sav.sk/wp-content/uploads/Energeticka-Chudoba.pdf>>.
- KATEŘINA CHAJDIAKOVÁ. 2023. DO energetickej chudoby môže spadať až 23% domácností. [online]. 2025. [citované 2025-11-21]. Dostupné na internete: <https://envipak.sk/clanok/do-energetickej-chudoby-moze-spadat-az-23-domacnosti>>.
- MH SR. 2019. *Integrovaný národný energetický a klimatický plán na roky 2021 – 2030*. [online]. Bratislava : Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, 2019. 339 s. [citované 2025-01-20]. Dostupné na internete: <<https://www.mhsr.sk/uploads/files/ljkPMQAc.pdf?csrt=18027372804772075230>>.
- MOHAMMAD, K. – MOHAMMAD M. J. 2024. Revisiting energy poverty measurement for the European Union. In *Energy Research & Social Science*. [online]. 2024, roč. 109. [citované 2024-08-18]. Dostupné na internete: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629624000112>>. ISSN 2214-6296.
- SMITH, E. G. L. a kol. 2024. Polarization is the psychological foundation of collective engagement. In *Communications Psychology*. [online]. 2024, roč. 2, č. 41. [citované 2024-09-20]. Dostupné na internete: <<https://www.nature.com/articles/s44271-024-00089-2#citeas>>. ISSN 2731-9121.
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2025. DATAcube. [online]. 2025, [citované 2025-11-20]. Dostupné na internete: https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_SK_WIN/kz1013rs/v_kz1013rs_0_00_00_sk>.
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2023. Indikátory kvality života. [online]. 2025. [citované 2025-11-20]. Dostupné na internete: https://susr.statistics.sk/wps/portal/ext/themes/living/life/about/!ut/p/z1/rZJRT8IwFIV_zR673q0d63wrxoAGI0pA1hfTbWVU2Apb3dRfbyG-kAjGxD616bmn372nWOAlFrXsdCmtNrXcunMqBi-LyZQNhwGHH_mMAo_iEym05CFBC-wwCKv7c6ucWqyVq5Ru_Ggtc4hR7mpraqtB1ZVHx7outAbaU1zskebTm61_UCfujNWemCQk6uD8S7XBU4LCIpASYJIoSiiNCRIhkyhQZJQNiDZgEKIn38jFe4aziwOrl4cJdcjPqbxBIBNRhHc8vH8KXkkBDj5FlzwSB1DfJaBO8hOqx7Pa9NUbrizP7Y4Bnx3RLjQpQtMv-73grtUDsN_t3j5v7E4BJ1Vfp9XPvvhxGJEkoIwwEsdBEh7e53VGWIIFo1aqUY3_1rh_tLZ211554EHf935pTLIVfm4qD34qWZvWcZ8q8a6qGHFYq_sbQkUWbbsJ_wLP7Glr/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/>.
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Rodinné účty 2023. [online]. 2025. [citované 2025-11-20]. Dostupné na internete: <https://zber.statistics.sk/zis%C5%A5ovanie-rodinn%C3%BDch-%C3%BA%C4%8Dtov>>.
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2025. Priemerná mesačná mzda v hospodárstve SR v 2. štvrtroku 2025. [online]. 2025. [citované 2025-11-20]. Dostupné na internete: https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/products/informationmessages/inf_sprava_detail/019802f3-0e7c-469e-8315-d05d4cf8674e/!ut/p/z1/tVJNU8IwFPwtHnpM80pSErWFRvkQGEERyMUpJaUV2tQ2tuKvN3W8OKOIB3N5ycuzum72YYIXWGZBlewCk-gsONj3WrYfZ2zIu11PAHTHBlajm7vpoHfd6i98vPwK4NP5FQzvxW1_PqIeUB_L0_wHLL EMM5ObGK_1pgxiVO5RkkUo2BsH7EUXqXVTZQqVeRFURweqUpm9neB1OLQigkCxENF2RyFOPB9twd_SMOJtRIUjn4fJFq_PQI9_y9vEgR-OAMuXH5BeXwwGwPwcd-

HoRgs5p0ZISDIJ-
CExtp6YD968BheVomq8SJrfuaA7_4YcQB49FsrtvZWMelNdIY5MHHT8ars-
QtNXl6fpc1qozo14NXv1HrzZDskndOkxdcBlnQBjttEU7bZ-
QxoXINoTbAIWKVKEK96Ww6xwbk5eXDjhQ17W703p3UG6oUwe-
o8S6tO6_InGeLlJOjmgfTa4IlZsjeRurpbh4B9mygNw!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh
/>.

VEDA NA DOSAH. 2025. Prognostička SAV apeluje na riešenie energetickej chudoby. [online]. 2025. [citované 2025-11-22]. Dostupné na internete: <https://vedanadosah.cvtisr.sk/ludia/ekonomia/prognosticka-sav-apeluje-na-riesenie-energetickej-chudoby/>>.

VLAČUHA, R. – KUBALA, M. 2024. EU SILC 2023 *Indikátory chudoby a sociálneho vylúčenia*. [online]. Bratislava : Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2024. 91 s. Dostupné na internete: <<https://lnk.sk/bog2>>. ISBN 978-80-8121-961-0. >.

WIDUTO, A. 2023. *Energy poverty in the EU*. In *European Parliamentary Research Service*. [online]. 2024, 12 s. [citované 2024-07-01]. Dostupné na internete:<[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI\(2022\)733583_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI(2022)733583_EN.pdf)>.

Mgr. Elena Kenderešová, PhD.

Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave;
Inštitút bl. Metóda Dominika Trčku, Michalovce. E-mail:
kenderesova@vssvalzbety.sk.

PhDr. Vladimír Noga, PhD.

Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave;
Inštitút bl. Metóda Dominika Trčku, Michalovce. E-mail: noga@vssvalzbety.sk.

DIGITALIZÁCIA A PARTICIPÁCIA AKO PILIERE DÔVERY V 21. STOROČÍ

Mária Kováčová¹⁴ - Andrea Čajková¹⁵

Abstract

This academic study theoretically and practically explores the profound mechanisms by which the forces of digitalization and heightened citizen participation are fundamentally reshaping the traditional social contract. The focus is placed specifically on the role of digital transformation within the provision of public services. The investigation scrutinizes the premise that, in the digital era, the foundation of trust in the state extends beyond mere efficient service delivery. Instead, it posits that trust is increasingly contingent upon transparency, robust and active citizen co-participation in decision-making processes, and rigorous accountability from public authorities. The analysis further demonstrates how digital technologies act as catalysts, establishing novel forms of cooperation between the governing apparatus and civil society. This shift effectively strengthens democratic principles, fosters a culture of mutual responsibility, and ultimately contributes to the construction of sustainable mutual trust.

KEYWORDS: participatory digitalization, transparency, co-participation, citizens

ÚVOD

V ére bezprecedentnej digitálnej transformácie sa vzťah medzi štátom a jeho občanmi zásadne mení. Tradičný spoločenský kontrakt, ktorý je historicky založený na princípe pasívnej služby a zastupiteľského riadenia, čelí výzvam nového storočia, v ktorom sa občania stávajú aktívnymi a informovanými aktérmi. Tento posun nie je len dôsledkom technologického pokroku, ale skôr katalyzátorom, ktorý otvára priestor pre nové formy participácie, transparentnosti a zodpovednosti, a vytvára tak základ pre nový spoločenský kontrakt. Ústrednou myšlienkou je, že dôvera v štátne inštitúcie už nie je meraná len kvalitou poskytovaných služieb, ale aj mierou, do akej sú vlády schopné zapojiť občanov do rozhodovacích procesov a preukázať transparentnosť vo svojom konaní. Napriek rozšírenému zavádzaniu digitálnych nástrojov vo verejnom sektore, vplyv týchto riešení na posilnenie dôvery a občianskej participácie nie je dostatočne preskúmaný. Existuje značný nesúlad medzi technickým pokrokom a skutočnou zmenou v dynamike riadenia. Táto štúdia preto teoreticky a prakticky analyzuje, ako digitalizácia a zvýšená občianska participácia formujú nový spoločenský kontrakt. Analýza je zameraná na teoretické a praktické prepojenia medzi digitálnou inováciou a formami občianskej participácie, a to v kontexte rastúcej potreby transparentnosti a efektivity vo verejnej správe.

1 FILOZOFICKÉ ZÁKLADY DIGITÁLNEJ DÔVERY V KONTEXTE SPOLOČENSKEJ ZMLUVY

Teória spoločenskej zmluvy sa zaoberá základnými otázkami o práve štátu vládnuť nad svojimi občanmi. V podstate sa snaží vysvetliť, prečo a ako vznikol štát, akým spôsobom žili ľudia v spoločnosti predtým, ako bol zavedený systém štátneho riadenia, a aká je vlastne rola štátu vo vzťahu k právam a povinnostiam jednotlivca. Hoci korene týchto myšlienok siahajú až do staroveku – kde napríklad Platón vo svojom diele Kritón uvažuje

¹⁴Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava, e-mail: kovacova22@ucm.sk

¹⁵ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava, e-mail: andrea.cajkova@ucm.sk

o spravodlivosti zákonov, kľúčový rozvoj teórií spoločenskej zmluvy nastal až na začiatku 17. storočia. Vtedajší filozofi priniesli prelomové myšlienky, ktoré formovali politickú a morálnu filozofiu a stále sú relevantné. Skúmali najmä vzťahy medzi prirodzenými právami človeka a právami, ktoré mu udeľuje zákon v rámci usporiadanej spoločnosti (Naxera, 2013).

Pred vznikom spoločenskej zmluvy sa ľudia nachádzali v takzvanom prirodzenom stave, kde si boli všetci navzájom rovní a nikto nebol nadradený druhému. V tomto stave neexistovalo vlastníctvo v dnešnom zmysle, pretože každému patrilo iba to, čo si dokázal získať a udržať silou.

Ľudia žili v neustálom strachu a neistote, nakoľko sa každému jedincovi snažil dosiahnuť svoje vlastné ciele, predovšetkým snahu o sebaobranu. Podľa Hobbesa to viedlo k vojne všetkých proti všetkým, kde bol „život človeka osamelý, ubohý, škaredý, zvierací a krátky“. Ľudia však prostredníctvom rozumu objavili prirodzené zákony, ktoré ich nasmerovali k mieru a bezpečnému životu. Tieto zákony sú príkazy rozumu, ktoré hovoria, že je potrebné hľadať mier, dodržiavať dohody, a správať sa k druhým tak, ako by sme chceli, aby sa oni správali k nám (Hobbes, 2015).

Aby sa ľudia vymanili z tohto stavu, museli sa vzdať svojho prirodzeného práva na všetko a odovzdať moc jednotlivcovi alebo skupine. Táto novovytvorená autorita (štát) získala absolútnu moc s cieľom vynútiť dodržiavanie zákonov, chrániť súkromné vlastníctvo a zaistiť bezpečnosť občanov. Jediným právom, ktorého sa jednotlivec nikdy nemôže vzdať, je právo na odpor voči nepriateľovi ohrozujúcemu jeho život (Hobbes, 2015).

John Locke rovnako ako Hobbes opísal prirodzený stav, teda obdobie, keď neexistovala nadriadená vláda. V tomto stave sú si všetci ľudia rovní a majú rovnaké práva. Žijú nezávislý a slobodný život, kde sa riadia výhradne prirodzeným zákonom. Ide o univerzálne morálne pravidlo, ktoré ľudia objavili vďaka svojmu rozumu. Tento zákon učí, že nikto nemá moc nad druhým a nikto nesmie poškodiť život, slobodu alebo majetok iných. Locke chápal ľudskú slobodu ako nezávislosť od akýchkoľvek vonkajších zákonov. Jediným obmedzením, ktoré musí človek rešpektovať, je prirodzený zákon, ktorý pochádza od Boha a je prístupný prostredníctvom rozumu (Ward, 2010).

Podľa Locka nie je absolútna monarchia skutočnou politickou spoločnosťou. Jej základ je v priamom rozpore s účelom politickej spoločnosti, pretože v nej neexistuje spravodlivá moc, ktorá by konala na základe vopred stanovených pravidiel. Samotný panovník stojí nad všetkými zákonmi a je jediným sudcom. To znemožňuje existenciu nestranného zákonodarného orgánu. Ľudia v monarchii sa tak nachádzajú v neustálej neistote a nemajú šancu na spravodlivosť, ak im vládca ublíži. Preto je nutné, aby sa dohodli a vytvorili štát, kde budú pred zákonom všetci rovní, vrátane samotného vládcu (Ward, 2010).

Na vstup do politickej spoločnosti je nevyhnutný súhlas každého jednotlivca. Novovytvorený štát musí konať podľa vôle väčšiny, pričom každý jednotlivec musí rozhodnutie väčšiny rešpektovať. Nikto sa nerodí ako poddaný nejakej vláde. Hoci sa človek po narodení nachádza pod vládou svojho otca, po dosiahnutí dospelosti má ako slobodný jedinec právo rozhodnúť sa, či sa stane poddaným existujúcej vlády, vyberie si inú, alebo zostane v prirodzenom stave. Mnohí si však túto možnosť neuvedomujú a užívaním majetku štátu (napr. ciest) mlčky súhlasia so svojou podriadenosťou a stávajú sa poddanými (Locke, 1965).

Podľa Rousseaua bol skutočným momentom vzniku občianskej spoločnosti akt, keď niekto prvýkrát vyhlásil: „Toto je moje!“. Prihlásenie sa k súkromnému vlastníctvu viedlo k úpadku, vojnám a zločinom. Ľudstvo sa začalo premieňať z prirodzeného „divocha“ na spoločenskú bytosť. Prekonávanie prekážok viedlo k spolupráci a vynálezom. To však

paradoxne viedlo k nerovnosti, pretože šikovnejší jedinci získali uznanie a lepšie postavenie, čo u ostatných vyvolávalo závišť a súperenie. Rousseau to označuje za koniec vrcholnej éry ľudstva (Rousseau, 2002).

Rousseau (2002) chápal rodinu ako prvý model spoločnosti, kde je panovník ako otec a občania ako jeho deti, pričom všetci sú slobodní a rovní. Keď ľudia v prirodzenom stave už nedokázali odolávať prekážkam, museli spojiť svoje sily a uzavrieť spoločenskú zmluvu. Jej cieľom je spoločne chrániť seba a svoj majetok. Kľúčovou otázkou je, ako môže človek po uzavretí zmluvy zostať slobodný. Rousseau prichádza s radikálnym riešením: každý sa musí vzdať všetkých svojich práv v prospech „obecnej vôle“ (volonté générale), ktorá predstavuje spoločný záujem všetkých. Keďže sa všetci vzdávajú rovnako, nikto nie je znevýhodnený. Táto dohoda vytvára politické teleso, ktoré Rousseau nazýva suverénom. Suverén je jednotný, má vlastnú vôľu a vydáva zákony, ktorými nie je viazaný, pretože by to bolo nelogické – podobne ako keby niekto uzatváral zmluvu sám so sebou.

Občania sú viazaní zákonmi, ktoré vydáva suverén, ale neobávajú sa zneužitia moci. Suverén (čiže všetci) má rovnaký cieľ ako každý občan, preto by akýkoľvek čin proti jednotlivcovi poškodil aj celok. Preto tí, ktorí sa odmietnu podriaadiť obecnej vôli, budú donútení konať v prospech celku.

Po uzavretí spoločenskej zmluvy sa ľudské správanie radikálne mení. V prirodzenom stave sa riadilo pudmi a pocitmi, zatiaľ čo v spoločnosti sa riadi rozumom. Človek stráca svoju prirodzenú slobodu a právo na všetko, ale získava občiansku slobodu, ktorá je obmedzená iba obecnou vôľou, čo mu prináša oveľa väčšiu bezpečnosť. V koncepciách spoločenskej zmluvy sa názory na usporiadanie štátu výrazne líšia, napriek tomu, že všetci traja hlavní teoretici – Hobbes, Locke a Rousseau sa zhodujú na jednom základnom princípe: pred vznikom štátu žili ľudia v stave bez nadradenej moci. Ich hlavným cieľom bolo vytvoriť politickú spoločnosť, ktorá im prinesie bezpečnejší a stabilnejší život. Avšak, ako presne by mal tento štát fungovať, sa stalo predmetom ich rôznych teórií. Hobbes kládol dôraz na práva suveréna, ktorého moc je takmer neobmedzená a nedeliteľná. Suverén v jeho poňatí slúži ako jediný sudca, rozhoduje o vojne i mieri, a má právo vydávať zákony. Poddaní sa musia podrobiť, pretože nemajú právo na odpor voči jeho konaniu.

Locke (1965) naopak, navrhoval úplne iný systém. Svoje úvahy opieral o princíp, že štátna moc musí byť deliteľná, aby sa zabránilo jej zneužitiu. Rozlišoval tri moci: zákonodarnú (vydáva zákony), výkonnú (presadzuje ich) a federatívnu (rieši vzťahy s inými štátmi). Najdôležitejšie je oddelenie zákonodarnej moci od výkonnej. Ľudia majú právo vládu odvolať, ak s ňou nie sú spokojní, čím sa zabezpečuje istá miera ich kontroly nad ňou. Rousseau (2002) prisúdil suverenitu celku všetkých občanov, kde fungovanie štátu ovplyvňuje obecná vôľa. Hoci tvrdí, že moc je nedeliteľná, rozdeľuje ju na zákonodarnú a výkonnú. Ľudia majú právo zmeniť, odvolať alebo dokonca zrušiť vládu a vrátiť sa do prirodzeného stavu, ak sa tak rozhodne obecná vôľa. Zatiaľ čo všetci traja myslitelia sa zhodli, že cieľom vytvorenia štátu je bezpečnejší a spravodlivejší život, ich názory na to, ako ho dosiahnuť, sú diametrálne odlišné, čo viedlo k vzniku troch rôznych, ale rovnako dôležitých koncepcií, ktoré dodnes formujú politickú filozofiu.

1.1 Digitálna transformácia verejnej správy a jej vplyv na riadenie

Po filozofickom základe spoločenskej zmluvy, ktorá vysvetľuje dôvody vzniku štátu a dynamiku moci, môžeme hladko prejsť k téme digitalizácie. Historické teórie spoločenskej zmluvy nám poskytujú kľúčové princípy pre pochopenie vzťahu medzi občanom a štátom. Hobbes, Locke a Rousseau vnímali prechod z prirodzeného stavu k usporiadanej spoločnosti a definovali úlohu suverénnej moci. Ich úvahy o legitimitate vlády, participácii

občanov a dôvere v inštitúcie sú dodnes relevantné a predstavujú základ, na ktorom stojí moderné riadenie. V 21. storočí však tradičné formy tohto kontraktu čelia novým výzvam, ktoré prináša digitálna éra. Dôvera občanov v štátne inštitúcie už nie je budovaná len na základe zákonov a ústavy, ale aj na transparentnosti, prístupnosti a efektívnosti verejnej správy. Práve v tomto bode sa začína prejavovať transformačná sila digitalizácie. Digitalizácia verejnej správy nie je len o presune služieb do online priestoru. Je to zásadný posun, ktorý mení vzťah medzi štátom a občanom, ovplyvňuje spôsob, akým sa moc uplatňuje a ako sa občania zapájajú do jej riadenia. Týmto prechodom sa de facto vytvára nový spoločenský kontrakt, ktorý je založený na:

- Dostupnosti: služby sú dostupné kedykoľvek a odkiaľkoľvek, čo zvyšuje efektívnosť a znižuje byrokraciu.
- Transparentnosti: digitálne systémy umožňujú lepšie sledovať rozhodovacie procesy a hospodárenie s verejnými zdrojmi.
- Participácii: online platformy dávajú občanom priestor vyjadrovať sa k rozhodnutiam a priamo sa podieľať na správe vecí verejných.

Pojem digitálna vláda je natoľko široký, že obsiahne nielen eGovernment, ale aj eDemokraciu. Pričom eDemokracia predstavuje „využitie ICT na zapojenie občanov, podporu demokratických rozhodovacích procesov a posilnenie zastupiteľskej demokracie“. Rovnako ako v prípade eGovernmentu, ide o zavádzanie IKT do oblastí súvisiacich s výkonom verejnej moci. Napriek spoločným znakom s eGovernmentom ide o relatívne samostatný trend v oblasti modernizácie verejnej správy. S pojmom eDemokracia súvisí aj pojem eParticipácia, ktorý je tiež nutné odlišiť od eGovernmentu.

Podľa amerického autora Lipsa (2020) je pojem eGovernment už prekonaný. Preto Lips (2020) presadzuje jeho nahradenie komplexnejším pojmom digitálna vláda (anglicky *Digital Government*). Gregušová (2018, s. 4 – 5) ju definuje ako: „zavádzanie, uplatňovanie a používanie digitálnych technológií a dát vo verejnej správe a jej vonkajších vzťahoch (voči občanom, podnikom, občianskej spoločnosti alebo voči medzinárodným organizáciám) vrátane možných dôsledkov pre demokraciu, spôsob vládnutia a riadenia“.

1.2 Úloha eparticipácie a transparentnosti ako pilierov dôvery

Úloha participácia je dôležitá v každej modernej demokracii. Bútorová a Gyárfášová (2010) tvrdia, že občianska participácia predstavuje aktívnu účasť jednotlivcov na riešení spoločenských problémov a na spravovaní verejných záležitostí na rôznych úrovniach. Občianska participácia je zároveň prejav aktívneho občianstva saneobmedzuje iba na to, že sa jednotlivci zaujímajú o verejné dianie a v súkromí ho sledujú, ale predpokladá ich vstup do verejného priestoru prostredníctvom konkrétnych činov.

Pojem e-participácia možno označiť predovšetkým ako aktívne zapojenie občanov a možnosť podieľať sa na rozhodovaní pomocou informačných a moderných komunikačných technológií. Do e-participácie sú zahrnuté všetky procesy umožňujúce občanom zapojiť sa do verejných rozhodovacích procesov (Pekárek, 2008). Podľa Špačka (2012) sa eParticipáciou rozumie „špecifický súbor nástrojov“. K obdobnému záveru dochádza aj autorka komentára k slovenskému zákonu o eGovernmente, ktorá tvrdí, že tieto nástroje majú posilniť zapájanie potenciálne dotknutých subjektov či verejnosti všeobecne do rozhodovacích procesov o verejných záležitostiach (Gregušová, 2018, s. 5). Niektorí autori považujú e-participáciu za oblasť spadajúcu pod e-demokraciu, iní (alebo niekedy aj tí istí autori vo svojich neskorších publikáciách) ju považujú skôr za samostatnú kategóriu, ktorá je komplementárna k obsahu termínu e-riadenie (eGovernance) alebo e-demokracia (Špaček, 2012). Napríklad Grönlund (2011) píše priamo, že e-participácia

„vyskočila“ z oblasti e-demokracie, ale ich vzájomný vzťah je trochu mätúci aj preto, že rola participácie v demokracii (vo svojej základnej podobe bez prípony „e“) sa diskutuje po stovky rokov a je pritom stále sporná. Zapojenie IKT technológií k objasneniu tohto vzťahu nepomohlo, skôr naopak. Samotnú e-participáciu možno opísať ako využitie informačných a komunikačných technológií na rozšírenie a prehĺbenie politickej participácie, a to tak, že sa občanom umožní spojiť sa medzi sebou navzájom, ako aj s ich volenými zástupcami. Existuje niekoľko spôsobov, ako to dosiahnuť, môžu nimi byť napríklad diskusné fóra, blogy, wiki portály, chatovacie miestnosti, geografické informačné systémy, volebné systémy alebo tiež podcasty (nahovorené príspevky alebo komentáre), ktoré by doplnili dnes už štandardné internetové stránky a podobne. Nástroje e-participácie sa snažia zvýšiť dôveru občanov v inštitúcie verejnej správy a verejnej moci všeobecne. Často ide o projekty typu government-to-citizen (G2C) alebo government-to-business (G2B), ktoré sa snažia zapojiť verejnosť do diskusií (Špaček, 2012).

E-participácia tvorí jednu z dvoch základných zložiek e-demokracie. Existuje hneď niekoľko definícií vysvetľujúcich tento pojem. Jedna z nich hovorí, že e-participácia sa vzťahuje na všetky demokratické procesy podporované informačnými a komunikačnými technológiami, okrem e-volieb. Znenie tejto definície možno premietnuť do vzorca: E-demokracia = e-volby + e-participácia (Pekárek, 2008). Hoci sa slovné vyjadrenie jednotlivých definícií líši, hlavná myšlienka nie je v rozpore. Zjednodušene povedané ide o zapojenie občanov do verejných rozhodovacích procesov použitím informačných a komunikačných technológií. Takýmto zapojením sa občania podieľajú na vládnutí ako takom a môžu toto dianie z veľkej časti ovplyvniť.

Výhody e-participácie sú mnohé – komunikácia a participácia pomocou internetu znižuje náklady na strane mesta (tlač materiálov) a môže ich znižovať aj na strane občana (napríklad dochádzanie). Ďalej šetrí čas a zvyšuje dostupnosť a prístup k informáciám (Čermák, Vobecká, 2011). Jednou z problémových oblastí je dostupnosť digitálnych technológií všetkým občanom. Myslí sa tým nielen prístup k internetu a zariadeniam, ale aj schopnosť práce s nimi. Ďalšou oblasťou sú očakávania toho, čo môže a nemôže táto e-participácia priniesť, prípadné získanie alebo nezískanie spätnej väzby, motivácia pomocou informačných technológií a podobne. Problémom môže byť tiež nedostatočná informovanosť, kedy verejnosť nemusí dostávať dostatok informácií alebo si ich môže mylne vykladať a podľa toho potom aj konať. Poslednou možnou prekážkou môže byť nedostatočná technická vybavenosť na strane štátu, napríklad internetové pripojenie, softvér zvládajúci všetky úkony a podobne (Čermák, Vobecká, 2011).

2 METODOLÓGIA

Predložená štúdia je postavená na komparatívnej, kvantitatívnej analýze sekundárnych dát, ktorej cieľom je preukázať koreláciu medzi úrovňou digitalizácie, transparentnosti, participácie a mierou dôvery občanov v štátne inštitúcie, a to v kontexte tzv. digitálnej spoločenskej zmluvy. Štúdia posúva teoretický základ ešte hlbšie prepojením empirických dát s filozofickými konceptmi spoločenskej zmluvy (Hobbes, Locke, Rousseau). Dáta slúžia ako dôkaz, či nami vybrané štáty plnia svoje záväzky podľa modernej digitálnej zmluvy, ktorá si vyžaduje:

- Bezpečnosť/Efektívnosť (Hobbes).
- Ochranu práv/Transparentnosť (Locke).
- Participáciu/Všeobecnú vôľu (Rousseau).

Na kvantifikáciu teoretických konceptov sa výskum opiera o tri hlavné medzinárodné súbory dát, čím zabezpečuje trianguláciu (vzájomné overenie) výsledkov.

Pre účely overovania vzťahu medzi digitalizáciou a dôverou bude aplikovaná regresná analýza. Regresná analýza predstavuje dôležitý nástroj, ktorý umožňuje popis náhodnej veličiny (regresand alebo závisle premennej) a to na základe veličín (regresory alebo nezávisle premenné). Inak povedané cieľom regresie je vysvetliť zmeny hodnôt jednej premennej zmenami hodnôt iných premenných. Lineárna regresia je štatistická metóda, ktorú sme použili na preukázanie vzťahu medzi Efektívnosťou vlády a Dôverou občanov (Hesse, Ofosu, 2017). Závislosť modelujeme rovnicou:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_k X_k + e$$

Y - ide o hodnotu, ktorú chceme vysvetliť. V našej analýze je to Dôvera vo verejnú správu (v %).

X - premenné, ktoré vysvetľujú zmeny v Y. V našom jednoduchom modeli sme použili len jednu premennú a to Efektívnosť vlády (WGI).

β_0 a β_1 (Koeficienty) - ide o číselné hodnoty, ktoré určujú regresnú priamku.

e (Náhodná chyba) - ktorá predstavuje vplyv všetkých iných faktorov, ktoré nie sú zahrnuté v modeli alebo ovplyvňujú Y.

Tabuľka 1: Indikátory komparatívnej analýzy

Zdroj	Meria	Kľúčové indexy/Piliere	Využitie v analýze
UN E-Government Survey (OSN)	Úroveň digitalizácie a e-participácie.	EGDI, Online Service Index (OSI), Telecommunication Infrastructure Index (TII), Human Capital Index (HCI).	Poskytuje objektívne merítka o stave digitalnej pripravenosti a služieb.
Worldwide Governance Indicators (WGI)	Kvalitu riadenia, zodpovednosť a efektívnosť.	Voice and Accountability (Hlas a zodpovednosť), Government Effectiveness (Efektívnosť vlády).	Poskytuje subjektívne vnímanie občanov o kvalite riadenia a participácii.
Eurobarometer (Standard)	Miera dôvery občanov v inštitúcie.	Dôvera vo verejnú správu (v %).	Služí ako závislá premenná, ktorej vývoj sa skúma v závislosti od iných indexov.

Zdroj: Vlastné spracovanie, 2025

Výskumný postup je založený na komparatívnej analýze vybraných krajín. Zvolená je skupina digitálnych lídrov (Estónsko, Španielsko) a krajín strednej Európy a V4 (Česko, Slovensko, Poľsko, Maďarsko). Používajú sa konkrétne číselné hodnoty z rokov 2024/2022 pre všetky tri dátové sady, čím sa prechádza od opisných hodnotení k presným dátam. Skúma sa, či existuje priamy vzťah (korelácia) medzi vysokým skóre v indexoch digitalizácie, transparentnosti a efektivity (nezávislé premenné) a vysokou mierou dôvery občanov (závislá premenná). Zistenia potvrdzujú alebo negujú, či digitálni lídri s vysokou mierou participácie (Estónsko) dosahujú aj najvyššiu dôveru, zatiaľ čo stredoeurópske krajiny (najmä Slovensko a Maďarsko) s medzerami v online službách a efektivite (WGI) vykazujú najnižšiu dôveru, čím empiricky potvrdzujú narušenie „digitálnej spoločenskej zmluvy“. Táto metodika je dôležitá, pretože kombinuje teoretickú hĺbku (filozofia) s empirickou validitou (medzinárodné kvantitatívne indexy).

3 VÝSLEDKY OVEROVANIA

Pomocou nasledovných zdrojov je možné vykonať komparatívnu analýzu. Zvolili by sme si skupinu krajín s vysokou úrovňou digitalizácie (ako Estónsko) a porovnali ich s krajinami, ktoré sú v tejto oblasti menej rozvinuté. Skúmame, či existuje korelácia medzi vysokou mierou digitálnej participácie a vyššou úrovňou dôvery v štátne inštitúcie. Analýzu vykonávame na základe vybraných ukazovateľov digitalizácie:

- UN E-Government Survey: táto správa, ktorú OSN vydáva každé dva roky, hodnotí úroveň digitalizácie verejnej správy (e-governmentu) vo všetkých členských štátoch. Umožňuje nám porovnať, ako ďaleko sú jednotlivé krajiny v digitalizácii a aké faktory (napr. infraštruktúra alebo vzdelanie) k tomu prispievajú. Dôležitá je aj časť, ktorá sa venuje e-participácii – teda miere, akou štát zapája občanov do rozhodovania pomocou digitálnych nástrojov. Hodnotí tri hlavné indexy:
 - ✓ Online Service Index (OSI): Kvalita a rozsah online služieb poskytovaných štátom.
 - ✓ Telecommunication Infrastructure Index (TII): Dostupnosť telekomunikačnej infraštruktúry.
 - ✓ Human Capital Index (HCI): Úroveň vzdelania a digitálnych zručností populácie.
- OECD Public Governance Indicators: OECD zhromažďuje dáta, ktoré hodnotia kvalitu riadenia vo verejnom sektore. Sú zamerané na transparentnosť, otvorenosť, zodpovednosť a integritu. Pomocou týchto indikátorov môžeme analyzovať, aké politiky transparentnosti a zodpovednosti krajiny prijali. Môžeme porovnať napríklad úroveň transparentnosti v rozhodovacích procesoch alebo to, ako sa riešia konflikty záujmov.
- Worldwide Governance Indicators (WGI): WGI, ktoré pripravuje Svetová banka, sú súborom agregovaných indikátorov pre viac ako 200 krajín. Pre našu analýzu sú kľúčové najmä dva indikátory:
 - ✓ Voice and Accountability (Hlas a zodpovednosť): Miera, do akej miery sa občania môžu podieľať na výbere svojej vlády a ako slobodne sa môžu vyjadrovať.
 - ✓ Government Effectiveness (Efektívnosť vlády): Hodnotí kvalitu verejnej služby, nezávislosť od politických tlakov a záväzkov vlády voči politikám. Tieto dáta nám poskytujú pohľad na to, ako občania vnímajú kvalitu riadenia a mieru participácie vo svojej krajine.

Dáta z WGI nám ukazujú, ako ľudia vnímajú „hlas a zodpovednosť“ vo svojej krajine, zatiaľ čo dáta od UN a OECD nám poskytujú objektívne merítka o úrovni e-governmentu a transparentnosti. Kombináciou týchto údajov je možné vytvoriť silnú analýzu a najsť dôkazy, ktoré by podporili teóriu „nového spoločenského kontraktu“ v praxi.

Tabuľka 2: UN E-Government Survey 2024 (Prieskum elektronickej verejnej správy OSN)

Krajina	EGDI (Hodnota / Poradie)	Online Service Index (OSI)	Telecom. Infrastructure Index (TII)	Human Capital Index (HCI)
Estónsko	0.9727 / 2.	1.0000	0.9678	0.9504
Španielsko	0.9206 / 17.	0.9991	0.9168	0.8459
Česko	0.8751 / 30.	0.9238	0.8653	0.8362
Poľsko	0.8648 / 37.	0.9329	0.8117	0.8500
Slovensko	0.8407 / 45.	0.8687	0.8252	0.8281
Maďarsko	0.7828 / 57.	0.7770	0.7588	0.8126

Zdroj: Vlastné spracovanie, 2025 (Podľa United Nation, 2025)

Tabuľka 2 vychádza z najnovšieho Prieskumu elektronickej verejnej správy OSN z roku 2024, ktorá sa vykonáva každé dva roky. Estónsko sa katapultovalo na 2. miesto celosvetovo so skóre EGDI 0.9727, čo potvrdilo jeho globálnu dominanciu v e-governmente. Krajina si udržala bezchybné skóre 1.0000 v indexe online služieb (OSI) a výrazne zlepšila svoju telekomunikačnú infraštruktúru (TII 0.9678) a ľudský kapitál (HCI 0.9504). Španielsko zaznamenalo pokrok v celkovom EGDI na 0.9206, ale kleslo na 17. miesto. Napriek takmer dokonalému OSI (0.9991) vykazovalo relatívne nižšie skóre v ľudskom kapitále (HCI 0.8459), čo svedčí o tom, že výzva pre nich spočíva v zručnostiach a nie v samotných technológiách. V rámci V4 pretrvávala nerovnomerná výkonnosť. Česko sa umiestnilo najvyššie s EGDI 0.8751 (30. miesto) s vyrovnanými výsledkami vo všetkých troch subindexoch. Poľsko nasledovalo s EGDI 0.8648 (37. miesto) a dosiahlo pritom najvyššie skóre online služieb (OSI 0.9329) spomedzi všetkých krajín V4, čo ho stavia do pozície regionálneho lídra v kvalite digitálnych služieb. Slovensko s EGDI 0.8407 (45. miesto) zaznamenalo najvýraznejšie zlepšenie, predovšetkým v indexe ľudského kapitálu (HCI), kde dobehlo svojich susedov, no jeho online služby (OSI 0.8687) stále zaostávali za Poľskom a Českom. Maďarsko bolo naďalej na chvoste s najnižším EGDI 0.7828 (57. miesto) v celej porovnávannej skupine. Jeho skóre online služieb (OSI 0.7770) a infraštruktúry (TII 0.7588) bolo najslabšie, čo signalizovalo pretrvávajúce štrukturálne problémy v implementácii a spoľahlivosti e-governmentu.

Tabuľka 3: UN E-Government Survey 2022 (Prieskum elektronickej verejnej správy OSN)

Krajina	EGDI (Hodnota / Poradie)	Online Service Index (OSI)	Telecom. Infrastructure Index (TII)	Human Capital Index (HCI)
Estónsko	0.9393 / 8.	1.0000	0.8949	0.9231
Španielsko	0.8943 / 15.	0.9880	0.8906	0.8844
Česko	0.8647 / 27.	0.8660	0.8710	0.8570
Poľsko	0.8437 / 34.	0.8931	0.8348	0.9033
Slovensko	0.8008 / 47.	0.8252	0.8328	0.7444
Maďarsko	0.7827 / 51.	0.7465	0.7671	0.8345

Zdroj: Vlastné spracovanie, 2025 (Podľa OSN, 2025)

Tabuľka 3 poukazuje na to, že Estónsko potvrdilo svoju silnú pozíciu s celkovým EGDI skóre 0.9393, čím sa umiestnilo na 8. mieste celosvetovo. Dosiahlo pritom maximálne možné skóre 1.0000 v indexe online služieb (OSI), čo signalizovalo bezkonkurenčnú kvalitu digitálnej interakcie s občanmi, doplnenú vysokými hodnotami v infraštruktúre (TII 0.8949) a ľudskom kapitáli (HCI 0.9231). Španielsko nasledovalo s celkovým EGDI 0.8943 a 15. miestom. Hoci malo vynikajúce online služby (OSI 0.9880), v rámci Európy zaostávalo za Estónskom v rozvoji ľudského kapitálu a telekomunikačnej infraštruktúry.

Krajiny Vyšehradskej štvorky (V4) sa nachádzali v strednej časti rebríčka. Česko viedlo so skóre 0.8647 (27. miesto), pričom vykázalo stabilné, hoci nie špičkové, výsledky vo všetkých troch zložkách. Poľsko s EGDI 0.8437 (34. miesto) malo spomedzi V4 najvyššie skóre v ľudskom kapitáli (HCI 0.9033), ale zaostávalo v komplexnosti online služieb. Slovensko dosiahlo skóre 0.8008 (47. miesto) a jeho najväčšou slabinou bol výrazne podpriemerný index ľudského kapitálu (HCI 0.7444) v porovnaní so susedmi, čo naznačovalo veľkú medzeru v zručnostiach populácie. Maďarsko bolo na konci tejto skupiny s EGDI 0.7827 (51. miesto) a malo najnižšie hodnoty v indexe online služieb (OSI 0.7465), čo poukazovalo na najhoršiu vnímanú kvalitu digitálnych služieb v regióne.

Tabuľka 4: Worldwide Governance Indicators (WGI) – Indikátory globálneho riadenia

P or. Číslo	Krajina	Hlas a zodpovednosť 2022	Hlas a zodpovednosť 2023	Efektí vnosť vlády 2022	Efektí vnosť vlády 2023
1	Estónsko	1.23	1.22	1.28	1.26
2	Španielsko	1.16	1.19	0.73	0.75
3	Česko	1.07	1.08	1.09	1.11
4	Slovensko	0.90	0.91	0.22	0.23
5	Poľsko	0.65	0.63	0.44	0.42
6	Maďarsko	0.38	0.36	0.38	0.37

Zdroj: Vlastné spracovanie, 2025 (Podľa Worldbank, 2025)

Krajiny v rámci tabuľky 4 sú zoradené v poradí od najlepšie dosiahnutých výsledkov po najhoršie. Výsledky Worldwide Governance Indicators za roky 2022 a 2023 ukazujú, že hodnotenie kvality riadenia a efektivity vlády v porovnávaných krajinách zostáva stabilné, hoci s miernym prehlbovaním rozdielov v rámci V4. Estónsko si udržalo pozíciu lídra s najvyšším skóre, ktoré sa pohybuje nad 1.2 v oboch kategóriách (Hlas a zodpovednosť, Efektívnosť vlády), čo signalizuje dlhodobu najlepšie vnímanú kvalitu štátnych inštitúcií a služieb. Španielsko zaznamenalo mierne zlepšenie v oboch ukazovateľoch a v Hlasu a zodpovednosti s hodnotou 1.19 sa blížilo k Estónsku. Avšak v kritickej kategórii Efektívnosť vlády dosiahlo skóre len 0.75, čo ho v tejto oblasti radí pod Česko. V rámci Vyšehradskej štvorky (V4) sú zjavné rozdiely. Česko potvrdilo svoje vedúce postavenie, keď v Efektívnosti vlády dosiahlo skóre 1.11, čím prekonal aj Španielsko a potvrdilo, že má najefektívnejšiu verejnú správu v strednej Európe. Miera Hlasu a zodpovednosti sa taktiež mierne zlepšila na 1.08. Slovensko si v roku 2023 polepšilo v oboch ukazovateľoch (Efektívnosť vlády stúpla na 0.23), no naďalej sa s týmto skóre nachádza na chvoste celej porovnáwanej skupiny, čo naznačuje pretrvávajúce vážne problémy v kvalite a poskytovaní štátnych služieb. Poľsko a Maďarsko zaznamenali v oboch kategóriách mierny pokles v porovnaní s rokom 2022. Poľsko dosiahlo v roku 2023 skóre 0.63 v Hlasu a zodpovednosti a 0.42 v Efektívnosti vlády. Maďarsko je naďalej na najnižšej priečke, s hodnotami okolo 0.36 a 0.37. Ich výsledky naznačujú najväčšie výzvy v transparentnosti a zodpovednosti vlády, pričom zhoršenie skóre v Poľsku a Maďarsku potvrdzuje pokračujúci trend v oslabovaní inštitucionálnej kvality.

Celkovo dáta WGI za roky 2022 a 2023 potvrdzujú, že zatiaľ čo lídri ako Estónsko sú stabilne na špičke, krajiny V4 sa síce celkovo mierne zlepšili v Hlasu a zodpovednosti (s výnimkou Poľska a Maďarska), no hlavné rozdiely pretrvávajú v Efektívnosti vlády, kde je Česko silné a Slovensko spolu s Maďarskom má najväčší priestor na zlepšenie.

Tabuľka 5: Dôvera vo verejnú správu (v % dôverujúcich občanov)

Krajina	Dôvera vo verejnú správu (jeseň 2023)	Poradie (z 27 členských štátov EÚ)
Estónsko	59 %	6.
Španielsko	47 %	12.
Česko	42 %	16.
Slovensko	31 %	24.
Poľsko	39 %	19.
Maďarsko	30 %	25.

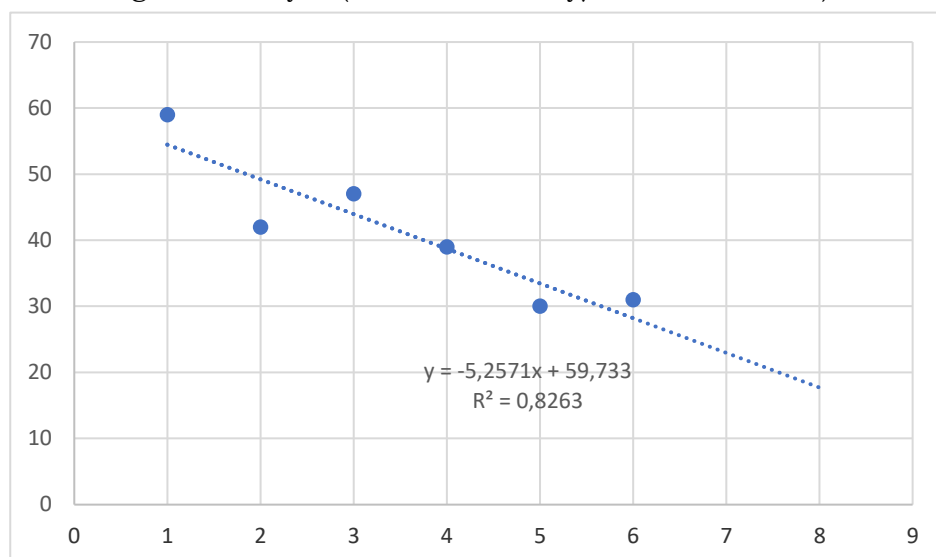
Zdroj: Štandardný Eurobarometer 100, jeseň 2023

Dáta o dôvere občanov presne kopírujú výsledky, ktoré sme získali z indexov UN EGDI a WGI. Estónsko opäť dominuje. Vďaka pokročilej digitalizácii a vysokej vnímanej efektívnosti vlády si Estónsko udržuje vysokú dôveru občanov, ktorí vnímajú štát ako efektívneho a dôveryhodného partnera. Ich vysoké skóre vo všetkých indexoch sa odráža aj v spokojnosti populácie. Španielsko má solídnu strednú úroveň dôvery, ktorá zodpovedá jeho dobrému, ale nie špičkovému hodnoteniu v predchádzajúcich analýzách. Česko si z krajín V4 vedie najlepšie, čo korešponduje s jeho relatívne vysokou pozíciou v indexoch efektivity vlády.

Poľsko, Slovensko a Maďarsko sú na konci rebríčka dôvery. Tieto čísla priamo súvisia s ich nízkym hodnotením v efektívnosti vlády (WGI) a s problémami v oblasti online služieb, ktoré sme spomínali. Nízka efektívnosť, byrokracia a slabšia digitálna interakcia so štátom

priamo podkopávajú dôveru občanov. Zistenia potvrdzujú, že budovanie dôvery nie je len otázkou dobrej komunikácie, ale predovšetkým kvalitného a efektívneho fungovania verejnej správy, ktoré sa prejavuje v moderných službách a transparentnosti. Tieto číselné údaje potvrdzujú, že zatiaľ čo stredo európske krajiny (Slovensko, Česko, Poľsko, Maďarsko) dosiahli v posledných rokoch pokrok v oblasti digitalizácie a správy vecí verejných, stále zaostávajú za digitálnymi lídrami, ako sú Estónsko a Španielsko. Kľúčové rozdiely sú v kvalite online služieb a vnímanej efektívnosti a zodpovednosti vlády.

Graf 1: Regresná analýza (Efektívnosť vlády/Dôvera občanov)



Zdroj: Vlastné spracovanie, 2025¹⁶

Pomocou lineárnej regresie sme potvrdili, že existuje priamy vzťah (korelácia) medzi Efektívnosťou vlády (ako nezávislou premennou X) a Dôverou občanov (ako závislou premennou Y). Hodnota $R^2 = 0.82$ ukázala, že model Efektívnosti vlády veľmi silno vysvetľuje dôveru, čím empiricky potvrdzuje narušenie digitálnej spoločenskej zmluvy. Hovorí nám, že viac ako 81 % všetkých zmien (variability) v Dôvere občanov vo verejnú správu v porovnávannej skupine krajín je možné vysvetliť zmenami v jednej jedinej premennej: Efektívnosť vlády. Zvyšných približne 19 % variability je spôsobených inými, v modeli nezahrnutými faktormi (napr. kultúra, historický vývoj, momentálna politická situácia atď.). Analýza jednoznačne potvrdzuje hlavné závery štúdie o digitálnej spoločenskej zmluve. Nie je to len o tom, koľko digitálnych služieb štát má (samotné EGDI), ale o kvalite a efektívnosti riadenia a poskytovania služieb (Efektívnosť vlády), ktorá je esenciálna pre budovanie dôvery. Efektívne fungujúci štát – ten, ktorý je transparentný, poskytuje kvalitné služby a kde verejná správa funguje bez politických zásahov si priamo buduje a udržiava vysokú dôveru občanov.

¹⁶ 1 - Estónsko, 2 - Česko, 3 - Španielsko, 4 - Poľsko, 5 - Maďarsko, 6 - Slovensko

ZÁVER

V minulosti sa otázka moci a spravodlivosti riešila prostredníctvom filozofických koncepcií spoločenskej zmluvy. Myslitelia ako Hobbes, Locke a Rousseau sa snažili pochopiť, prečo ľudia opustili prirodzený stav – plný neistoty, strachu a pudového správania – a rozhodli sa vytvoriť štát, ktorý im poskytne bezpečnosť, rovnosť a ochranu základných práv. Moc sa vtedy uplatňovala prostredníctvom fyzických inštitúcií, zákonov a autorít, ktoré mali za úlohu zabezpečiť poriadok a spravodlivosť.

Dnes však vstupujeme do novej éry – do digitálneho veku, kde sa moc neprejavuje len cez zákonodarné orgány či fyzické inštitúcie, ale čoraz viac prostredníctvom technológií. Digitálna transformácia verejnej správy mení spôsob, akým štát komunikuje s občanom, ako spravuje informácie, ako rozhoduje a ako zabezpečuje dôveru. Vzniká nový typ spoločenského kontraktu – digitálna spoločenská zmluva, ktorá je založená na dostupnosti, transparentnosti a participácii. V tomto kontexte sa digitálna dôvera stáva kľúčovým pilierom moderného riadenia. Občania už nehodnotia štát len podľa jeho zákonov, ale aj podľa toho, ako efektívne, spravodlivo a bezpečne dokáže fungovať v digitálnom priestore. Technológie sa tak stávajú novým nástrojom moci, ale aj novou výzvou pre filozofiu, etiku a demokratické hodnoty. Vo svojej podstate je spoločenská zmluva myšlienkou, že občania súhlasia s tým, že sa podriadia vláde (štátu) výmenou za ochranu svojich práv a zabezpečenie stabilného a efektívneho fungovania spoločnosti. Je to tichá dohoda, ktorá určuje vzťah medzi občanom a štátom. Keď sa na to pozrieme z pohľadu modernej spoločenskej zmluvy, občania "platia" daňami a lojalitou, zatiaľ čo štát "poskytuje" kvalitné verejné služby, bezpečnosť a spravodlivosť.

Dnes, v 21. storočí, sa táto zmluva rozširuje o nové dimenzie. Do popredia vystupujú pojmy ako transparentnosť, participácia a digitálna efektivita. Občania neočakávajú len ochranu, ale aj aktívnu a bezproblémovú interakciu so štátom. Estónsko je príkladom štátu, kde je spoločenská zmluva mimoriadne silná v digitálnej ére. Vysoká dôvera občanov (59 %) je výsledkom toho, že štát plní svoju časť dohody. Poskytuje nielen bezpečné a kvalitné online služby, ale aj efektívnu a transparentnú vládu. Občania majú pocit, že štát je tu pre nich a plní sľub o modernom a efektívnom partnerovi. V Česku, na Slovensku, v Poľsku a Maďarsku je spoločenská zmluva oslabená. Nízka dôvera, ktorú sme videli v číslach (Slovensko 31 %, Maďarsko 30 %), odráža pocit, že štát neplní svoju časť dohody tak, ako by mal. Občania platia dane, no nedostávajú adekvátne, moderné služby. Často narážajú na byrokráciu a neefektívnosť, čo narúša ich pocit, že štát funguje. Nízke skóre v oblasti "Hlas a zodpovednosť" poukazuje na to, že sa necítia byť súčasťou rozhodovacích procesov, čo je kľúčová súčasť modernej spoločenskej zmluvy. Z tejto perspektívy je budovanie dôvery občanov vo verejnú správu vlastne procesom rekonceptualizácie a napĺňania spoločenskej zmluvy. Štáty, ktoré investujú do digitálnej transformácie a transparentného riadenia, si plnia svoje záväzky voči občanom a budujú si silný kapitál dôvery. Naopak, tie, ktoré zlyhávajú v efektivite a modernizácii, riskujú, že občania prestanú veriť v samotný základný princíp, že štát tu je pre nich. Analýza čísel zistila, že dôvera občanov je barometrom toho, ako dobre štát plní túto tichú dohodu. A ako vidíme na príklade Slovenska a Maďarska, keď sa zmluva naruší, dôsledky sú jasné a merateľné.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BÚTOROVÁ, Z., GYÁRFÁŠOVÁ, O. 2010. Občianska participácia: trendy, problémy, súvislosti. In: Sociológia 42, 5.

ČERMÁK, D., VOBECKÁ, J. 2011. Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 978-80-7419-067-4.

HESSE, C. A., OFOSU, J. B. 2017. STATISTICAL METHODS FOR THE SOCIAL SCIENCES. Dostupné z: jsscacs.edu.in/sites/default/files/Files/STATISTICAL_METHODS_FOR_THE_SOCIAL_SCIENCES_Academia.pdf.

GREGUŠOVÁ, D., HALÁSOVÁ, Z. 2018. Zákon o e-Governmente: Komentár.- Bratislava: Eurokódex, s.r.o., 2018. 328 s. ISBN 978-80-8155-080-5.- Sig. C031-34 (03880).

GRÖNLUND, Å. 2011. Connecting eGovernment to Real Government – The Failure of the UN eParticipation Index [online]. 2. Dostupné z: www.nria.hal.science/hal-01589085/document

LIPS, M. 2020. Digital Government: Managing Public Sector Reform in the Digital Era [online]. Routledge, 2020, s. 9. ISBN: 978-13-15622-40-8. Dostupné z: <https://1lib.cz/book/17584618/07b207>.

LOCKE, J. 1965. Dvě pojednání o vládě. Praha: Československá akademie věd, 1965.

MACINTOSH, A. 2004. Characterizing E-Participation in Policy Making. In: Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences [online]. IEEE, 2004. ISBN: 0-7695 2056-1.

NAXERA, V., STULÍK, O. 2013. Teorie společenských smluv. Analýza vybraných novověkých konceptů. Brno: Václav Klemm, 2013, ISBN 978-80-87713-05-1.

PEKÁREK, A. 2008. E-participace a její současný stav v české praxi. Ikaros [online]. 2008, roč. 12, č. 4. ISSN 1212-5075.

ŠPAČEK, D. 2012. eGovernment. Bratislava: C.H Beck. 2018, 258 s. ISBN 978-80-7400-261-8.

Standard Eurobarometer 100. 2023. Dostupné z: www.europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053

UN-E-Government. Dostupné z: www.publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2024

WARD, L. 2010. John Locke and Modern Life. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. Dostupné z: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511761461>

Worldbank. Dostupné z: www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators

Ing. Mgr. Mária Kováčová

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava, e-
mail: kovacova22@ucm.sk

doc. PhDr. Andrea Čajková, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 917 01, Trnava, e-
mail: andrea.cajkova@ucm.sk

ZÁUJEM MLÁDEŽE NA PARTICIPÁCII VO VECIACH VEREJNÝCH

Petra KURTANSKÁ¹⁷ - Sára DANIELOVÁ¹⁸

Abstract

The paper focuses on the significance and level of youth interest in participation in areas that directly impact their daily lives, particularly in community life (housing, education, and the labour market). Youth participation should not be understood merely as their involvement in leisure activities, but primarily as active co-decision-making on social policy issues concerning their living conditions, future opportunities, and overall quality of life in society. In this context, participation is viewed as a fundamental human right that empowers young citizens, supports their autonomy, and enables them to contribute to the shaping of public decisions. The paper is based on quantitative research conducted through a questionnaire survey. The primary aim of the paper is to emphasize the necessity of supporting genuine and meaningful youth participation and their active engagement in the creation of social and political processes.

KEYWORDS: Youth. Participation. Quality of Life.

ÚVOD

Pri spracovávaní tejto problematiky sme vychádzali z dostupných teoretických poznatkov, ktoré slúžia ako základ pre pochopenie širších spoločenských a politických súvislostí. V dostupnej literatúre sa opakovane zdôrazňuje, že ľudia majú takmer vždy vlastný názor. Bez ohľadu na vek, vzdelanie, pôvod či náboženské presvedčenie si väčšina jednotlivcov formuje predstavy o tom, ako by mala spoločnosť fungovať a aké hodnoty by mala presadzovať. Na Slovensku je politika vnímaná ako priestor, v ktorom sa snažia jednotlivci presadzovať svoje hodnoty a názory, ako sú sloboda, spravodlivosť, bezpečie či kvalita života. Práve v tomto kontexte mládež hodnotí dianie okolo seba a možnosti svojho zapojenia.

Tento pohľad je relevantný v kontexte nášho príspevku, ktorý poukazuje na to, že pochopenie miery zastúpenia mladých ľudí v demokratických spoločnostiach si vyžaduje vnímať mládež ako samostatnú sociálnu skupinu a participáciu ako spôsob, akým sa mladí zapájajú do verejného života. Pri posudzovaní mládežníckej participácie nemožno sledovať iba konkrétne aktivity mladých, ale je potrebné brať do úvahy aj politické a spoločenské prostredie, v ktorom pôsobia, pretože práve toto prostredie ovplyvňuje možnosti a hranice ich zapojenia.

Participácia prebieha na viacerých úrovniach. Od individuálneho angažovania sa až po skupinové vyjednávanie a reformy politických inštitúcií. Kvalita politických a sociálnych štruktúr, najmä ich schopnosť prijímať a zohľadňovať názory rôznych skupín, je preto kľúčová. Participácia mládeže má dôležitú úlohu pri budovaní a upevňovaní demokratických procesov, pretože mladí prinášajú nové perspektívy a meniace sa hodnotové orientácie, ktoré môžu ovplyvniť spoločenské rozhodovanie.

¹⁷ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, e-mail: kurtanska1@ucm.sk

¹⁸ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, e-mail: danielova1@ucm.sk

1 AKTUÁLNE POZNANIE

Príspevok sa zameriava na prienik dvoch ústredných tém a to vymedzenie mládeže ako špecifickej sociálnej kohorty a konceptu zmyslupnej participácie ako základnej podmienky pre rozvoj aktívneho občianstva. Pojem mládež je v slovenskej legislatíve definovaný funkčne, pričom jeho vymedzenie závisí od zámeru daného zákona. Vekové kritérium do 30 rokov je opakovane používané v kľúčových dokumentoch ako napríklad v zákone č. 282/2008 Z. z. o podpore práce s mládežou. Toto vekové ohraňenie korešponduje s obdobím, ktoré sa zo sociologického hľadiska podľa Gála a Alana (1987) označuje ako kríza dospievania, keď mladý človek prechádza kľúčovými výzvami. Medzi ne patrí formovanie sociálnej identity, nadobúdanie sebadôvery a predovšetkým náročný proces emancipácie a osamostatňovania sa od primárnej rodiny. Mladosť sa v súčasnej modernej spoločnosti transformuje. Je nevyhnutné všimnúť si, že masívne rozšírenie digitálnych technológií a sociálnych sietí vedie k zrýchlenému procesu socializácie, pričom sa oslabuje hranica medzi detstvom a dospelosťou (Čavojská, Besedová, 2020). Mladí ľudia prichádzajú omnoho skôr do kontaktu s problematikou dospelých, čo môže ovplyvniť ich pripravenosť na sociálnu a ekonomickú samostatnosť, ktorá je typická pre nástup do rannej dospelosti (Gál, Alan, 1987).

Zároveň sa mení aj štruktúrou trávenia voľného času. Hulín a Miháliková (2011) poukazujú na kontinuálny európsky vývoj presunu od organizovanej participácie k individualizovanému a nerovnomernému tráveniu voľného času. Tento posun k individuálnym prioritám však nesmie znamenať ústup od občianskej zodpovednosti. Napriek individualizácii voľného času je totiž participácia vo veciach verejných kľúčová pre rozvoj aktívneho občianstva a stala sa pilierom súčasnej mládežníckej politiky.

Participácia predpokladá, že mladí ľudia sú kompetentní občania a aktívny tvorcovia zmien, nie iba pasívny príjemcovia služieb (Checkoway, 2011), pričom Suhaimi et al. (2020) zdôrazňujú, že účasť na veciach verejných je zásadná pre presadzovanie ľudských práv mladej generácie. Preto je kľúčové vnímať participáciu ako aktívne spolurozhodovanie o sociálnej politike a o otázkach, ktoré priamo formujú životné podmienky, budúce možnosti a celkovú kvalitu života mládeže. Ak sa pozrieme na participáciu ako na základné ľudské právo zistíme, že je nevyhnutné na posilnenie postavenia mladých občanov a podporu ich samostatnosti. Navyše, angažovanie sa prináša mladým ľuďom významné rozvojové benefity a funguje ako faktor odolnosti (Marx et al., 2008).

Na ceste k plnej participácii však mládež naráža na prekážky. Tieto prekážky možno rozdeliť na postojoyé teda tie, ktoré súvisia s vnímaním mládeže a štruktúrne súvisiace s podmienkami života.

1.1 Postojové bariéry

Postojové bariéry mládeže možno chápať ako dôsledok spoločenského javu známeho pod pojmom adultizmus, ktorý predstavuje formu predsudkov a diskriminácie voči mladým ľuďom. Ako uvádza Bell (2003), ide o systematické zlé zaobchádzanie s mládežou, ktoré pramení z presvedčenia, že dospelí sú nadradení a majú právo rozhodovať bez súhlasu mladých. Alderson (2020) a Smith (2024) zdôrazňujú, že tieto postoje sú hlboko zakorenené v spoločenských štruktúrach, právnych normách a každodenných praktikách, ktoré legitimizujú nerovnosť medzi generáciami. Adultizmus sa tak neprejavuje len v správaní jednotlivcov, ale aj v samotnom systéme, ktorý mladých ľudí často vylučuje z procesov, kde sa rozhoduje o ich živote. Tým sa porušuje ich právo

na participáciu garantované Dohovorom OSN o právach dieťaťa. Tento jav možno vnímať ako formu „iného útlaku“, v ktorom sa mladí strereotypizujú ako neskúsení, nezodpovední alebo neschopní, zatiaľ čo dospelosť je idealizovaná ako norma. Smith (2024) upozorňuje, že generačný poriadok a predstavy o detstve, mladosti a dospelosti sú zároveň prepojené s inými osami útlaku (patriarchálnymi, kapitalistickými štruktúrami). Preto by sa postoje prekážky mládeže nemali chápať izolovane, ale ako súčasť komplexného systému nerovností, ktorý ovplyvňuje spôsob, akými spoločnosť vníma a hodnotí mladých ľudí.

V rámci dynamiky týchto postojov Francioli a North (2021) definujú, že vidíme duálny pohľad, ktorý podľa ich výskumu odráža rovnako pozitívne ako aj negatívne stereotypy. Tento paradox odráža ambivalenciu, spoločnosť oceňuje užitočné schopnosti mladých, ale odmieta sebaistotu a nezávislé myslenie, ktoré narušuje súčasný stav. Kritika nie je primárne zameraná na ich neschopnosť, ale na obavu starších generácií zo strany autority a bagatelizovanie hodnoty ich vlastnej životnej trajektórie.

1.2 Štrukturálne bariéry

Participácia mladých ľudí vo verejnom živote závisí od toho, aké podmienky im ponúkajú inštitúcie a celkový spoločenský rámec. Stratégia SR pre mládež 2021 – 2028 zdôrazňuje, že participácia nemá byť formálna, ale má reálne ovplyvňovať rozhodovanie. Napriek tomu mnohé obce či organizácie neposkytujú mladým dostatok príležitostí zapojiť sa, pričom podľa Správy o mládeži 2024 sú tieto príležitosti navyše nerovnomerne rozložené. Vo väčších mestách ich je výrazne viac ako v odľahlejších regiónoch.

Podstatnú prekážku predstavujú aj legislatívne a administratívne nedostatky. Mládežnícke parlamenty dlhé roky nemali jasné právne ukotvenie, čo oslabovalo ich váhu a reálny vplyv. To zároveň poukazuje na širší problém. Participácia mládeže nie je len systémovo podporená, a preto mnohé štruktúry fungujú len formálne. Hulín a Miháliková (2021) upozorňujú, že mladí ľudia často nevidia výsledok svojich podnetov, čo logicky vedie k frustrácii a ústupu od verejného diania.

Čavojská a Besedová (2020) uvádzajú, že rast cien a životné náklady sú pre mladých jedným z najväznejších problémov, čo výrazne obmedzuje ich možnosti angažovať sa. Ak mladí riešia existenčné otázky, majú menej kapacít na občiansku participáciu. Toto zaradíme do ekonomických a sociálnych bariér.

Ďalším dôležitým faktorom je nedostatočné vzdelávanie a chýbajúce praktické príležitosti, kde by mládež mohla získané vedomosti uplatniť. Podľa Eurodesku (2021) je pre efektívnu participáciu kľúčový priestor na skúsenosť a partnerský prístup, ktorý však často absentuje.

Situáciu napokon ešte zhoršuje regionálna polarizácia. Správa o mládeži 2024 upozorňuje, že mládež z menej rozvinutých oblastí často odchádza do rozvinutých miest alebo do zahraničia, čím sa oslabuje občiansky život v regiónoch. Nerovnomerná dostupnosť príležitostí tak prehľbuje pocit, že v niektorých oblastiach nemá angažovanie skutočný význam.

Napriek týmto prekážkam však viaceré výskumy ukazujú, že mládež má skutočný záujem o participáciu, pokiaľ majú vytvorené vhodné a spravodlivé podmienky a môžu reálne ovplyvňovať rozhodovanie. Problémom preto nie je nezaujím mládeže, ale nedostatky systému a obmedzené možnosti, ktoré ich účasť oslabujú. Tento poznatok potvrdzuje potrebu systematicky posilňovať kvalitné participatívne mechanizmy a vytvárať prostredie, v ktorom sa mládež môže aktívne zapájať do rozhodovania o verejných otázkach.

2 METODOLÓGIA

Participácia mládeže vo veciach verejných predstavuje dôležitý ukazovateľ toho, ako mladí ľudia vnímajú svoje miesto v spoločnosti a do akej miery sú pripravení aktívne ovplyvňovať dianie okolo seba. Aby bolo možné tento fenomén presnejšie pochopiť a zhodnotiť, výskum bol realizovaný kvantitatívnou formou, ktorá umožňuje zachytiť širšie názory mladej populácie. Kvantitatívny prístup poskytuje možnosť systematicky analyzovať údaje a identifikovať trendy či rozdiely medzi jednotlivými skupinami. V rámci metodológie bol vytvorený dotazník, ktorý bol distribuovaný medzi mládež od 15 do 30 rokov. Dotazník obsahoval 16 položiek s uzavretými, otvorenými otázkami a výroky na báze Likertovej škály. Cieľom bolo získať objektívne, porovnateľné a štatisticky spracované výsledky týkajúce sa ich záujmu o participáciu vo veciach verejných.

Naším hlavným cieľom bolo zistiť, aký záujem prejavuje mládež o participáciu na veciach verejných. Na podrobnejšie skúmanie problematiky a jej následné presné zhodnotenie boli stanovené čiaškové výskumné ciele (ďalej len ČVC), ktoré tvorili základ pri tvorbe použitých výskumných nástrojov.

ČVC 1: Zistiť, ako respondenti vnímajú participáciu.

ČVC 2: Zistiť, ako vníma mládež význam participácie na veciach verejných vo vzťahu k sociálno-ekonomickému zázemiu.

ČVC 3: Zistiť, aká úroveň dôvery mladých ľudí v rôzne inštitúcie

ČVC 4: Zistiť, ako sa mládež aktívne zapája do rozhodovacích procesov vo veciach verejných.

Výskumu sa zúčastnilo 52 respondentov, z ktorých 42 (80,8 %) boli ženy a 10 (19,2 %) muži. Vzorka je teda výrazne genderovo nevyvážená, to môže ovplyvniť interpretáciu výsledkov týkajúcich sa záujmu mládeže o participáciu vo veciach verejných, keďže ženské perspektívy sú zastúpené vo väčšej miere.

Z hľadiska vekovej štruktúry prevažujú mladí dospelí. Najväčšiu skupinu tvoria respondenti vo veku 19 – 22 rokov 23 (44,2 %) respondentov, nasledovaní vekovou hranicou 23 – 26 rokov 18 (34,6%) respondentov. Najmenej početnou skupinou boli respondenti vo veku 27 – 30 rokov 7 (13,5 %) respondentov a iba 4 (7,7 %) respondenti malo 15 – 18 rokov. Táto štruktúra poukazuje na to, že výskumná vzorka pozostáva najmä z mladých ľudí v období štúdia alebo začiatku pracovnej kariéry.

Výsledky ukázali, že najväčšia časť respondentov 22 (42,3 %) dosiahla stredné odborné vzdelanie s maturitou. Druhou najpočetnejšou kategóriou boli respondenti s vysokoškolským vzdelaním prvého stupňa 17 (32,7 %). Vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa získalo 6 (11,5 %) respondentov. Základné vzdelanie a stredoškolské odborné vzdelanie s výučným listom po 3 (3,8 %) respondentoch.

Pri aktuálnom statuse sme zistili, že 50% respondentov študuje a zároveň pracuje. 17 respondentov iba študuje, 7 (13,5 %) iba pracuje.

Tabuľka 1: Regionálna štruktúra

Kraj	Počet respondentov
Bratislavský kraj	8 (15,4 %)
Trnavský kraj	22 (42,3 %)
Trenčiansky kraj	8 (15,4 %)
Nitriansky kraj	2 (3,8 %)
Banskobystrický kraj	2 (3,8 %)
Žilinský kraj	9 (17,3 %)
Košický kraj	1 (1,9 %)

Zdroj: Vlastné spracovanie, 2025.

3 INTERPRETÁCIA VÝSLEDKOV A DISKUSIA

Výsledky ukázali, že respondenti vnímajú participáciu na veciach verejných rôznorodo, pričom ich odpovede pokrývajú široké spektrum foriem občianskej angažovanosti. Najčastejšie uvádzanou formou participácie bola pravidelná účasť na voľbách, ktorú označilo 16 (30,8 %) respondentov. Tento výsledok naznačuje, že pre väčšinu účastníkov je participácia spojená predovšetkým s tradičnými, formálnymi mechanizmami občianskeho zapojenia. Účasť na voľbách je často vnímaná ako základný a najprístupnejší spôsob realizácie občianskych práv. Rovnaký počet respondentov po 9 (17,3 %) uviedol účasť na kultúrnych a voľnočasových aktivitách a vyjadrovanie názoru či zapájanie sa do diskusií. Tieto formy predstavujú skôr neformálne či komunitné podpory participácie, ktoré poukazujú na záujem o verejné dianie prostredníctvom sociálnej interakcie, komunitného života alebo diskusie o spoločenských témach. Po 8 (15,4 %) respondentov predstavuje participácia aktívne spolurozhodovanie o dôležitých spoločenských otázkach, ako napríklad bývanie či komunitné problémy. Ide o hlbšiu formu zapojenia, ktorá presahuje rámec pasívnej účasti a zdôrazňuje záujem o priamy vplyv na rozhodovacie procesy. Účasť na protestoch, demonštráciách a verejných zhromaždeniach uviedlo 6 (11,5 %) respondentov. Ide o formu občianskej participácie, ktorá si vyžaduje vyššiu mieru aktivity, motivácie a často aj občianskej odvahy. Hoci nejde o najpočetnejšiu skupinu, jej prítomnosť signalizuje existenciu aktívnych a angažovaných jednotlivcov vo vzorke. Napokon 2 (3,8 %) respondenti uviedli, že pre nich tam patria všetky možnosti.

Výsledkami uvedeného výroku sme zistili, že mladí ľudia výrazne podporujú právo mladých spolurozhodovať o návrhoch týkajúcich sa rozvoja komunity, bývania a školstva. Až 27 (51,9 %) respondentov s výrokom úplne súhlasilo a 10 (19,3 %) respondentov skôr súhlasilo, čo predstavuje veľkú väčšinu vzorky. Ide teda o to, že mladí ľudia majú záujem o aktívnu účasť na rozhodovacích procesoch a percepčne vnímajú potrebu, aby ich hlas bol reflektovaný v oblastiach dotýkajúcich sa ich života. Neutrálny postoj zvolilo 8 (15,4 %) respondentov neviem posúdiť. Menšiu časť tvorila skupina nesúhlasných respondentov a to 2 (3,8 %) respondentov ktorí skôr nesúhlasia a 5 (9,6 %) rozhodne nesúhlasilo.

Ďalšou položkou bolo posúdiť dôveru voči jednotlivým inštitúciám. Dôvera v miestnu samosprávu je relevantne priaznivá. 28 respondentov skôr dôveruje a 2 úplne dôverujú, čo značí, že miestna úroveň verejnej správy je vnímaná pomerne pozitívne. Miestne samosprávy bývajú často najbližšie občanom, čo môže zvyšovať pocit transparentnosti a kontrolovateľnosti. Neistotu vyjadrilo 18 respondentov. 4 respondenti

vyjadrili nedôveru. Výsledky voči vláde SR a parlamentu naznačujú vysokú mieru nedôvery voči národným politickým inštitúciám. Dôveru prejavilo 10 respondentov a 1 respondent úplne dôverujem. Naopak, 21 respondentov skôr nedôveruje a až 15 vôbec nedôveruje, čo naznačuje výraznú väčšinu. Tento trend korešponduje s celospoločenským skepticizmom mladých voči centrálne politike, často spojená s vnímanou nízkou transparentnosťou, nedostatočným zastúpením mladých či politickou polarizáciou. Dôvera v médiá je skôr nízka. Dôveruje im spolu len 14 respondentov, zatiaľ čo 24 skôr nedôveruje a 6 vôbec nedôveruje. 9 respondentov uviedlo neviem posúdiť. Pri mládežníckych organizáciách je dôvera výrazne vyššia. 22 respondentov skôr dôveruje a až 10 úplne dôveruje, čo znamená, že mládež vníma tieto inštitúcie ako pozitívne a prospešné. Neutrálne odpovede poskytlo 19 respondentov a nedôvera je minimálna len 3 respondenti. Najvyššiu dôveru spomedzi všetkých inštitúcií získali školy a vzdelávacie inštitúcie. 36 respondentov skôr dôveruje a 8 úplne dôveruje, čo naznačuje veľmi pozitívne vnímanie školského prostredia. Len 5 respondentov vyjadrilo nedôveru.

S ďalším výrokom „Cítim, že moje názory majú silu niečo zmeniť v mojej komunite“ úplne súhlasili 4 (7,7 %) respondenti, skôr súhlasím 16 (30,8 %) respondentov, neviem posúdiť 19 (36,5 %), skôr nesúhlasím 11 (21,2 %) respondentov a 2 (3,8 %) respondenti úplne nesúhlasím.

Aké sociálne problémy vnímajú respondenti v ich komunite ako najdôležitejšie. 32 (61,5%) respondentov uviedlo možnosť nedostupnosť a vysoké ceny bývania pre mladých, druhou najviac označovanou kategóriou bolo nedostatok pracovných príležitostí podľa 6 (11,5 %) respondentov. 4 (7,7 %) respondenti označili nízke mzdy, nedostatočná starostlivosť o duševné zdravie a psychologickú pomoc 3 (5,8%), nedostatočné prepojenie škôl s trhom práce 3 (5,8%), po 1 (1,9) respondentov označilo odpovede nedostatok priestorov a aktivít pre zmysluplné trávenie voľného času, zlá dopravná infraštruktúra. Respondenti doplnili že všetko z uvedeného, a vysoké mzdy všeobecne.

Hodnotenie do akej miery sa zaujímajú o rozhodovanie vo veciach verejných v nasledujúcich oblastiach nám ukázalo zaujímavé výsledky. Bývanie (dostupnosť, výstavba, prenájom, ceny a pod.) veľmi ma to zaujíma uviedlo 13 respondentov, skôr ma to zaujíma 29 respondentov, nevime posúdiť 9 respondentov, skôr ma to nezaujíma 1 respondent. Vzdelávanie (kvalita, ponuka, modernizácia) veľmi ma to zaujíma 15 respondentov, skôr ma to zaujíma 26 respondentov, nevime posúdiť 7 respondentov, skôr ma to nezaujíma 2 respondenti a vôbec ma to nezaujíma 2 respondenti. Komunitný život (kultúra, šport, verejné priestranstvá a pod.) veľmi ma to zaujíma 12 respondentov, skôr ma to zaujíma 28 respondentov, nevime posúdiť 7 respondentov, skôr ma to nezaujíma 4 respondenti a vôbec ma to nezaujíma 1. Trh práce (príležitosti, stáže, regionálna nezamestnanosť) veľmi ma to zaujíma 13 respondentov, skôr ma to zaujíma 20 respondentov, nevime posúdiť 16 respondentov, skôr ma to nezaujíma 2 respondenti a vôbec ma to nezaujíma 2. a životné prostredie a udržateľnosť veľmi ma to zaujíma 12 respondentov, skôr ma to zaujíma 19 respondentov, nevime posúdiť 9 respondentov, skôr ma to nezaujíma 10 respondenti a vôbec ma to nezaujíma 2.

Ďalšou otázkou sme zisťovali či boli alebo sú respondenti zapojení do nejakých komunitných aktivít nám uviedlo 40 (76,9 %) respondentov, že nie a 12 (23,1 %) áno. Najčastejšie uvádzané odpovede do akých sme dostali odpovede „animátor v táboroch v rámci komunity, chránené dielne pre deti z CDR, dobrovoľníctvo v rámci školy, komunitné voľby, mládežnícke parlamenty, Zeleň pre Štúra (výsadba zelene pre mesto, atavizmus v rámci neziskovej organizácie, Antifašistická Bratislava, Včera bolo neskoro, Chcem tu zostať, čistenie priestoru popri Váhu“.

V otázke možností mladých zapojiť sa do rozhodovania vo veciach verejných sa ukázalo, že názory sú výrazne polarizované. 16 (30,8 %) respondentov si myslí, že mladí majú dostatok príležitostí, 18 (34,6 %) respondentov zásadne nesúhlasí a rovnaký počet 18 (34,6 %) si nie je schopný túto skutočnosť posúdiť. Výsledky naznačujú, že vnímanie dostupnosti participácie je ambivalentné a pre mnohých mladých nejasné.

Respondenti, ktorí uvideli, že prekážky existujú, najčastejšie poukazovali na pocit, že aj tak nič nezmenia 16 (36,4 %) respondentov. Nasledoval nedostatok času 13 (29,5 %) respondentov, nedostatok informácií o možnostiach zapojenia 6 (13,6 %) respondentov, neprispôsobené prostredie pre mladých 5 (11,4 %) respondentov a prílišná byrokracia či zložitost' procesov 4 (9,1 %) respondenti. Tieto bariéry poukazujú na kombináciu osobných, systémových a komunikačných problémov, ktoré bránia v aktívnej občianskej participácii.

Poslednou položkou sme napokon zistili, široké spektrum faktorov, ktoré by zvýšili ich záujem o reálnu participáciu na verejnom diania. Medzi najčastejšie návrhy patria lepšia informovanost', dostupnejšie príležitosti, osobnejšia motivácia, transparentnosť a férovosť rozhodovania, viditeľné výsledky participácie ako aj jasnejšie vysvetľovanie možností a procesu participácie. Viacerí respondenti uviedli, že ich motiváciu by zvýšilo, keby videli, že sa zaujímajú aj ich rovesníci, alebo keby ich škola podporovala napríklad poskytnutím voľného času. Opakovane sa objavovali aj postoje zdôrazňujúce, že mladí potrebujú cítiť, že ich hlas má význam a že ich niekto skutočne počúva. Niektorí uviedli aj kritické názory, napríklad potrebu rovnakého metra na všetky skupiny v spoločenskej diskusii, alebo volali po zmene vlády, väčšej transparentnosti, priamom oslovení zo strany inštitúcií. Celkovo odpovede poukazujú, že mládež by sa do verejného diania zapájala viac najmä vtedy, ak by mali pocit, že participácia má zmysle, reálne výsledky, dopad a je podporovaná inštitúciami aj komunitou.

Výsledky nášho výskumu poukázali na to, že mládež vníma participáciu na veciach verejných rôznorodo a preferujú široké spektrum foriem občianskej angažovanosti. Najčastejšie uvádzanou formou participácie bola pravidelná účasť na voľbách (30,8 %), čo naznačuje, že tradičné a formálne mechanizmy občianskeho zapojenia sú pre mladých najprístupnejšie. Tento zistený trend korešponduje s medzinárodnými prácami Bárta a Lavizzari (2021), ktorá zdôrazňuje, že politická participácia mladých zahŕňa konvenčné a nekonvenčné formy, pričom účasť na voľbách predstavuje základný spôsob realizácie občianskych práv.

Analýza dôvery v inštitúcie naznačila, že najvyššiu dôveru mládež prejavuje voči školám a vzdelávacím inštitúciám a mládežníckym organizáciám, zatiaľ čo dôvera voči vláde a parlamentu bola výrazne nižšia. Tento obraz reflektuje poznatky zo štúdiu o skepticizme mladých voči centrálnej politike, často spojený s transparentnosťou či nedostatočným zastúpením mládeže (Fehser et al., 2025). Naopak, pozitívne hodnotenie lokálnej samosprávy naznačuje, že participácia na miestnej úrovni môže byť vnímaná ako reálnejšia a kontrolovateľnejšia.

Pri otázke pocitu vplyvu vlastného názoru na komunitu sa ukázala významná mierna polarizácia: časť respondentov cíti, že ich hlas má dopad, no približne štvrtina respondentov vyjadrila nedôveru vo vlastnú účinnosť. Tento výsledok korešponduje s výsledkami Sobihardová (2002) aj medzinárodnými štúdiami, ktoré poukazujú, že nízka sebadôvera a pocit, že „nič nezmením“, sú významnou bariérou aktívnej participácie.

Naša analýza bariér a podmienok participácie ukázala, že mladí by sa do verejného diania zapájali viac, ak by existovala lepšia informovanost', transparentnosť rozhodovania, dostupnejšie príležitosti a jasnejšie viditeľné výsledky participácie. Tieto odporúčania sú

v súlade s medzinárodnou literatúrou, ktorá zdôrazňuje potrebu vytvárať motivujúce a zmysluplné príležitosti pre participáciu mladých (Bárta, Lavizzari, 2021).

ZÁVER

Na základe výsledkov realizovaného výskumu možno konštatovať, že hlavným cieľom príspevku „zistiť, aký záujem prejavuje mládež o participáciu na veciach verejných“, sa podarilo naplniť. Výskum ukázal, že mladí ľudia prejavujú výrazný záujem o aktívne zapojenie, najmä v oblastiach, ktoré priamo ovplyvňujú ich životné podmienky, ako sú bývanie, vzdelávanie, komunitný život či pracovné príležitosti.

Čiastkové ciele výskumu boli taktiež splnené. Respondenti vnímajú participáciu komplexne, pričom uvádzali široké spektrum foriem občianskeho zapojenia od formálnych mechanizmov, ako je účasť na voľbách, až po neformálne a komunitné aktivity. Výsledky ďalej naznačili, že význam participácie je mladými vnímaný najmä vo vzťahu k oblastiam, ktoré ovplyvňujú ich sociálno-ekonomické podmienky, a záujem o zapojenie tak súvisí s konkrétnymi aspektmi ich každodenného života. Analýza dôvery v inštitúcie ukázala, že mládež prejavuje vysokú dôveru voči školám a mládežníckym organizáciám, zatiaľ čo dôvera vo vládu a parlament je pomerne nízka, čo reflektuje všeobecný skepticizmus voči národným politickým inštitúciám. Výskum zároveň identifikoval konkrétne formy aktívneho zapojenia, bariéry, ktoré participáciu obmedzujú, a faktory, ktoré motivujú mladých k angažovanosti.

Celkovo možno konštatovať, že výskum poskytol komplexný a prehľadný obraz o postoji mládeže k participácii na veciach verejných a potvrdil naplnenie hlavného cieľa práce, ako aj všetkých čiastkových cieľov.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- ALDERSON, Priscilla. 2020. *Adulthood*. In: *The Sage encyclopedia of children and childhood studies*. [online]. SAGE reference, [cit. 2025-11-09]. https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9781529721690_A38966077/preview-9781529721690_A38966077.pdf.
- BÁRTA, Ondrej a Anna, LAVIZZARI. 2021. *Insights – Meaningful youth political participation in Europe*. [online]. Council of Europe and European Commission, [cit. 2025-11-15]. Dostupné z: https://edoc.coe.int/en/youth-in-europe/11008-insights-meaningful-youth-political-participation-in-europe.html?utm_source=chatgpt.com#.
- BELL, John. 2003. *Understanding Adulthood: A Key to Developing Positive Youth-Adult Relationships*. [online]. [cit. 2025-11-10]. Dostupné z: https://www.nuac.org/articles/pdf/understanding_adulthood.pdf.
- ČAVOJSKÁ, Katarína a Michaela, BESEDOVÁ. 2020. *Participácia: cesta mladých ľudí k politikám*. Bratislava: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, ISBN 978-80-89051-37-3.
- DORIČ, Martina a kol. 2024. *Správa o mládeži 2024: Situačná analýza kvality života mladých ľudí*. [online]. [cit. 2025-11-15]. Dostupné z: https://www.minedu.sk/data/files/13153_sprava-o-mladezi.pdf
- Eurodesk 2021. *Program Erasmus +*. [online]. [cit. 2025-11-15]. Dostupné z: <https://eurodesk.sk/program-erasmus/>
- FESHER, Stefan et al. 2025. *Political participation of young people in rural Eastern Germany: empirical findings, structural barriers, and policy implications*. [online]. [cit. 2025-11-15]. Dostupné z:

- https://www.frontiersin.org/journals/political-science/articles/10.3389/fpos.2025.1620587/full?utm_source=chatgpt.com
- FRANCIOLI, Stéphane and Michael, NORTH. 2021. *Youngism: The content, causes, and consequences of prejudices toward younger adults*. In: *Journal of Experimental Psychology* [online]. 150(12), 2591-2612. [cit. 2025-11-12], Dostupné z: <https://psycnet.apa.org/doiLanding?doi=10.1037%2F%2F1029-0273.150.12.2591>
- GÁL, Fedor a Josef, ALAN. 1987. *Spoločnosť vo svete sociológie*. Bratislava: Aurora, ISBN 073-017-87. https://www.goethe.de/resources/files/pdf229/checkoway_2011_what_is_youth_participation_en.pdf.
- HULÍN, Martin a Jana, MIHÁLIKOVÁ. 2011. *Mládež a participácia: Odkazy z výskumu*. [online]. IUVENTA - Slovenský inštitút mládeže, [cit. 2025-11-11]. Dostupné z: https://www.iuventa.sk/files/documents/publikacie/mladez_a_participacia-odkazy_z_vyskumu/mladez_a_participacia-odkazy%20z%20vyskumu_na_web.pdf.
- CHECKOWAY, Barry. 2011. *What is Youth Participation? IN? ReThink Urban Spaces*. [online]. University of Michigan, School of Social Work, [cit. 2025-11-12]. Dostupné z: https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/youth_participation.pdf.
- MARX, Maxwell et al. 2008. *Youth Participation Guide: Assesment, Planning*. [online]. Family Health International, [cit. 2025-11-11], ISBN 0-939704-93-5. Dostupné z https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/youth_participation.pdf
- SMITH, Karen. 2024. *Using Adulthood in Conceptualizing Oppression of Children and Youth More Than a Buzzword?* [online]. *Taboo: The Journal of Culture & Education*, 22(1) 227-255, [cit. 2025-11-11], Dostupné z: <https://researchrepository.ucd.ie/server/api/core/bitstreams/7705626a-1360-4cb3-b6e0-a7a5df3868c8/content>
- SOBIHARDOVÁ, Ľubica. 2002. *Participácia mládeže na živote miest a obcí*. [online]. Bratislava: IUVENTA, [cit. 2025-11-11]. Dostupné z: https://vyskummladeze.sk/vyskumy-katalog-dat/2002-2/participacia-mladeze-na-zivote-miest-a-obci/?utm_source=chatgpt.com.
- SUHAIMI, Safiah et al. 2020. *Youth Participation Through Social media: Issues and Challenges*. [online]. [cit. 2025-11-12], Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/347443726>Youth_Participation_Through_Social_Media_Issues_and_Challenges
- Zákon 282/2008 Z. z. o podpore práce s mládežou a o zmene a doplnení zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení zákonov v znení neskorších predpisov

Mgr. Petra Kurtanská
Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: kurtanska1@ucm.sk

Mgr. Sára Danielová
Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: danielova1@ucm.sk

MOŽNOSTI PARTICIPÁCIE V SOCIÁLNYCH SLUŽBÁCH V DIGITÁLNEJ ÉRE

Dominika Lisá¹⁹

Abstract

The article deals with digital participation in social services as a modern tool for involving citizens, clients and experts in decision-making processes and improving the quality of services. It describes various forms of digital participation. Attention is also paid to the advantages (e.g. wider access, transparency, efficiency) and disadvantages (digital inequality, low digital literacy, lack of technical support). The text provides examples from the Slovak environment and compares them with practice abroad, where digital participation is better implemented in everyday practice.

KEYWORDS: Digital participation. Social services. Digital tools. Slovakia.

ÚVOD

Rýchle tempo technologického pokroku spôsobilo prechod od obdobia, keď komunikácia s verejnou správou prebiehala výhradne prostredníctvom tradičných kanálov, ako sú telefonáty, listiny či osobné konzultácie. V súčasnosti digitálne technológie umožňujú občanom komunikovať so štátom kdekoľvek a kedykoľvek podľa vlastnej voľby. Tento prechod od tradičnej komunikácie k digitálnym formám zároveň mení spôsoby, akými sa občania môžu zapájať do spoločenského života a to aj v oblasti sociálnych služieb. Vzniká nový koncept **digitálnej participácie**, ktorá umožňuje občanom aktívne sa zapájať do ekonomických, sociálnych, politických aj spotrebiteľských aktivít prostredníctvom digitálnych technológií. Podľa Seiferta a Rössela (In Hänninen 2023) digitálna participácia označuje aktívne zapojenie do digitálnej spoločnosti prostredníctvom používania moderných informačných a komunikačných technológií (IKT). Walting a Rogers (2012) zasa uvádzajú, že digitálna participácia v sociálnych službách znamená **využívanie digitálnych technológií na komunikáciu, prístup k službám, spolurozhodovanie, získavanie podpory a zapájanie sa do života komunity**

1 DIMENZIE PARTICIPÁCIE A ICH PRESAH DO DIGITÁLNEJ SFÉRY

Selwyn (In: Hänninen 2023) rozlišuje niekoľko dimenzií participácie, ktoré podľa neho tvoria základ sociálneho začlenenia. Hoci tieto dimenzie pôvodne konceptualizuje najmä v kontexte offline prostredia, v súčasnej digitálnej spoločnosti je možné ich interpretovať aj ako súčasť **digitálnej participácie**, keďže digitálne technológie čoraz viac prenikajú do všetkých oblastí spoločenského života. Sú to:

1. Produkčné aktivity - ktoré zahŕňajú zapojenie sa do ekonomicky alebo spoločensky hodnotenej činnosti (napr. platená práca, vzdelávanie/kurzy). V digitálnom prostredí zahŕňajú nielen tradičnú platenú prácu vykonávanú online, ale aj účasť na online vzdelávaní, kurzoch, webinároch či rozvoji digitálnych zručností. Ako pozitívum vnímame, že digitálne technológie tak rozširujú možnosti zapojenia sa

¹⁹ Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda, Trnava, Bučianska 4/A, 917 01, dominika.lisa@ucm.sk

do ekonomicky a spoločensky hodnotených činností aj skupiny, ktoré môžu byť v offline prostredí znevýhodňované ako napríklad osoby so zdravotným postihnutím, rodičia malých detí či ľudia žijúci v odľahlých alebo vidieckych oblastiach (Hänninen 2023).

2. **Politické aktivity** - v digitálnom priestore sa prejavujú prostredníctvom online petícií, digitálneho aktivizmu, zapájania sa do verejných diskusií na sociálnych sieťach, sledovania politického diania prostredníctvom digitálnych médií či komunikácie s verejnými inštitúciami prostredníctvom e-governmentu. Digitálna participácia tak môže posilňovať občiansku angažovanosť a prístup k rozhodovacím procesom. Podľa údajov Eurostatu 2024 boli jednotlivci vo veku 16 až 29 rokov v priemere viac naklonení vyjadrovať svoje názory alebo sa zapájať do online konzultácií o občianskych alebo politických záležitostiach prostredníctvom internetu v porovnaní s celou populáciou. V roku 2024 bola online občianska alebo politická angažovanosť medzi mladými ľuďmi najrozšírenejšia v Slovinsku, kde až 51 % mladých vo veku 16 – 29 rokov vyjadrili názor alebo sa zúčastnili na aktivitách súvisiacich s občianskym alebo politickým životom, nasledovalo Grécko s 37 % a Taliansko s 35 % (Wara 2025).
3. **Sociálne aktivity**, ktoré Selwyn pôvodne chápe ako významné sociálne interakcie v offline prostredí, sa dnes výrazne presúvajú aj do online priestoru. Digitálne technológie umožňujú udržiavať vzťahy s rodinou a priateľmi prostredníctvom sociálnych sietí, komunikačných aplikácií či online komunit. Zároveň podporujú identifikáciu s rôznymi kultúrnymi, záujmovými alebo komunitnými skupinami, ktoré existujú výlučne alebo prevažne v digitálnom prostredí. V oblasti sociálnych služieb sa tento typ digitálnej sociálnej participácie prejavuje aj prostredníctvom online poradenstva, ktoré poskytujú viaceré mimovládne organizácie ako napríklad IPčko, Národná linka pre ženy zažívajúce násilie či Aliancia žien Slovenska ktoré poskytujú online psychologickú pomoc, bezplatnú, anonymnú a nonstop dostupnú službu, ktorá poskytuje krízovú intervenciu, psychosociálnu podporu a informácie pre ženy zažívajúce akúkoľvek formu násillia.
4. **Konzumné aktivity** podľa Selwyna predstavujú schopnosť človeka spotrebúvať bežné tovary a služby považované za spoločenský štandard. V kontexte **digitálnej participácie** v službách ide najmä o to, že klienti môžu využívať digitálne nástroje na zabezpečenie svojich každodenných potrieb napr. donáškové služby (online nákupy), doručovanie liekov. Prístup k týmto formám spotreby sa v súčasnosti čoraz viac považuje za štandardnú súčasť plnohodnotnej účasti na spoločenskom živote (Hänninen 2023).
5. **Sporiace aktivity** môžu byť v digitálnom prostredí realizované prostredníctvom online finančných nástrojov a digitálneho investovania. V oblasti sociálnych služieb môže ísť napríklad o využívanie online bankovníctva, ktoré umožňuje správu účtov, kontrolu výdavkov a bezpečné platby (Hänninen 2023).

2 DIGITÁLNA PARTICIPÁCIA NA SLOVENSKU

V porovnaní s ostatnými európskymi krajinami má Slovensko v oblasti digitálnej participácie niekoľko silných, ale aj slabých stránok. Medzi pozitíva patrí predovšetkým existujúci eGovernment – elektronická forma výkonu verejnej správy prostredníctvom informačno-komunikačných technológií (IKT), ktorá má za cieľ zlepšiť kvalitu verejných služieb pre občanov (eGovernment 2026). Taktiež sú dostupné viaceré digitálne platformy, ktoré umožňujú zapojenie občanov do verejného diania na lokálnej aj národnej

úrovni. Medzi príklady environmentálne orientovaných platforiem patrí aplikácia **TrashOut**, ktorá umožňuje občanom nahlasovať nelegálne skládky prostredníctvom mobilnej alebo webovej aplikácie. Používatelia môžu k hláseniu pripojiť fotografiu a presnú lokalitu, pričom informácie sú následne dostupné samosprávam a environmentálnym organizáciám. Platforma zároveň informuje verejnosť o vyriešení problému, čím posilňuje transparentnosť a spoluprácu medzi občanmi, samosprávami a mimovládnyimi organizáciami (Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2026). Významným nástrojom lokálnej digitálnej participácie je aj platforma **Odkaz pre starostu**, ktorú spravuje Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť. Táto platforma umožňuje občanom nahlasovať konkrétne problémy v obciach a mestách, ako sú poškodené chodníky, verejné osvetlenie či poruchy mestského mobiliáru. Podnety sú verejne dostupné, čo umožňuje ostatným občanom sledovať ich riešenie, komentovať ich a zvyšuje tlak na zodpovednosť samospráv (Odkaz pre starostu. 2026). Ďalším príkladom digitálneho zapojenia verejnosti sú **Pocitové mapy**, ktoré slúžia ako nástroj na zber názorov občanov na kvalitu verejných priestorov v slovenských mestách. Prostredníctvom interaktívnej mapy môžu obyvatelia hodnotiť lokality z hľadiska atraktívnosti, dopravy, zelene či bezpečnosti a dopĺňať vlastné komentáre. Získané údaje následne slúžia samosprávam ako podklad pre plánovanie a rozhodovanie v oblasti rozvoja územia. (eGovernment 2026). V oblasti diskusnej participácie sa v slovenskom kontexte využíva platforma **Consider.it**, ktorá umožňuje občanom predkladať návrhy, diskutovať o nich a hlasovať v rámci participatívnych procesov. Tento nástroj sa uplatňuje najmä pri lokálnych konzultáciách a verejných diskusiách, pričom jeho cieľom je zvýšiť transparentnosť, otvorenosť a angažovanosť občanov v rozhodovacích procesoch (Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti 2026). Existujú teda lokálne iniciatívy samospráv, ktoré umožňujú občanom aktívne sa zapájať do rozhodovacích procesov. Príkladom je participatívny rozpočet, prostredníctvom ktorého môžu obyvatelia predkladať vlastné projekty, navrhovať zmeny vo verejnom priestore a spolurozhodovať o využití časti verejných financií. V mestách ako Bratislava, Košice či Prešov majú občania možnosť nielen navrhovať projekty, ale aj hlasovať o tom, ktoré z nich budú zrealizované. Túto formu zapájania verejnosti dnes deklaruje viac ako 60 obcí a miest a 4 samosprávne kraje, ktoré svojim občanom umožnili spolurozhodovať o rozdelení verejných zdrojov prostredníctvom participatívneho rozpočtovania, hoci v rôznej kvalite a forme (Participatívne rozpočty a samosprávy 2026). Na základe uvedeného môžeme konštatovať, že Slovensko disponuje funkčnými nástrojmi digitálnej participácie, avšak ich potenciál zatiaľ nie je plne využitý. Kľúčovou výzvou do budúcnosti zostáva posilnenie systematického prístupu, zvyšovanie inkluzívnosti a vytvorenie podmienok, aby sa digitálna participácia stala prirodzenou súčasťou občianskeho života, nakoľko úroveň reálnej participácie zostáva pomerne nízka, čo môže súvisieť s nedostatočným propagovaním participatívnych nástrojov, ako aj s nižšou úrovňou digitálnej gramotnosti časti populácie. V porovnaní s krajinami, ako sú Estónsko či Švédsko, je zásadným rozdielom skutočnosť, že digitálna participácia tam nie je len doplnkovým nástrojom, ale je systémovo integrovaná do fungovania verejnej správy a občania ju využívajú ako prirodzenú súčasť každodenného kontaktu so štátom.

3 DIGITÁLNA PARTICIPÁCIA MEDZINÁRODNOM KONTEXTE

Digitálna participácia nadobúda v jednotlivých krajinách rôzne podoby a úroveň rozvinutosti v závislosti od technologickej infraštruktúry, politickej kultúry a miery dôvery občanov v štátne inštitúcie. Za lídra v oblasti e-domokrati je považované Estónsko.

Mahaphan (2025) uvádza, že po získaní nezávislosti od Sovietskeho zväzu v roku 1991 čelilo Estónsko výzvam, ako je korupcia a nedostatok zdrojov. Práve potreba riešiť korupciu a znížiť náklady na verejné služby mala významný vplyv na rozvoj elektronickej verejnej správy. Okrem toho Estónsko má Výskumný ústav kybernetiky, v ktorom pôsobí množstvo technologických expertov a ktorý spolupracuje s vládou na vytvorení strategického plánu na podporu rozvoja informačných a komunikačných technológií. Elektronická verejná správa v Estónsku je všeobecne uznávaná pre svoj pokrok v elektronickej verejnej správe, pričom dnes ponúka až 99 % elektronických vládnych služieb. Digitálna participácia je tu systematicky integrovaná do demokratických procesov, a to prostredníctvom elektronického hlasovania, platforiem pre občianske iniciatívy či digitálnych participatívnych rozpočtov ako na miestnej tak aj na školskej úrovni. Vysoká úroveň digitálnej identity, bezpečná infraštruktúra a transparentné spracúvanie údajov prispievajú k vysokej miere dôvery a k častému využívaniu týchto služieb zo strany občanov (Mahaphan 2025). Podobne vysokú úroveň digitálnej participácie vykazujú aj škandinávske krajiny ako Švédsko, Dánsko, či Fínsko, kde sú rozšírené participatívne rozpočty, online konzultačné procesy a diskusné platformy. Digitálne nástroje sú podporené silným sociálnym štátom a vysokou dôverou v inštitúcie, čo zvyšuje ochotu občanov zapájať sa do rozhodovacích procesov. Uvedené krajiny sú v popredí aj v oblasti digitalizácie podnikov kedy firmy často využívajú e-faktúry, e-commerce a ďalšie digitálne riešenia. Na rozdiel od Estónska však elektronické hlasovanie nie je vo všetkých týchto krajinách plošne zavedené (MIRRI 2025). Francúzsko predstavuje príklad strednej až vyššej úrovne digitálnej participácie, ktorá je výraznejšia najmä na lokálnej úrovni a vo väčších mestách. Platformy pre online konzultácie a participatívne rozpočty umožňujú občanom zapájať sa do verejných diskusií a rozhodovania, avšak participácia zostáva nerovnomerná a menej systematická než v Estónsku. Za zaujímavú považujeme existenciu online platformy na ktorej sa môžu občania spolu s poslancami spoločne zapájať do tvorby zákonov (Babiaková et al 2018) V Anglicku sa vláda v digitálnej stratégii z roku 2022 zaviazala, že chce využívať digitálne technológie na zlepšenie verejných služieb, aby boli pre ľudí jednoduchšie a viac prispôsobené ich potrebám. Príkladom aktívnej participácie verejnosti na lokálnej úrovni je plánovanie v obytných štvrtiach. Vláda týmto komunitám umožnila pripraviť si vlastné plánovacie politiky a územné usporiadanie v podobe plánov obytných štvrtí. Ide o nástroj, ktorý stavia na prínose nápadov verejnosti, ktorej dáva možnosť naplánovať, čo a kde postaviť v súlade so zákonom (Babiaková et al 2018). Novým a pozoruhodným príkladom inovácií v digitálnej participácii je Ukrajina, ktorá nedávno spustila vládnu AI službu „Diia AI“. Ide o prvý systém na svete, ktorý prostredníctvom inteligentného chatového asistenta poskytuje štátne služby priamo občanom. Používateľ zadá otázku a systém automaticky sprístupní požadovaný dokument či službu, pričom pracuje s údajmi, ktoré štát už eviduje. Služba je dostupná nepretržite. V aplikácii Diia môžu Ukrajinci nahlásiť poškodený majetok po ostreľovaní, kúpiť alebo predať auto, otvoriť si bankové účty, podpisovať dokumenty. Ukrajina tak predstavuje nový model digitálnej participácie, kde AI nie je len poradcom, ale priamym nástrojom prístupu k verejným službám, čo môže zvýšiť dostupnosť a efektivitu interakcie občanov so štátom (Government Portal 2024). Čo sa týka najmenej rozvinutých krajín v oblasti digitálnej participácie, Bulharsko, Rumunsko a Grécko zaostávajú a často sú pod priemerom EÚ. Tento stav odráža slabšiu digitálnu infraštruktúru, nižšie využívanie online služieb a menšiu ochotu alebo možnosti obyvateľov zapájať sa do digitálnych foriem participácie (Babiaková et al 2018). Z uvedeného vyplýva, že Estónsko vyniká nielen technologickou vyspelosťou, ale najmä systematickým prepojením digitálnych nástrojov s reálnym politickým vplyvom občanov. Ukrajina naopak ukazuje, ako môže AI zásadne

zmeniť spôsob poskytovania štátnych služieb a vytvoriť nové možnosti digitálnej participácie. Ostatné krajiny síce využívajú rôzne formy digitálnej participácie, no často zostávajú na úrovni konzultácií alebo neformálneho zapojenia. Napriek tomu všetky analyzované modely čelia podobným výzvam, ako sú digitálne nerovnosti, otázky kybernetickej bezpečnosti či obavy o legitimitu online procesov. Digitálna participácia tak predstavuje významný, no stále sa vyvíjajúci nástroj posilňovania demokracie, ktorého úspech závisí od kombinácie technológií, inštitucionálnej podpory a dôvery občanov.

4 VÝHODY A NEVÝHODY DIGITÁLNEJ PARTICIPÁCIE

Digitálna participácia sa v oblasti sociálnych služieb stáva čoraz významnejším nástrojom zapájania občanov do plánovania, rozhodovania a hodnotenia poskytovaných služieb. Využívanie týchto nástrojov prináša nové možnosti, ako zvyšovať transparentnosť, dostupnosť a efektívnosť participatívnych procesov. Zároveň však otvára aj otázky súvisiace s digitálnou nerovnosťou, ochranou osobných údajov či reálnou mierou zapojenia zraniteľných skupín. V nasledujúcej časti sa zameriame na popísanie hlavných výhod a nevýhod digitálnej participácie v sociálnych službách, s cieľom poukázať na jej potenciál, ale aj limity v praxi. Štúdia Casaliny (2024), v ktorej autorka analyzovala 25 prípadov súkromných digitálnych platforiem verejných služieb v Taliansku, potvrdila pozitívny prínos týchto platforiem vo vzťahu k verejnému záujmu. Za hlavné výhody považuje:

- zlepšenie administratívnej efektívnosti a zrýchlenie interakcií medzi občanmi a administrátormi.
- podpora spoločenských hodnôt a to tým, že umožňuje širšie, otvorenejšie a spravodlivejšie zapojenie ľudí do verejného rozhodovania. Môže ísť napríklad o oblasti:
 - o životného prostredia kedy občania môžu online navrhovať a hlasovať o projektoch, ktoré zlepšujú verejné priestory, podporujú udržateľnú dopravu alebo znižujú znečistenie
 - o verejného zdravia - umožnenie zapojenie ľudí do tvorby a hodnotenia programov zameraných na prevenciu chorôb, zdravý životný štýl alebo dostupnosť zdravotnej starostlivosti.
 - o **vzdelávania** - dostupnosť kurzov či modernizácia školských zariadení podľa potrieb komunity na základe participácie občanov
- digitálna participácia umožňuje zapojiť občanov do hľadania riešení problémov, ako sú dopravné zápchy, znečistenie a recyklácia, zlepšenie verejného zdravia
- podpora rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom, najmä u žien.

Hoci digitálna participácia prináša viaceré výhody a nové možnosti zapájania verejnosti, má aj svoje limity a nevýhody, ktoré je potrebné brať do úvahy a ktoré môžu brániť plnohodnotnej digitálnej participácii, najmä u ohrozených skupín obyvateľstva. Medzi hlavné problémy podľa Casaliny (2024) patria:

- regionálne rozdiely - úspech digitálnej platformy závisí od počtu ľudí, ktorí ju používajú. To znamená, že platformy sú efektívnejšie v husto osídlených oblastiach, zatiaľ čo vidiecke oblasti a regióny s nižšími príjmami sú znevýhodnené. Ako príklad by sme mohli uviesť online hlasovaciu platformu pre participatívny rozpočet. V Bratislave alebo v Košiciach, kde je veľa obyvateľov a dobré internetové

pripojenie, môže mať vysokú účasť než v menších obciach alebo chudobnejších regiónoch kde sa do hlasovania zapojí len málo ľudí, pretože nemajú žiadny alebo len obmedzený prístup k internetu.

- digitálne vylúčenie - väčšina platforiem má tendenciu zameriavať sa na mladších, používateľov, ktorí sú technologicky zdatní, čo neúmyselne vylučuje kohokoľvek, kto je menej technologicky zdatný. Nguyen (2022) v tejto súvislosti hovorí o digitálnej priepasti medzi sociálno-demografickými skupinami, ktoré prispievajú k digitálnemu vylúčeniu a prehľbujú sociálne nerovnosti. Medzi najviac ohrozené skupiny uvádza seniorov, ľudí s nízkymi príjmami a nižším vzdelaním a obyvateľov vidieckych oblastí a osoby so zdravotným postihnutím
- ochrana súkromia - využívanie platforiem vyvoláva etické obavy, najmä ak spracovávajú citlivé osobné údaje, ako sú zdravotné záznamy.
- algoritmický vplyv - autorka uvádza že tento vplyv môže tlačiť používateľov k riešeniam na základe obchodných záujmov čo môže obmedzovať autonómiu rozhodovania používateľov.

Tieto faktory môžu viesť k situácii, keď digitálne služby síce existujú, no nie sú rovnomerne využívané všetkými skupinami obyvateľstva.

Rovnako ako Casalina (2024), aj Malec (2026) poukazuje na podobné výhody a nevýhody digitálnej participácie. Jeho prehľad uvádzame v nasledujúcej tabuľke:

Tabuľka 1: Výhody a nevýhody digitálnej participácie

Výhody digitálnej participácie	Nevýhody digitálnej participácie
<ul style="list-style-type: none"> - Časová efektivita - Finančná efektivita - Organizačná efektivita - Jednoduchšie spracovanie dát (info o zapojených aktéroch) - Zapojenie väčšej skupiny obyvateľstva do rozhodovania (najmä mladšie vekové kategórie) - Prístup 24/7 	<ul style="list-style-type: none"> - Potrebné technické zabezpečenie (menšie obce môžu mať problém – finančný, technologický) - Staršie generácie a marginalizované skupiny sa môžu cítiť vylúčené (e-nástroje by mali byť len doplnok) - Potenciálna manipulácia verejnej mienky zo strany administrátora - Náročnejšie zabezpečiť reprezentatívnu vzorku (vyvažovať fokusovými skupinami a.i.)

Zdroj: Vlastný

Z uvedeného vyplýva, že digitálne technológie môžu na jednej strane pôsobiť ako významný nástroj podpory sociálneho začlenenia, keďže umožňujú poskytovanie služieb v reálnom čase a bez fyzických bariér ale zároveň môžu prehľbovať existujúce nerovnosti a vytvárať nové formy sociálneho vylúčenia najmä najmä v lokalitách s obmedzeným

prístupom k internetu alebo v rodinách, ktoré nemajú dostatočné finančné prostriedky na zabezpečenie potrebného technického vybavenia.

Záver

Na záver môžeme konštatovať, že digitálne nástroje môžu významne prispieť k posilneniu participácie klientov, najmä prostredníctvom zlepšenia prístupu k informáciám, rozšírenia možností komunikácie a zvýšenia miery zapojenia občanov do rozhodovacích procesov. Zároveň sme však v článku identifikovali viaceré riziká a obmedzenia digitálnej participácie. Medzi najvýznamnejšie patrí digitálna nerovnosť, nedostatočné digitálne zručnosti niektorých skupín klientov, otázky ochrany súkromia pri využívaní digitálnych technológií. Hoci elektronické služby verejnej správy a sociálnych služieb sú formálne dostupné, ich reálne využívanie predpokladá určité technické zručnosti, prístup k internetu a digitálnym identifikačným nástrojom, ako je eID. To znamená, že niektoré skupiny obyvateľstva môžu mať obmedzenú schopnosť tieto možnosti využívať, a teda samotná existencia digitálnych nástrojov ešte nezaručuje univerzálne zapojenie všetkých občanov. Zároveň platí, že formy digitálnej participácie, napríklad participatívne rozpočty, nie sú plošne zavedené, ale závisia od aktivity konkrétnych samospráv či komún. Z uvedeného vyplýva, že napriek pokroku v oblasti digitalizácie existuje priestor na ďalšie zlepšovanie v oblasti dostupnosti, inkluzívnosti a podpory digitálnej participácie. Tieto výzvy zároveň poukazujú na potrebu vnímať digitálnu participáciu nie ako náhradu osobného kontaktu v sociálnych službách, ale skôr ako jeho doplnok. Efektívna implementácia digitálnych nástrojov si vyžaduje kombináciu technologických riešení, odborných kompetencií pracovníkov v sociálnych službách a citlivého prístupu k individuálnym potrebám klientov.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BABIAKOVÁ, Kristína. FIGULI, Ivana. VOZÁR Imro. 2018. Analýza existujúcich účinných a inovatívnych participatívnych nástrojov v zahraničí, ktoré je možné zakotviť do slovenského právneho rámca - zapojenie verejnosti do tvorby verejných politík - príklady dobrej praxe. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/participacia/vystupy_np_parti/Analyza%20parti%20mechanizmov%20vo%20vybranych%20europ%20skych%20krajinach_VIA%20IURIS.pdf

CASALINI Francesca. 2024. The pros and cons of digital platforms in public services. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné: <https://www.sdabocconi.it/en/sda-bocconi-insight/knowledge/the-pros-and-cons-of-digital-platforms-in-public-services/>
eGovernment. 2026. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné <https://portal.egov.sk/sk/content/egovernment>

Government Portal. 2024. Over 21 million Ukrainians use Diia, with 24 documents and over 30 services available [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/ponad-21-milion-ukraintiv-korystuiutsia-diieu-de-dostupni-24-dokumenty-ta-ponad-30-servisiv>

HÄNNINEN, Riitta. 2023. Revisiting digital participation as a prerequisite of digital inclusion. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné : https://www.researchgate.net/publication/391544573_Revisiting_digital_participation_as_a_prerequisite_of_digital_inclusion

MAHAPHAN, Kanyavee. 2025. Digital transformation in public services: challenges and opportunities. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné : https://www.researchgate.net/publication/393458425_DIGITAL_TRANSFORMATION_IN_PUBLIC_SERVICES_CHALLENGES_AND_OPPORTUNITIES

MALEC, Tomáš. 2026. e-Participácia v praxi. Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné na: <https://www.participacia.eu/wp-content/uploads/2019/02/e-Particip%C3%A1cia-n%C3%A1stroje.pptx>

MIRRI. 2025. Správa o stave Digitálnej dekady 2025 hodnotí pokrok Slovenska. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné na: <https://mirri.gov.sk/aktuality/digitalna-agenda/sprava-o-stave-digitalnej-dekady-2025-hodnoti-pokrok-slovenska/>

NGUYEN Andy. 2022. Digital Inclusion: Social Inclusion in the Digital Age. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné: https://www.researchgate.net/publication/365428026_Digital_Inclusion_Social_Inclusion_in_the_Digital_Age

Odkaz pre starostu. 2026. O projekte. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné na: [O nás | Odkaz pre starostu | Odkaz pre starostu](#)

Participatívne rozpočty a samosprávy. 2026. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné https://www.minv.sk/?ros_participacia_otvorene_temy_participativne_rozpocety_samospravy

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2026. E-Participácia. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné: <https://www.participacia.eu/temy-agenda/e-participacia/>

WALTING, Sue. ROGERS, Jim. 2012. Social Work in a Digital Society. SAGE Publications. 166s. ISBN 978-0-85725-677-5

WARA, Abubakar, Yusuf. 2025. Influence of digitalization on political participation among young adults in contemporary Europe. [online]. [cit. 2026-01-31]. Dostupné : <https://open-research-europe.ec.europa.eu/articles/5-360>

Mgr. Dominika Lisá, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: dominika.lisa@ucm.sk

ZÁNIK PLÁNU KULTÚRNO-SOCIÁLNO-ZDRAVOTNÝCH AKTIVISTIEK V RÓMSKYCH OSADÁCH V ROKOCH 1969 – 1973

René Lužica²⁰

Abstract

In the mind – 60s of the 20 th century, the government moved away from the assimilation approach to the unrecognized Roma minority and began to promote an integration approach. One of the conditions was the participation of selected women and men in solving the integration of Roma into mainstream society. The plan of cultural-social-health activist – Roma women trained by the Slovak Red Cross, who were supposed to work in the enviroment of Roma settlements, ran into obstructions from the beginning of the ministries, which refused to employ Roma women due to insufficient education, without accepting the conditions in which the Roma lived. The plan the integration and participation of the Roma gradually disaplaed.

KEYWORDS: Government commission, Red Cross, Roma women activists, Roma settlements.

Úvod

Uznesenie československej vlády č. 502/1965 presadzovalo komplexné riešenie otázok tzv. cigánskeho obyvateľstva. V realite však vládna moc zostala verná „staronovému“ stanovisku, že kultúrna a sociálna úroveň cigánskeho obyvateľstva sa zvýši len za predpokladu zabezpečenia stálej práce čo najväčšiemu počtu ľudí a vytvorením podmienok pre vzdelávanie všetkých školopovinných detí. Ďalším opakujúcim cieľom bolo zvyšovať pozornosť prevýchove mládeže a osvetovej práci medzi dospelými. Štátna plánovacia komisia však ministerstvu práce a sociálnych vecí a školstva znížila rozpočet o 305 miliónov korún, tým sa fakticky už na začiatku znemožnilo naplniť plán komplexného riešenia. Tzv. cigánska otázka zostala okrajovým problémom.

K objektívnym príčinám nesplnenia vytýčených úloh bola politická situácia v Československu v „krízových“ rokoch 1968 a , 1969, zmeny v metodike a organizácii financovania štátnych inštitúcií. K subjektívnym „skrytým“ príčinám patrili nechota, nezáujem, predsudkový negatívny vzťah značnej časti volených funkcionárov a zodpovedných pracovníkov na všetkých stupňoch štátnej správy, v spoločenských organizáciách, vo verejnosti – k cigánskemu obyvateľstvu. K subjektívnym príčinám patrila aj negatívny postoj väčšiny Cigánov/Rómov, ktorí očakávali od štátu, že všetko zabezpečí bez ich pričinenia. V negatívnej celospoločenskej „anticigánskej“ atmosfére zostala vláda Slovenskej socialistickej republiky (SSR) a predsedníctvo komunistickej strany (ÚV KSS) osamotené a bezmocné. Jedinou inštitúciou a spojencom vládnej moci zostala Komisia vlády SSR pre otázky cigánskych obyvateľov.

²⁰ Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda, Trnava, Bučianska 4/A, 917 01, rene.luzica@ucm.sk

1. KOMISIA VLÁDY SSR PRE OTÁZKY CIGÁNSKÝCH OBYVATEĽOV

Na uznesenie československej vlády č.502/1965 o opatreniach k riešeniu otázok cigánskeho obyvateľstva, vláda SSR reagovala uznesením č.50/1969, ktoré umožnilo vznik Komisie vlády SSR pre otázky cigánskeho obyvateľstva (ďalej komisia vlády). Na ustanovujúcej schôdzi dňa 7. marca 1969 bol za predsedu komisie vymenovaný podpredseda vlády SSR Július Hanus. Výkonným tajomníkom komisie bol vymenovaný Imrich Farkaš, ktorý zastupoval neuznanú menšinu. Za členov komisie vlády boli vymenovaní námestníci ministerstiev práce a sociálnych vecí, financií, školstva, vnútra, plánovania, zdravotníctva. Svojich zástupcov v komisii vlády mal Slovenský Červený Kríž, Slovenský zväz žien, Národný front, Zväz Cigánov/Rómov na Slovensku, odbory (ROH), Slovenská akadémia vied, Socialistický zväz mládeže a Zväz pre spoluprácu s armádou. Komisia vlády počítala s rozpočtom 27 396 tisíc korún. Plánovacia komisia však pridělila 16 523 tisíc korún. Od počiatku komisia vlády bola konfrontovaná s nízkym rozpočtom. (SNA, Fond ZC-R, Komisia vlády SSR, I. zasadnutie 1969-1973)

Štatút charakterizoval komisiu vlády ako poradný a iniciatívny orgán vlády, ktorý zabezpečuje prípravu a koordináciu opatrení vlády SSR na úseku riešenia tzv. cigánskej problematiky. Za praktické riešenia a dodržiavanie stanovených finančných rozpočtov zodpovedali komisie rád okresných národných výborov (KR ONV). V komisiách zasadli nižší úradníci z uvedených inštitúcií a organizácií. V niektorých okresných komisiách zasadli aj okresní prokurátori, riaditelia závodov a škôl, zástupcovia polície (Verejná bezpečnosť). (Ibid, I. zasadnutie).

2. PLÁN ŠKOLENÍ KULTÚRNO-SOCIÁLNO-ZDRAVOTNÝCH AKTIVISTIEK

Prvý významný plán komplexného riešenia tzv. cigánskej problematiky schválený v rámci komisie vlády realizoval Slovenský Červený Kríž. Na druhom zasadnutí komisie vlády 9.septembra 1969 informoval predseda ÚV SČK Alexander Horák o realizácii plánu vyškolenia 36 absolventiek kultúrno-sociálno-zdravotných aktivistiek (ďalej aktivistky) z radov rómskych žien. Pôvodne ministerstvo zdravotníctva na prvom zasadnutí komisie vlády navrhlo prihlásiť rómske ženy na stredné zdravotné školy pod podmienkou, že ukončili základnú deväťročnú školu. SČK v školskom roku 1969/1970 prihlášky nestihol podať a v nasledujúcom školskom roku ich nepodal pravdepodobne zámerne. SČK sa držal pôvodného plánu vytvoriť podmienky pre krátkodobé kurzy, ktoré by ženy skôr zvládli, ako niekoľkoročné náročné štúdium na strednej zdravotnej škole. Napriek uvedenej disproporcii komisia vlády sa priklonila k rozbehnutým školeniam organizovaným SČK. (Ibid, II. zasadnutie)

Výsledkom prvého dvojmesačného kurzu 36 absolventiek bol fakt, že do práce od 1. septembra sa zapojilo len sedemnást z nich. Ministerstvo zdravotníctva ich odmietlo zamestnať z dôvodu nedostatočného, „prierezového“ vzdelania. Sedemnást zamestnaných aktivistiek - externistiek do konca roku 1969 poberali honorár 800 korún mesačne. Od začiatku roku 1970 ONV im vyplácali len diéty a cestovné. V prvej polovici roku 1970 už nepracovala žiadna absolventka prvého kurzu. ONV sa bránili tvrdením, že ich prijatie do zamestnania nebolo naplánované.

Tajomník komisie vlády Farkaš konštatoval, že rezorty sa medzi sebou nedokážu dohodnúť, vytvárajú administratívne bariéry, že niektorí predsedovia ONV nevenujú riešeniam cigánskej problematiky potrebnú pozornosť a to ani vtedy, keď sú vyzvaní k činnosti predsedom vládnej komisie. Na osobný list predsedu vládnej komisie Hanusa, v ktorom ich žiadal o urýchlené zapojenie aktivistiek do práce v osadách s osemnástich predsedov ONV reagovali pozitívne len šiesti. (Ibid, III. zasadnutie)

Na V. zasadnutí komisie vlády dňa 28. júla 1970 v diskusii vystúpila referentka federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí Ing. Kvízová, ktorá informovala o vyškolení a zamestnaní osemdesiatich sociálnych pracovníčkach pre cigánsku problematiku, ktoré sú aktívnu posilou ONV v českých a moravských okresoch. Školenia sa uskutočňovali podľa uznesenia českej vlády č.279/1970. Uznesenie formulovalo koncepciu špecializovanej sociálnej práce, ktorá chápala tzv. cigánsku otázku ako prierezový problém „sociálno-patologickej skupiny“, ktorá v dôsledku negatívnych návykov z minulosti žije v nekultúrnych podmienkach (Ibid, V. zasadnutie, Gjuričová 1999, s. 19, 20).

Súčasným pohľadom koncepcia českej vlády nepriniesla nič nové, zostala verná zaužívanému riešeniu, že potlačením etnickej identity a z nej vyplývajúcich špecifik, zameraním sa výhradne na odstraňovanie sociálnych nerovností nebude náročné vyriešiť uvedený problém. Pozitívom však bolo, že česká vláda umožnila špecializovaným pracovníčkam a pracovníkom podieľať sa na praktických lokálnych riešeniach. Na rozdiel od Slovenska, kde pretrvával zaužívaný nezaujem, odpor, ktorý v konečnom dôsledku eliminoval akúkoľvek snahu o zlepšenie sociálnej situácie rómskych rodín žijúcich v osadách.

Na VI. zasadnutí komisie vlády 20. októbra 1970 sa mal s konečnou platnosťou vyriešiť problém so zaradením rómskych aktivistiek do práce. Plán SČK bol ústne členmi komisie oceňovaný a hodnotený ako vzorový. Napriek tomu ministerstvo zdravotníctva, práce a sociálnych vecí a okresné národné výbory neboli ochotní aktivistky zamestnať. Dôvodom bolo nedostatočné vzdelanie, prierezové zameranie absolventiek kurzu a to aj napriek pozitívnemu hodnoteniu terénnej sociálnej práce absolventiek podobného kurzu v Čechách. Napriek patovej situácii SČK pokračoval v školeniach. K dvojmesačnému kurzu bol zaradený náročnejší trojmesačný kurz. V roku 1971 bolo vyškolených 110 rómskych žien v štyroch kurzoch. 40 aktivistiek zamestnal SČK na externé zmluvy o mimopracovnej činnosti. 26 absolventiek zamestnali odbory sociálneho zabezpečenia ONV. 44 absolventiek sa nezamestnalo. Napriek neistému zamestnaniu komisia vlády schválila v roku 1972 vyškoliť 80 a v roku 1973 ďalších 120 aktivistiek. Jedinou podmienkou bolo ukončenie základnej deväťročnej školy. Náplňou ich práce bolo vysvetľovať obyvateľom osád význam osobnej hygieny, hygieny bývania, očkovania, starostlivosť o novorodencov, antikoncepcie pre budúce a mnohodetné matky, sociálne otázky, zdravá výživa a stravovanie, starostlivosť o dôchodcov. (Ibid, VI. zasadnutie)

3. PRACOVNÝ AKTÍV O PRÁCI AKTIVISTIEK V RÓMSKYCH OSADÁCH

Stagnácia procesu akulturácie a integrácie rómskeho obyvateľstva do socialistickej spoločnosti viedla na VII. zasadnutí komisie vlády dňa 19. januára 1971 k vymenovaniu ministra práce a sociálnych vecí Dezidera Krocsányho za nového predsedu Komisie vlády SSR pre otázky cigánskeho obyvateľstva. Odchádzajúci predseda komisie vlády Július Hanus v diskusii povedal:

Diskusia ma utvrdila v názore, že melieme naprázdno, očakával som, že správa komisie príde s konkrétnym návrhom a nielen so všeobecne známymi skutočnosťami. Vieme, že 36 tisíc cigánskych obyvateľov je nezaradených do práce (...). Správne by bolo hľadať riešenie v kombinácii metód presvedčovacích, ale i donucovacích. (SNA, Fond ZC-R, Komisia vlády SSR 1969-1973, s.8)

Na jeho vystúpenie nadviazal Krocsány, ktorý načrtol ako chce oživiť činnosť komisie: (...) *Bude treba ísť inou cestou. Bude sa znižovať sociálny priestor darov a podpôr. Už sme prekonali obdobie sociálnej zamestnanosti. (Ibid, s. 13)*

Ministerstvo práce a sociálnych vecí a Sekretariát Komisie vlády SSR pre otázky cigánskeho obyvateľstva zvolali v dňoch od 7. do 9. septembra 1971 do Kremnice pracovný aktív tajomníkov Komisií rád ONV a kultúrno-sociálno-zdravotných aktivistiek SČK. Okrem zainteresovaných tajomníkov a aktivistiek sa pracovného aktívu zúčastnili aj námestníci ministra práce a sociálnych vecí a vnútra, vedúci finančného oddelenia ministerstva práce a sociálnych vecí, členovia ÚV Slovenského Červeného kríža.

Pracovný aktív zahájil námestník ministra práce a sociálnych vecí Augustín Kozár. Z jeho pozitívne ladeného vystúpenia však vyplynulo niekoľko negatívnych konštatovaní:

Na druhej strane si treba uvedomiť, že z celkového počtu na Slovensku žijúcich 167 tisíc cigánskych obyvateľov žije v 930-tich cigánskych osadách v sociálne a kultúrne veľmi zlých podmienkach 87 – 90 tisíc cigánskych obyvateľov. V dôsledku vysokej, ale zväčša nezdravej populácie sa podmienky v osadách neustále zhoršujú. Kým v roku 1964 bývalo v jednej chatrči 6,4 osôb, dnes tam býva 9,5 osôb (...). Z uvedeného je zrejmé, že cigánsky problém na Slovensku už nie je len problémom kultúrnym a sociálno-ekonomickým, ale už tento problém prerástol do vážneho spoločenského a politického problému. (Kozár, 1971, s.3,4)

Kozár vo svojom príspevku konštatoval, že doterajšie snahy o rýchlú akulturáciu nepriniesla očakávané výsledky. Kritiku však nezameral len na nechotu Rómov sa integrovať, ale aj na väčšinovú populáciu, ktorá nie je ochotná „priložiť ruku a nezištne pomôcť“. Väčšinové obyvateľstvo sa obmedzuje len na konštatovanie, že „treba niečo robiť“. Navrhol, že pomôcť by mohli súťaže o vzornú rodinu v osade a o vzornú osadu v okrese. (Kozár, 1971, s.5,9)

S konkrétnym už realizujúcim plánom školení a o pracovnom zaradení kultúrno-sociálno-zdravotných aktivistiek (ďalej aktivistky) vystúpila pracovníčka ÚV Slovenského červeného kríža (ďalej SČK) Emília Mártonová. Informovala o troch rokoch úspešného plánu vyškolených rómskych žien, ktoré priamo v teréne prispievajú k prevýchove obyvateľov osád. Mártonová charakterizovala prácu aktivistiek ako spojku medzi obyvateľmi osád a odbornými pracovníkmi (riaditelia škôl, zdravotníci, pracovníci komisií národných výborov). Aktivistky

navštevujú rodiny a presviedčajú ich o nutnosti posielat' deti do škôl, aby deti na vyučovaní neabsentovali. Aktivistky tak isto vyhľadávajú rozvrátené rodiny, kde nie je zabezpečená dostatočná starostlivosť o deti. V spolupráci s tajomníkmi komisií národných výborov zaobstarávajú stavebné pozemky, výkup chatrčí, kúpu starších neobývaných rodinných domov. V osadách usmerňujú a vybavujú občanom sociálnu výpomoc a príspevky pre občanov dlhodobo chorých, invalidné a starobné dôchodky, vyživovacie povinnosti. Veľkou výzvou je organizovanie kurzov gramotnosti, najmä pre mladé rómske ženy. Dôležitá je aj organizácia kurzov varenia, šitia, starostlivosti o novorodencov. Besedy a prednášky sa zameriavajú na osobnú hygienu a verejnú hygienu v osadách, o infekčných chorobách, o sexuálnej výchove. V starostlivosti o matku a dieťa sú aktivistky v úzkom kontakte so zdravotníckymi sestrami, s obvodnými lekármi. Dbajú o správne využívanie predpísaných liekov a dochádzku na zdravotné vyšetrenia. (Mártonová, 1971, s, 30-33, krátené)

Problém vyškolených aktivistiek so od počiatku vliekol sich zamestnávaním v rezorte zdravotníctva, práce a sociálnych vecí, i v komisiách národných výborov. Uvedeným inštitúciám vadilo neodborné „prierezové zameranie kurzu“. Ďalším problémom bolo napriek súhlasu komisie vlády, že pre absolvovanie kurzu bolo dostačujúce ukončenie základnej deväťročnej školy. Uvedení potencionálni zamestnávateľia aj napriek nimi schválenej uvedenej podmienky, trvali na absolvovaní maturitnej skúšky aktivistiek v zdravotníckom odbore. Týmto však popreli zmysel kurzu, ktorý bol „šitý“ na podmienky žien žijúcich v osadách, kde ukončenie základnej deväťročnej školy nebolo pravidlom.

Mártonová uviedla, že zamestnávateľom aktivistiek po 1. januári 1971 bude ÚV SČK. Zamestnanie sa však netýkalo všetkých absolventiek kurzu z roku 1969. Zamestnané budú len absolventky kurzu, ktoré ho absolvujú v roku 1971. V konečnom dôsledku však SČK v uvedenom roku z prvého kurzu zamestnal len 21 aktivistiek. Mártonová tvrdila, že ostatných 15 absolventiek bolo prijatých v rámci externej dohody o pracovnej činnosti s honorárom maximálne 700 korún. Absolventky nasledujúceho trojmesačného kurzu budú hodnotené s mesačným platom 1000 korún. Aktivistkám, ktoré budú vo svojej práci úspešné, Mártonová radila pokračovať v stredoškolskom štúdiu ukončenom maturitou. Tak isto tvrdila, že v rokoch 1971, 1972 a 1973 sa bude zvyšovať počet vyškolených a zamestnaných aktivistiek o 110, 80, 120 žien. (Ibid, 1971, s.34, 35, krátené)

O vykonanej práci viedli aktivistky denné výkazy, ktoré predkladali na okresných výboroch SČK. Denné výkazy o ich práci v osadách potvrdili miestne národné výbory. Vo výkazoch aktivistky informovali MNV o zistených problémoch, ktoré mali aktuálne riešiť. Okrem toho pravidelne raz mesačne sa zúčastňovali pracovných porád na okresných výboroch SČK. Na poradách informovali, ktoré úlohy zabezpečovali v priebehu každého mesiaca a s akými problémami boli konfrontované, ako im zainteresované inštitúcie a organizácie pomáhali pri riešení zistených nedostatkov. Stanovovali sa úlohy na nasledujúci mesiac (Ibid, 1971, s,36).

4. DISKUSIA Z PRACOVNÉHO AKTÍVU

Pracovný aktív v Kremnici bol výnimočný z hľadiska konfrontácií názorov vrcholových funkcionárov s tajomníkmi okresných komisií a aktivistkami pracujúcimi v teréne. Interná diskusia nebola ideologickým školením, ale reálnym odhalením príčin nízkej úspešnosti plánu akulturácie a prevýchovy rómskych rodín z osád. Výpovede boli stenograficky zaznamenané a prepísané do textu.

P. Didi, tajomník komisie ONV v Leviciach

Kritizuje prácu okresnej komisie, ktorá nie je akcieschopná. Nedokáže zabezpečiť plán „na úseku riešenia cigánskej problematiky“. Zásadným problémom je, že národné výbory nechcú pracujúcim Cigánom dávať stavebné pozemky a tak isto staršie neobývané domy v obci (...). Kritizoval prácu aktivistiek, ktoré sa v okrese neosvedčili. Žiada aby na miesto dvoch aktivistiek bola prijatá jedna sociálna pracovníčka. Nebolo by problém ju získať, lebo len nedávno boli prepustené z práce zo zrušených obvodných národných výborov. (s. 44, krátené)

A. Oláh, tajomník komisie ONV v Komárne

Na zlepšenie súčasného stavu navrhuje venovať sa cigánskej mládeži a v závodoch prijatým cigánskym robotníkom. Tajomník uviedol: „Nesmieme dovoliť aby sa mládež pokazila, dostala sa do šlapají starých Cigánov. Už je dosť 13, 14 ročných prostitútok v Hurbanove. V Nesvadbách stále žijú kočovným spôsobom života. Zväz Cigánov-Rómov je voči nim bezmocný“. (s. 44, krátené)

J. Hruška, tajomník komisie ONV v Lučenci

Navrhol ako usmerniť prácu aktivistiek. Nemali by pomáhať pri vykupovaní chatrčí. Výkup by sa mal zrušiť. Aktivistky by mali vplývať na myslenie rodín v osadách. Prostredie v osadách by sa malo vylepšovať. Ďalej žiada prikázať podnikom prijať do učňoviek všetku cigánsku mládež. V triedach s cigánskymi žiakmi by mali učiť cigánski učitelia. (s. 45, krátené)

J. Raček, tajomník komisie ONV v Poprade

V Stráňach pod Tatrami, Rakúsoch a vo Veľkej Lomnici zabezpečili aktivistky sprevádzanie cigánskych detí do škôl za odmenu. V ostatných obciach učitelia zabezpečili sprevádzanie detí do škôl. Kritická situácia je v Stráňach pod Tatrami, kde hrozí trojsmenná prevádzka školy. V škole je len jedna učebňa pre 108 žiakov (96 žiakov je z osady). V lavici sedia po troch. Riaditeľ uvažuje o prerobení učiteľského bytu na triedu. (s. 46, krátené)

D. Mikóczy, tajomník komisie ONV v Dunajskej Strede

Na ONV v Dunajskej Strede pracuje ako referent a popri práci je aj tajomníkom komisie. Do terénu chodí minimálne. Aktivistky v okrese prestali pracovať z dôvodu nedostatku finančných odmien a tak isto zo strachu, lebo v osadách im občania nadávajú. Východisko vidí v zapojení nekvalifikovaných žien z väčšinovej spoločnosti, ktoré ich nahradia. (s.47, krátené)

Š. Rapoš, tajomník komisie ONV v Košiciach

V Košiciach sa aktivistky zameriavajú na výchovnú činnosť. Zriadili osobitnú osvetovú besedu pre cigánskych obyvateľov. Perspektívne rátajú v spolupráci so Zväzom Cigánov-Rómov a Butikerom vybudovať Dom cigánskej-rómskej kultúry. Pre jeho vybudovanie im chýba ešte 200 tisíc korún. Nedávno otvorili na

Kukučínovej ulici cigánsku triedu v materskej škole. Mesto plánuje vybudovať internátnu školu pre cigánsku mládež. (s. 48, krátené)

A. Horák, predseda ÚV Slovenského Červeného kríža

Hovorí o vzniku, výbere a školení kultúrno-sociálno-zdravotných aktivistiek. „Ak chceme vychovávať, musíme vychovaného previesť z objektu na subjekt. Čo sa už stalo“. Postupne vyriešia zamestnanie, školskú dochádzku i bývanie. Žiada tajomníkov komisií najmä o morálnu podporu aktivistiek. (s.48,49, krátené)

Z. Lakatošová, kultúrno-sociálno-zdravotná aktivistka (ďalej aktivistka), Prešov

Do práce ako aktivistka nastúpila 1. októbra 1970. V obci Lipany má 19 cigánskych rodín, t j. 128 ľudí. Zameriava sa na zlepšenie školskej dochádzky cigánskych detí. Na začiatku do školy chodilo 5 detí, teraz ich je 20. V obci organizovala burzu šatstva za pomoci červeného kríža. Dôchodcom vybavuje dôchodky. Mladistvým, ktorí sa narodili v Čechách vybavuje občianske preukazy. Tehotným ženám vysvetľuje potrebu návštev v gynekologickej poradni. Organizuje odvšivovacie akcie. (s. 56, krátené)

S. Šimonovičová, aktivistka, Spišská Nová Ves

Ako aktivistka pracuje od 1. septembra 1970. Má pridelené tri osady. Vyhotovila tlačivá a v Rožkovanoch pokutuje rodičov vo výške 100 korún za každý týždeň, keď dieťa nebolo bezdôvodne v škole. V Levoči zariadila umiestnenie troch detí do detského domova z rodiny, ktorá sa o deti nedokázala postarať. Niektoré tehotné ženy z troch osád už navštevujú gynekológa. Na okresnom červenom kríži jej nevychádzajú v ústrety. Volajú ju cigánka.(s.57, krátené)

K. Horváthová, aktivistka, Spišská Nová Ves

Ako aktivistka pracuje už od roku 1969. Má pridelených päť osád. V Bystranoch vybavuje výstavbu materskej školy. V jednej osade učí deti po slovensky. Prehovorila niekoľko matiek, aby chodili do detskej poradne. Na národnom výbore majú pochopenie pre jej prácu. (s. 57, krátené)

M. Dombiová, aktivistka, Veľký Krtíš

Učiteľka jej oznámila, že deti nemajú vreckovky, tak ich kúpila z vlastných peňazí. V osade nemajú elektrinu, ale ani petrolej sa nedá zohnať. Miestni pracujú na družstve poctivo, nemôžu si však kúpiť vápno na vybielenie chatrčí. Zabezpečila niekoľko odvšivovacích akcií. Sprevádza 13 ročné dievčatá na gynekológiu vo veci antikoncepcie. Usporiadala kurz varenia pre 12 žien. Na vyhodnotenie kurzu a ochutnávku jedál neprišiel nikto z národného výboru, osvety, červeného kríža. Postarala sa o ženu s deviatimi deťmi, ktorú opustil manžel.(s. 57, krátené)

M. Berkyová, aktivistka, Rimavská Sobota

Pracuje ako aktivistka v Hnúšti. Usmerňuje matky v opatere o malé deti. Pomáha pri očkovaní a pri vyšetrení cukrovky. Vykonáva službu ako dobrovoľná sestra červeného kríža. Súdruh Balog vedúci hygienickej stanice jej dal príkaz k odvšiveniu osady v Klenovci. On sa však akcie nezúčastnil. Národný výbor nerieši bytový problém cigánskych rodín. Matky nechcú chodiť do poradne, lebo s nimi zle zaobchádzajú. Snaží sa organizovať kurzy varenia, šitia a pre negramotných.(s.58, krátené)

V. Gorolová, aktivistka, Kremnica

Ako aktivistka pracuje popri zamestnaní. Okresný výbor červeného kríža ju nepozíva na porady a ani jej nepomáha. Do piatich pridelených osád chodí sama. Bytový problém sa nerieši. Byty sú pridelené len bielym rodinám. Nahlásila prípad znásilnenia 13 ročného dievčaťa. Muž bol zaistený, ale už je znovu doma. Iná mladistvá sa živila ako príživníčka, tú odviezli do Banskej Bystrice a je zavretá. (s. 58, krátené)

G. Tóthová, aktivistka, Poltár

Ako aktivistka pracuje od roku 1969. Má pridelených päť osád. V chatrčiach sa nedá udržať bytová hygiena. Za tri roky čo vykonáva túto prácu ani jedna rodina sa z chatrče neodťahovala. V Kokave n. Rimavicou býva dvanásť ľudí v chatrči ktorej sa skôr či neskôr zrúti strecha. V Málinci chcú rodiny stavať, ale miestny národný výbor je proti. Organizuje školenia o sexuálnej výchove a antikoncepcii. (s.59, krátené)

J. Onodyová, aktivistka, Slanec

Má pridelené štyri osady. Jedná sa o zaostalé osady. Snaží sa vybavovať nové stavebné pozemky, upraviť prístupové cesty do osád. Vo všetkých osadách premieta zdravotnícke filmy, organizuje prednášky o antikoncepcii. Organizuje nábor darcov krvi. V Slanci opatruje štyri staršie opustené ženy. (s. 59, krátené)

Poznatky s trojdňového rokovania zhrnul Imrich Farkaš, tajomník Komisie vlády SSR pre otázky cigánskych obyvateľov. Konštatoval, že pracovný aktív z uvedeným zameraním sa organizoval po prvý krát. Farkaš konštatoval:

Diskusia odhalila niektoré nedostatky v našej každodennej práci. Neprijemné pri tom je, že veľa týchto nedostatkov by vôbec nemuselo byť, keby sme si sami našu prácu lepšie organizovali a viacej sa rozhliadali okolo seba (...). Do práce treba viac zapojiť kultúrno-sociálno-zdravotné aktivistky, prácu ktorých treba usmerňovať na riešenie všetkých problémov v osadách (...). Prečo sme nesplnili kurzovú činnosť? Čo bránilo tomu, aby sme miesto 93 kurzov varenia usporiadali len 30, miesto 52 kurzov šitia len 12 a na miesto 32 kvalifikačných kurzov len 7? Je to výsledok našej liknavosti (...). (s. 60, krátené).

5. ZÁNIK PLÁNU KULTÚRNO-SOCIÁLNO-ZDRAVOTNÝCH AKTIVISTIEK

Na 11. zasadnutí komisie vlády dňa 24. októbra 1971 sa účastníci zaoberali zdravotníckou tematikou. Náместník ministra zdravotníctva Šomodi informoval o obavách obvodných lekárov a hygienikov pred agresívnym správaním niektorých obyvateľov osád. Upozornil na fakt, že aktivistky nemôžu zabezpečiť ich ochranu. Predseda ÚV SČK Horák informoval o nezáujme žien z osád používať antikoncepciu, podobne nevyužívajú možnosť bezplatného prerušenia tehotenstva. Predseda komisie vlády Krocsány konštatoval, že chorobnosť u väčšinovej spoločnosti klesá, u cigánskych obyvateľov stúpa. Šomodi tvrdil, že zdravotné problémy u cigánskeho obyvateľstva sa odstránia až keď budú na vyššej kultúrnej a sociálnej úrovni. Bez vyriešenia bytovej otázky sa nezlepší osobná hygiena, nezníži sa chorobnosť. Krocsány kontroval, že mu chýbajú „revolučnejšie“ návrhy“ ministerstva zdravotníctva, čo robiť aby chorobnosť u cigánskeho obyvateľstva klesala. (SNA, Fond ZC-R, Komisia vlády 1969-1973, s. 5,6)

Zo zasadnutia komisie vlády vyplynula otázka akceptácie vyškolených rómskych aktivistiek. Komisia vlády vytýčila splnenie náročných podmienok, aby čo najväčší počet detí bolo zaradených do materských škôl, zlepšenie hygienickej situácie v osadách, zintenzívnenie kultúrno-osvetovej práce, zapojenie čo najväčšieho počtu mužov a žien do práce. Pre tieto úlohy aktivistky neboli červeným krížom pripravované. Tajomník komisie vlády Imrich Farkaš tvrdil, že sa nedá sústrediť len na jednotlivé prípady, ale je nutné koncentrovať sa na koordinovanú koncepčnú prácu.

Komisia vlády, rezorty zdravotníctva, práce a sociálnych vecí nedocenili lokálnu terénnu prácu, nevyužila ponúkanú spoluprácu a kompetencie rómskych žien pracujúcich v ich prirodzenom prostredí. Nevytvorili podmienky pre ich aktívnu spoluprácu pri riešení navrstvených problémov v osadách. Problém chceli riešiť plošne a to aj napriek neúspešnosti plánovaných celoplošných riešení v nedávnej minulosti. Rezortom i vládnej komisii chýbali finančné prostriedky i odborné ľudské zdroje. Predseda komisie vlády Krocsány konštatoval:

Za 20 miliónov korún ročne nemožno dosiahnuť veľké výsledky, ale kde vziať viac peňazí, pritom rozsah cigánskej problematiky je tak vážny a veľký, že bude treba ísť v záujme riešenia inou cestou. Treba cigánskym obyvateľom v osadách jasne dať na vedomie, že bez práce nie sú koláče (...).(Ibid., s.13)

Väčšina z 346 absolventiek kultúrno-sociálno-zdravotných kurzov nepracovala, ostatné len niekoľko mesiacov, alebo len za honorár. Červený kríž napriek tomu ešte v rokoch 1972 a 1973 dokončil školenia rekordného počtu 200 absolventiek kurzu, ktoré však nedokázal zamestnať. Nasledujúce zasadnutia komisie vlády po roku 1973 sa už zamestnaním aktivistiek nezaoberali. Komisia a zodpovedné rezorty naďalej pokračovali v administratívno-represívnom prístupe k problematickým obyvateľom rómskych osád. Schvaľovali správy o súčasnom stave a problémoch cigánskych občanov a navrhovali koncepcie postupných neproduktívnych riešení. Z uvedeným prístupom komisia vlády dovládla do roku 1991.

6. SÚČASNÁ SITUÁCIA

Po zásadných politických zmenách v roku 1989 sa situácia Rómov na Slovensku zmenila. Uznesením č.153/1991 vláda Slovenskej republiky schválila „Zásady vládnej politiky Slovenskej republiky k Rómom a ich rozpracovanie v rezortoch školstva, mládeže a športu, kultúry, práce a sociálnych vecí, financií“. De iure deklarovala Rómov za národnosť.

Tzv. rómskou problematikou sa na Slovensku od roku 1990 zaoberajú stovky občianskych organizácií založených prevažne príslušníkmi väčšinovej populácie. Niektoré dlhodobo, iné vznikajú na určitý projekt a po jeho ukončení už nepokračujú v činnosti, resp. sa zamerajú na inú problematiku. Finančné prostriedky na rómske projekty sú využívané práve týmito subjektmi. Pohľadom Rómov sú v týchto projektoch Rómovia cieľovou skupinou, nie skupinou participujúcou, výkonnou. Rómskym organizáciám sa vytýkala nízka úroveň ich projektov. Na konci 90. rokov sa práca rómskych mimovládnych organizácií

postupne profesionalizovala. V tomto období sa do popredia začali množiť pokusy o osamostatnenie tzv. rómskeho tretieho sektora na etnickom princípe. Väčšinové organizácie tvrdili, že sa jedná o segregáciu a popretie plurality občianskej spoločnosti. Na druhej strane rómske organizácie sa ťažko presadzovali pri získavaní finančných zdrojov, cítili sa opomínaní, marginalizovaní. Idea zvýšiť vplyv rómskych organizácií na riešení nie len rómskeho, ale celospoločenského problému je však legitímna. Štátna správa, vláda, tretí sektor sa nezaobídu bez rómskeho partnera. Aj keď len z malej časti naplnená práca kultúrno-sociálno-zdravotných rómskych aktivistiek zostáva medzníkom, že vyškolení obyvatelia marginalizovaných komunít dokážu participovať i riešiť náš spoločný problém. Pozitívnym pokračovateľom spretrhaných spoločných snáh je napríklad dlhodobý národný projekt Zdravé komunity, ktorý začal ako nezisková organizácia a v súčasnosti je príspevkovou organizáciou ministerstva zdravotníctva. Projekt vytvorili nadšenci z väčšinovej spoločnosti s ľuďmi z prostredia marginalizovaných komunít. Asistentky a asistenti podpory zdravia pracujú systematicky na podporu zdravia marginalizovaných komunít vo verejnom záujme na trvalý pracovný pomer. Dosahované výsledky ich práce sú inšpiratívne pre celú spoločnosť.

ARCHÍV

MV SR, SNA, Fond: Zväz Cigánov-Rómov, Komisia vlády pre otázky cigánskych obyvateľov (1969 - 1973), kartón č. 8, zasadnutia komisie.

POUŽITÁ LITERATÚRA

FARKAŠ, Imrich. 1971. Plnenie plánu a rozpočtu za I. polrok 1971 a práca tajomníkov ONV. In: *Záznam z pracovného aktívu*. Bratislava: Ministerstvo práce a sociálnych vecí SSR.

KOZÁR, Augustín. 1971. XIV. Zjazd KSC a úlohy na úseku riešenia otázok cigánskych obyvateľov v najbližšom období. In: *Záznam z pracovného aktívu*. Bratislava: Ministerstvo práce a sociálnych vecí SSR.

MÁRTONOVÁ, Eva. 1971. Práca kultúrno-sociálno-zdravotných aktivistiek Slovenského Červeného kríža v cigánskych osadách. In: *Záznam z pracovného aktívu*. Bratislava: Ministerstvo práce a sociálnych vecí SSR.

GJURIČOVÁ, Jitka. 1999. *Na okraji – Romové jako objekt státní politiky*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR. ISBN 80-85821-70-2.

Prof. PhDr. René Lužica, ArtD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: rene.luzica@ucm.sk

DUŠEVNÉ ZDRAVIE V ŠKOLÁCH: PARTICIPÁCIA ŠTÁTU A ŠKÔL PRI RIEŠENÍ KRÍZOVÝCH VÝZIEV

Katarína Mičková²¹

Abstract

The aim of the paper is to analyse the current role of the state and schools in supporting the mental health of pupils in Slovakia, with a focus on response and participation in addressing crisis challenges (e.g. psychological distress, increased incidence of anxiety, consequences of the pandemic and domestic social stresses). The paper summarises available programmes and tools, describes data collection and use, assesses the system of support measures in schools and identifies key gaps. Based on the analysis of publicly available documents, recommendations are made for increasing coordination between state institutions and schools, improving monitoring and financing, and increasing capacities in the area of professional counselling.

KEYWORDS: duševné zdravie, štátna participácia, krízové riadenie, školské podporné tímy

ÚVOD

Duševné zdravie detí a mládeže je dnes považované za kľúčový faktor úspešnosti vzdelávania a celkovej spoločenskej stability. Školy sú nielen miestom vzdelávania, ale aj primárnym prostredím pre rozpoznávanie, prevenciu a prvotnú intervenciu v oblasti psychickej pohody žiakov. V poslednom desaťročí sa vo svete i na Slovensku zvýšila pozornosť venovaná rozvoju školských mechanizmov pre podporu duševného zdravia, od implementácie socio-emočného učenia (SEL) cez praktiky ako ranné kruhy až po budovanie poradensko-preventívnych kapacít a systémov monitorovania.

Podľa Wildera efektívne systémy podpory duševného zdravia v školách vyžadujú viacúrovňový prístup (Multi-tiered Systems of Support, MTSS), ktorý integruje školské poradenstvo, prevenciu a krízové intervencie do jednotného rámca riadeného dátami. Tieto modely ukazujú, že účinná podpora je podmienená koordináciou medzi školou, komunitnými službami a štátnou politikou. (Wilder, C. H. R., 2025) Podobne výskum autoriek Weare a Nind zdôrazňuje potrebu prepojenia medzi školským prostredím a širšími systémami verejného zdravia s cieľom zabezpečiť udržateľnosť intervencií a znížiť nerovnosti v prístupe k starostlivosti. (Weare, K. & Nind, M., 2011) Ako dopĺňa O'Reilly. implementácia programov duševného zdravia v školách je často limitovaná nedostatkom kvalifikovaného personálu, jasných metodík a chýbajúcou spätnou väzbou založenou na dátach. (O'Reilly, M., Stenger, F., & Bowler, J. 2023)

Napriek tomu prax ukazuje, že existujú významné medzery v personálnom zabezpečení, koordinácii služieb a využívaní dát pre politické rozhodovanie (MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2024).

²¹ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 91701 Trnava, e-mail: micckova2@ucm.sk

Cieľom tohto príspevku je analyzovať participáciu štátu a škôl pri riešení krízových výziev súvisiacich s duševným zdravím žiakov a navrhnúť odporúčania pre posilnenie koordinácie, monitoringu a udržateľného financovania. Konkrétne sa text zameriava na tri vzájomne previazané oblasti: (1) súbor existujúcich nástrojov, iniciatív a projektov určených pre školy, (2) kapacitné a organizačné medzery, ktoré limitujú účinnosť prevencie a intervencií, a (3) možnosti využitia a integrácie dát (napr. prostredníctvom NP Dáta) pre operatívne rozhodovanie a hodnotenie efektivity zásahov.

Príspevok kombinuje dokumentovú analýzu verejných materiálov (metodiky, projektové dokumenty, kontrolné správy) s deskriptívnou prácou s administratívnymi dátami, aby ponúkol prehľad súčasného stavu, ilustračné prípady a konkrétne odporúčania pre politiku a prax. Hlavné otázky, ktorým sa venujeme, sú: Aké mechanizmy podporujú (resp. brzdia) školskú schopnosť reagovať na krízové stavy súvisiace s duševným zdravím? Aké sú najdôležitejšie kapacitné medzery a ako ich adresovať prostredníctvom štátnej participácie? A akým spôsobom je možné zabezpečiť trvalé financovanie a systematické monitorovanie výsledkov?

1 PREHLAD LITERATÚRY

Literatúra k problematike duševného zdravia v školskom prostredí vykazuje dve paralelné línie: (1) teoreticko-empirické prístupy a medzinárodné odporúčania, ktoré definujú modely viacúrovňovej podpory a preventívnych intervencií a (2) národné a lokálne dokumenty, projekty a kontrolné správy, ktoré reflektujú kontext implementácie v prostredí slovenského školstva.

Medzinárodný konsenzus v oblasti podpory duševného zdravia v školách stavia na koncepcii viacvrstvového zásahu (Multi-Tiered System of Supports, MTSS). Tento model rozlišuje univerzálne preventívne opatrenia zamerané na všetkých žiakov. Kľúčové komponenty MTSS zahŕňajú systematické monitorovanie výsledkov, používanie merateľných indikátorov, integráciu školských a komunitných služieb a odborné vzdelávanie pedagogického personálu (Nitz, J. 2023). Ako uvádza Wilder, efektívna implementácia MTSS v prostredí škôl vyžaduje jasnú koordináciu medzi školským poradenstvom, riadením dát a štátnou politikou, pričom model MTSS poskytuje rámec pre systematické prepojenie prevencie a intervencie (Wilder, C. H. R., 2025).

Významnou dôkazovou základňou v prospech programov socio-emočného učenia (SEL) je metaanalýza Durlak, ktorá ukazuje, že univerzálne školské SEL programy zlepšujú sociálno-emočné zručnosti, správanie a školský prospech detí a mládeže. Neskoršie prehľady, napríklad Taylor, potvrdzujú, že najväčší úžitok prinášajú kombinované prístupy, kde sú univerzálne SEL aktivity integrované do širšieho rámca MTSS (Taylor, R. D., Oberle, E., Durlak, J. A., Weissberg, R. P., 2017). Tieto výsledky sú v súlade s prehľadom Fazela, podľa ktorého sú najefektívnejšie školské intervencie tie, ktoré prepájajú preventívne aktivity s dostupnými službami duševného zdravia v komunite (Fazel, M., Patel, V., Thomas, S., Tol, W., 2014).

Weare a Nind zdôrazňujú, že programy podpory duševného zdravia v školách sú udržateľné len vtedy, ak sú zakotvené v systémovej politike a podporené školským manažmentom a vzdelávaním učiteľov (Weare, K. & Nind, M., 2011). O'Reilly vo svojom systematickom prehľade zároveň upozorňuje, že implementácia programov je často limitovaná nedostatkom školeného personálu a chýbajúcou spätnou väzbou založenou na dátach (O'Reilly, M., Simpson, A., Bowler, J. & Whitney, S., 2018).

V slovenskom kontexte sa za posledné roky rozšírila sústava preventívnych nástrojov a projektov: metodické príručky pre učiteľov (napr. implementácia ranných kruhov), národné projekty zamerané na systematické monitorovanie duševného zdravia

(NP Dáta) a projekty priamej podpory a prevencie (napr. NP DZAP). Národný projekt NP Dáta, realizovaný VÚDPaP, má ambíciu vytvoriť dlhodobé a systematické sledovanie stavu duševného zdravia žiakov a poskytuje rámec pre porovnateľné indikátory naprieč regiónmi. (VÚDPaP, 2024).

Kontrolné správy a štatistiky poukazujú na opakujúce sa implementačné prekážky. Najvyšší kontrolný úrad identifikoval nedostatok komplexných dát o výdavkoch na duševné zdravie v školstve a nedostatočný počet odborníkov v školách, čo zhoršuje kapacitu na včasnú intervenciu (NKÚ, 2025).

Štátna školská inšpekcia dokumentuje široké prijatie praktík ako ranné kruhy, avšak zároveň uvádza potrebu systémového vzdelávania učiteľov a nastavenia mechanizmov hodnotenia pri implementácii (ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA, 2025).

Štatistické ročenky CVTI poskytujú administratívne dáta, ktoré sú nevyhnutné pri výpočte kapacít (napr. pomery žiakov na psychológa) a pri sledovaní regionálnych rozdielov (CENTRUM VEDECKO-TECHNICKÝCH INFORMÁCIÍ SR, 2024).

Literatúra naznačuje, že existuje pevný teoretický a empirický základ pre multi-úrovňový, dátami riadený prístup k duševnému zdraviu v školách. Slovenské dokumenty a projekty tento rámec potvrdzujú, no zároveň odhaľujú systémové medzery, medzi ktoré patria nedostatočné dáta, nestabilné financovanie a kapacitné obmedzenia.

2 ZDROJOVÉ DÁTA A METODIKA

2.1 Použité zdroje

Pri zostavovaní analýzy boli použité nasledujúce typy zdrojov. Administratívne štatistiky školstva: štatistické ročenky a databázy CVTI (počet škôl, počty žiakov, personálne údaje škôl), ktoré slúžia na výpočet kapacít a regionálnych pomerov.

Národné projekty monitorovania duševného zdravia: primárne výstupy projektu NP Dáta (VÚDPaP), vrátane metodických popisov, indikátorov a agregovaných ukazovateľov. Tieto zdroje poskytujú koncepčný rámec pre indikátory prevalencie a prístupu k podpore.

Kontrolné a hodnotiace správy: správa Najvyššieho kontrolného úradu týkajúca sa zabezpečenia duševného zdravia v školstve a vybrané výstupy Štátnej školskej inšpekcie, ktoré dodávajú empirické zistenia o implementácii a administratívnych nedostatkoch.

Politické a metodické dokumenty: oficiálne materiály Ministerstva školstva SR (metodiky k prevencii, pokyny pre školské podporné tímy), verejné projektové dokumentácie publikované na webe ministerstva a v centrách projektovej podpory.

Doplňkové zdroje a odborné analýzy: vybrané publikácie a prehľady (medzinárodné metaanalýzy SEL, MTSS), odborné materiály z VÚDPaP a regionálnych poskytovateľov.

2.2 Metodologický prístup

Analytický príspevok kombinuje dokumentovú analýzu, syntézu politiky (policy review) a deskriptívnu prácu s administratívnymi dátami. Hlavné kroky boli:

1. Sústredenie relevantných dokumentov- systematické získanie metodických príručiek, projektových dokumentácií a oficiálnych správ (Ministerstvo školstva, VÚDPaP, ŠŠI, NKÚ, CVTI).
2. Tematická analýza textov- dokumenty boli rozdelené podľa tém: (a) existujúce nástroje a programy, (b) kapacitné a finančné zdroje, (c) zber dát a indikátory, (d) odporúčania a implementačné bariéry.

3. Práca s kvantitatívnymi administratívnymi dátami- z CVTI a verejných prehľadov NP Dáta boli extrahované agregované ukazovatele: počet žiakov na školu, počet registrovaných školských psychológov a odborného personálu tam, kde sú údaje dostupné. Tieto ukazovatele boli použité na orientačné výpočty pomerov.
4. Triangulácia zistení- porovnanie výsledkov z dokumentovej analýzy (napr. odporúčané štandardy) s administratívnymi a kontrolnými dátami (NKÚ, ŠŠI) za účelom validácie zistení a identifikácie priorít pre odporúčania.

2.3 Limity a predpoklady

Analytický prístup má nasledujúce limity, ktoré treba pri interpretácii zohľadniť:

1. Dostupnosť a aktuálnosť dát: nie všetky relevantné ukazovatele sú verejne dostupné v surovej forme (napr. detailnejšie údaje z NP Dáta môžu byť časťou interných datasetov VÚDPaP) a niektoré administratívne súbory majú časovú latenciu (CVTI ročenky). Preto sú niektoré kvantitatívne odhady orientačné a slúžia na ilustráciu problémov, nie na presné meranie.
2. Heterogenita zdrojov: dokumenty majú rôzny rozsah a mieru detailu (metodiky vs. kontrolné správy vs. projektové stručné zostavy), čo si vyžiadalo opatrný prístup pri syntéze a porovnaní.
3. Možné systematické skreslenia: hodnotenia implementácie v kontrolných správach môžu byť zamerané na konkrétne aspekty (napr. administratíva), a tak neodrážajú úplný obraz miestnej praxe.

3 PREHLAD EXISTUJÚCICH NÁSTROJOV A INŠTITUCIONÁLNA SIŤ

Táto kapitola sumarizuje hlavné nástroje, programy a aktérov v oblasti podpory duševného zdravia v školách na Slovensku a hodnotí ich vzájomné prepojenie, pokrytie a udržateľnosť.

3.1 Štátne iniciatívy a národné projekty

Ministerstvo školstva v posledných rokoch vydalo viacero metodických materiálov a odporúčaní zameraných na prevenciu a podporu duševnej pohody v školách. Medzi praktické výstupy patria príručky pre implementáciu ranných kruhov a odporúčania pre začlenenie socio-emočného učenia (SEL) do vyučovania, ktoré majú pomôcť učiteľom pri každodennej práci s triedou (MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2024).

Kľúčovým systematickým krokom je národný projekt NP Dáta (realizovaný VÚDPaP), ktorého cieľom je zaviesť dlhodobé a štandardizované monitorovanie duševného zdravia žiakov, vytvoriť porovnateľné indikátory a poskytnúť dátový podklad pre politiku a prax. Okrem toho prebiehajú projekty na budovanie kapacít a prevencie (napr. NP DZAP), ktoré poskytujú vzdelávacie moduly a metodické pomôcky pre pedagogický a poradenský personál. (VÚDPaP, 2024).

3.2 Školské podporné tímy a modely praxe

Od roku 2023 sa rozvíja koncepcia školských podporných tímov určených na koordináciu prevencie a rýchlu intervenciu priamo v školách. V praxi sa uplatňujú tri základné modely: (1) interné tímy s plným spektrom (väčšie školy s vlastným psychológom a špeciálnym pedagógom), (2) kombinované modely (čiastočné interné kapacity doplnené

externými poskytovateľmi) a (3) regionálne/centrálne modely (regionálne centrá poskytujúce odbornú podporu viacerým školám). Inšpekčné správy ukazujú, že približne dve tretiny škôl experimentovali so zavedením ranných kruhov, avšak len zlomok učiteľov prešiel systematickým vzdelávaním, čo vedie k veľkej variabilite v kvalite realizácií (ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA, 2025). Regionálne rozdiely v prístupe k odbornému personálu zostávajú výrazné (NKÚ, 2025).

3.3 Externí poskytovatelia, výskumné a odborné inštitúcie

Výskumné ústavy (predovšetkým VÚDPaP), univerzity a neziskové organizácie plnia dôležité úlohy tvorby metodík, poskytovania odborného vzdelávania, supervízie a evaluácie pilotov. Tieto subjekty často zabezpečujú pilotné testovanie intervencií, odborne hodnotia implementáciu a podporujú šírenie dobrých praktík medzi školami. Spolupráca medzi štátnym sektorom a externými aktérmi je kľúčová pre odborné záruky kvality a rozširiteľnosť efektívnych programov (VÚDPaP, 2024).

3.4 Financovanie a udržateľnosť

Financovanie aktivít v oblasti duševného zdravia v školách je doposiaľ mozaikové. Štátne rozpočty, regionálne zdroje, projektové granty (vrátane EÚ) a miestne zdroje škôl. Projektové financovanie je efektívne pre pilotovanie a rýchle rozširovanie inovácií, no často nevedie k dlhodobej udržateľnosti. Po ukončení projektov hrozí zánik kapacít alebo zníženie rozsahu služieb. Kontrolné správy preto upozorňujú na potrebu zaviesť štandardy financovania školských podporných kapacít, aby sa predišlo prehlbovaniu regionálnych nerovností (NKÚ, 2025).

3.5 Hodnotenie programov a mechanizmy zdieľania praxe

Hodnotenie existujúcich programov je nerovnomerné. Niektoré intervencie sú systematicky evaluované (väčšinou projektovo financované), iné sa implementujú bez externého hodnotenia. Chýba centralizovaný evaluačný rámec a repozitár overených postupov, ktorý by uľahčil replikáciu efektívnych prístupov a zlepšil prístup k dôkazom pre školy. Zavedenie štandardizovaného hodnotiaceho rámca a centrálného úložiska dobrých praktík by podporilo rýchlejšie rozširovanie overených postupov (MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2024).

3.6 Ilustratívne príklady iniciatív

Ranné kruhy (MŠ) - metodická príručka s odporúčaniami na krátke denné aktivity podporujúce triednu klímu a emočnú pohodu. Rozšírenie metódy bolo podporené distribúciou materiálov v školskom roku 2024/2025, výsledky implementácie sú však heterogénne (MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2024).

NP Dáta (VÚDPaP) - viacročný projekt na zavedenie štandardov merania duševného zdravia žiakov. Projekt poskytuje metodický rámec a očakáva sa, že jeho výstupy prispejú k lepšiemu dátovému riadeniu politik (VÚDPaP, 2024).

NP DZAP - projekt zameraný na prevenciu, budovanie kapacít a advokáciu pre zlepšenie prístupu k odborným službám v školách. Projekt priniesol vzdelávacie moduly a nástroje pre školský personál (VÚDPaP, 2024).

3.6 Ilustratívne príklady iniciatív

Slovenský systém má pevné základy - dostupné metodiky, rastúce portfólio dátových projektov a aktívne odborné kapacity. Prechod od projektovej dynamiky k stabilnému systémovému riešeniu vyžaduje: (1) zavedenie štandardizovaného evaluačného rámca a repozitára dobrých praktík, (2) jasné štandardy financovania školských podporných kapacít, (3) prepojenie výstupov NP Dáta s operatívnym rozhodovaním MŠ a regionálnych úradov, a (4) dlhodobé investície do odborného personálu, so zameraním na vyrovnanie regionálnych rozdielov.

4 ZISTENIA A HODNOTENIE SÚČASNÉHO STAVU

Analýza dostupných dokumentov, kontrolných správ a administratívnych dát ukazuje konzistentné vzorce:

- Šírenie metodík vs. kvalita implementácie: Na národnej úrovni existuje rastúce portfólio metodických materiálov a projektov (napr. metodika ranných kruhov, NP Dáta), avšak ich implementácia je heterogénna a výsledná kvalita závisí výrazne od lokálnych kapacít a zaškolenia učiteľov (MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2024).
- Personálne kapacity a regionálne nerovnosti: Kapacitné zdroje (počet školských psychologov, špeciálnych pedagógov a poradenského personálu) sú vo všeobecnosti nedostatočné a nepravidelne rozložené medzi mestské a rurálne oblasti, čo znižuje dostupnosť a kontinuitu odborných služieb (NKÚ, 2025).
- Zber dát a využitie informácií: Projekt NP Dáta predstavuje dôležitý krok k systematizácii merania duševného zdravia, no jeho plné využitie je obmedzené nejednotnosťou indikátorov, obmedzenou integráciou so školskými administratívnymi databázami a relatívne obmedzenou prístupnosťou mikroúrovňových dát pre prax (VÚDPaP, 2024).
- Financovanie a udržateľnosť: Finančný model je mozaikovitý (štátne zdroje, projektové granty, lokálne rozpočty). Projekty umožňujú inováciu, no bez stabilného dlhodobého financovania hrozí zánik pilotných kapacít po skončení grantov (VÚDPaP, 2024).

4.1 Ilustratívny príklad

Pre potrebu znázornenia sme pripravili tabuľku „Odhad počtu školských psychologov“, v ktorej sa nachádzajú čísla z verejne dostupných zdrojov. Celkový počet žiakov ZŠ a pomer psychologov podľa zistení kontrolórov NKÚ. Na základe týchto dvoch verejných údajov sme vypočítali orientačný počet školských psychologov (FTE).

Tabuľka 1: Odhad počtu školských psychologov

UKAZOVATEL	HODNOTA	ZDROJ
Počet žiakov ZŠ (š. r. 2023/2024)	507 000	MŠVVaM- oficiálne oznámenie (školský rok 2023/2024).

Reportovaný pomer žiakov : školský psychológ (NKÚ / mediálne pokrytie)	≈ 710 : 1	Súhrnné NKÚ.	zistenie
Implikovaný odhad počtu školských psychológov (FTE)	~714	Vypočítané ako 507 000 ÷ 710 (podrobnosti nižšie).	= ~714 výpočtu
Staršie odhady / headcount	~550 (2021)	Portál psychológia- odhad/hlásenie (2021).	školská starší

Zdroj: vlastné spracovanie

Implikovaný odhad počtu školských psychológov je priamy výpočet z verejne uvádzaného pomeru (NKÚ/mediá) a počtu žiakov (MŠ/CVTI). Ide o odhad FTE (plný úväzok ekvivalent) - reálny headcount a FTE sa môžu líšiť (externí dodávatelia, čiastkové úväzky).

4.2 Interpretácia a dôsledky ilustračného odhadu

Nadlimitné zataženie: Odhad pomeru ~710 žiakov na 1 psychológa výrazne presahuje často citované odporúčania odborných spoločností pre komplexnú školskú podporu (ktoré sa bežne pohybujú v rozmedzí ~1 : 300–500 v závislosti od definície služieb). To indikuje, že súčasný personálny stav neumožňuje pružné a preventívne pokrytie potrieb žiakov.

Regionálna variabilita: Agregovaná hodnota SR maskuje veľké regionálne rozdiely - niektoré okresy môžu mať výrazne horšie pomery (alebo žiadne interné kapacity), čo zhoršuje prístup k službám práve u zraniteľných populácií.

FTE vs. headcount: Rozdiel medzi vypočítaným FTE a historickým headcount (~550) poukazuje na metodologickú nejednotnosť: niektoré zdroje udávajú počet osôb (headcount), iné sú prepočítané na plné úväzky (FTE). Pre plánovanie je potrebné pracovať s FTE, aby sa zohľadnili čiastkové úväzky a externí dodávatelia.

4.3 Limitácie ilustračného príkladu

Agregovanosť údajov: Použité údaje sú národné agregáty. Neodrzrkadľujú lokálnu granularitu potrebnú pre ciele plánovanie (kraj/okres/škola).

Rôzne metodiky zdrojov: Verejné zdroje uvádzajú rôzne metodiky (headcount vs. FTE, rok zberu), preto sú priame porovnania náchylné na chyby.

Časová latencia: Štatistické ročenky a správy majú časovú latenciu. Aktuálna situácia sa môže meniť, najmä v dôsledku projektových investícií alebo personálnych posunov.

Nezohľadnenie externých služieb: Čiastočné úväzky a externí poskytovatelia môžu pokryť časť potreby - avšak často bez kontinuity a koordinácie, čo znižuje efektivitu systému.

4.4 Odporúčania vyplývajúce zo zistení

Zverejňovanie mikro-údajov (FTE): NP Dáta a CVTI by mali zabezpečiť pravidelné zverejňovanie mikro-úrovňových dát (FTE psychológov/poradcov na úrovni

kraja/okresu/školy) v štandardizovanom formáte. To umožní presné plánovanie a cielenie intervenčných opatrení.

Stanovenie minimálnych personálnych štandardov: Definovať odporúčané minimá (napr. cieľové pomery FTE psychológ/žiak pre rôzne typy škôl) a plán postupného napĺňania týchto štandardov s prioritou rurálnych oblastí.

Cielené financovanie udržateľných pozícií: Vytvoriť mechanizmy pre prechod z projektového na trvalé financovanie vybraných pozícií (školskí psychológovia, koordinátori školských podporných tímov).

Mobilné a regionálne tímy: Pre obce/okresy s nízkym pokrytím zaviesť mobilné tímy a finančné incentívy pre odborníkov pracujúcich v menej atraktívnych regiónoch.

Integrácia NP Dáta s administratívnymi systémami: Technické prepojenie a zjednotenie indikátorov NP Dáta s CVTI/MŠ, aby sa výstupy stali operatívne použiteľnými pre rozhodovanie.

Vzdelávanie a supervízia: Systematické vzdelávanie učiteľov a pravidelná supervízia pri implementácii SEL/ranných kruhov zvýši kvalitu realizácie a dlhodobý efektívny prínos programov.

6 DISKUSIA

Analýza ukázala, že Slovensko má pevný súbor metodických nástrojov a rastúce projekty zamerané na duševné zdravie v školách, no prechod od pilotov k systémovým riešeniam brzdia tri hlavné bariéry:

- (1) kapacitný deficit odborného personálu (FTE psychológov/poradcov),
- (2) fragmentovaný a neúplný zber dát, ktorý neumožňuje operatívne rozhodovanie,

a

(3) neudržateľné financovanie projektov, ktoré nevytvára dlhodobé pozície. Tieto bariéry majú vzájomný vzťah napr. bez dát nie je možné presne cieľiť financovanie a bez financovania nie je možné budovať potrebný personál.

Z medzinárodného hľadiska (MTSS, SEL) sú slovenské smernice a metodické dokumenty konzistentné s odporúčaniami, avšak implementačná „priepustnosť“ (fidelity) a škálovanie zostávajú problémom. Preto je kľúčové konať súčasne na viacerých frontoch:

- (a) konzistentné zberové mechanizmy a ukazovatele,
- (b) stabilné financovanie kľúčových kapacít,
- (c) systémové vzdelávanie a supervízia pre učiteľov a školských tímov,
- (d) flexibilné riešenia pre rurálne oblasti (mobilné tímy, incentívy).

7 ODPORÚČANIA PRE POLITIKU A PRAX

Nižšie sú konkrétne, prioritné odporúčania zoradené podľa naliehavosti a implementačnej logiky.

1. Zaviesť štandardizovaný systém reportingu FTE psychológov a poradcov

- Zodpovedný: MŠ v spolupráci s CVTI a NP Dáta (VÚDPaP).
- Akcia: povinné reportovanie FTE na úrovni školy/okresu pri každoročnej štatistike.

2. Stanoviť minimálne personálne štandardy (cieľové pomery)

- Navrhnuť postupné ciele (napr. do 3 rokov znížiť priemerný pomer na 1:500, do 6 rokov na 1:350 pre ZŠ) s prioritou rurálnych okresov.

- Financovanie: kombinácia štátnych rozpočtov a viazaných dotácií na trvalé pozície.
 - 3. Prechod projektovo financovaných pozícií do trvalého financovania
 - Vytvoriť mechanizmus „mostového“ financovania, ktorý počas 12–24 mesiacov prevedie kľúčové funkcie z grantov do štátneho rozpočtu.
 - 4. Prepojiť NP Dáta s administratívnymi databázami (CVTI/MŠ)
 - Technické prepojenie API, jednotné metadáta a definície indikátorov tak, aby exporty boli priamo použiteľné pre rozhodovanie regionálnych úradov a škôl.
 - 5. Zaviesť štandardizovaný evaluačný rámec pre školské programy (repositoriá dobrých praktík)
 - Povinné hodnotenie (procesné + výsledkové indikátory) pre projekty nad stanovenou veľkosťou/rozpočtom. Vytvoriť verejný repozitár overených modulov a návodov.
 - 6. Rozšíriť systém vzdelávania a supervízie
 - Povinné úvodné a postupné školenia pre učiteľov v SEL a rozpoznávaní kríz, dostupná supervízia pre školské tímy a koordinátora pre každú sieť škôl.
 - 7. Cílené riešenia pre rurálne oblasti
 - Mobilné tímy (psychológ + sociálny pracovník), finančné bonusy (príspevky na bývanie, platové bonusy) pre odborníkov pracujúcich v menej atraktívnych regiónoch.
 - 8. Zaviesť indikátory efektivity a prístup k pravidelnému financovaniu
 - Ukazovatele: doba odozvy pri kríze (dni), percento žiakov s prístupom k profesionálnej podpore, percento škôl s funkčným podporným tímom.
- Tieto odporúčania sú navrhnuté ako balík. Najefektívnejšie je implementovať ich súčasne, pretože každé z opatrení posilňuje ostatné (napr. stabilné financovanie zlepšuje implementačnú vernosť programov, čo zlepšuje výsledky merané NP Dáta).

8 NÁVRH IMPLEMENTAČNÉHO RÁMCA

Fáza 0: Príprava (0–6 mesiacov)

- Zriadenie riadiacej pracovnej skupiny (MŠ, VÚDPaP, CVTI, zástupcovia škôl, regionálne úrady).
- Presná definícia indikátorov a údajových polí (FTE, headcount, definície SEL výstupov).
- Príprava pilotných regiónov (1–3 kraje).

Fáza 1: Pilotovanie a budovanie kapacít (6–24 mesiacov)

- Pilotné prepojenie NP Dáta s CVTI v 2–3 krajoch.
- Spustenie mostového financovania na vybrané pozície (psychológovia/koordinátori) v pilotných regiónoch.
- Zavedenie školiacich kurzov SEL + supervízie pre pilotné školy.
- Zber a prvotné vyhodnotenie indikátorov.

Fáza 2: Rozšírenie a stabilizácia (24–48 mesiacov)

- Rozšírenie modelu do všetkých krajov.
- Postupné prechody pozícií z projektového do štátneho financovania.
- Vytvorenie centrálného repozitára hodnotení a dobrých praktík.

Fáza 3: Údržba a zlepšovanie (48+ mesiacov)

- Plná integrácia NP Dáta do rozhodovacích procesov ministerstva a regionálnych úradov.
- Pravidelná evaluácia a revízia personálnych štandardov podľa výsledkov.

Rozdelenie zodpovednosti: MŠ- vedenie politiky a financovania. CVTI- agregácia administratívnych údajov. VÚDPaP- metodická podpora, NP Dáta- monitorovanie. Regionálne úrady/školy- implementácia a reportovanie.

9 MONITOROVANIE A HODNOTENIE (NÁVRH INDIKÁTOROV)

Navrhujeme súbor nosných indikátorov, ktoré by mal systém pravidelne merať a zverejňovať:

1. Personálne indikátory
 - Počet FTE školských psychológov na 1 000 žiakov (a ich rozdelenie podľa kraja).
 - Počet FTE poradcov / špeciálnych pedagógov na 1 000 žiakov.
2. Dostupnosť služieb
 - % škôl s funkčným školským podporným tímom.
 - Priemerná doba odozvy na krízové hlásenie (v dňoch).
3. Programové výsledky
 - % škôl, ktoré preukázali zlepšenie triednej klímy po 12 mesiacoch implementácie SEL/ranných kruhov (vyhodnotené štandardizovaným nástrojom).
 - Počet žiakov, ktorí dostali odbornú intervenciu (ročná bilancia).
4. Financovanie a udržateľnosť
 - % rozpočtu MŠ/regionálneho rozpočtu viazané na trvalé pozície v školskom poradenstve.
 - Počet pozícií prevedených z projektového financovania do štátneho rozpočtu ročne.

Tieto indikátory by mali byť dostupné verejne a pravidelne aktualizované cez NP Dáta / CVTI dashboard.

Príspevok vychádza primárne z dokumentovej analýzy, kontrolných správ a verejne dostupných agregovaných dát, nie z primárneho zberu mikro-dát v školách. To obmedzuje možnosť presného kvantifikovania lokálnych variácií. Ilustratívny výpočet je orientačný a slúži na ukázanie rozsahu problému.

ZÁVER

Duševné zdravie žiakov predstavuje v školskom prostredí kľúčovú dimenziu, ktorá ovplyvňuje nielen individuálnu pohodu, ale aj kolektívny školský výkon a dlhodobé spoločenské dopady. Tento príspevok skúmal, akú úlohu zohráva štát spolu so školami pri riešení krízových výziev súvisiacich s duševným zdravím, identifikoval implementačné bariéry a navrhol praktické opatrenia. Na základe analýzy dokumentov, kontrolných správ a verejných dát možno zhrnúť odpovede na hlavné otázky stanovené v úvode takto:

Aké mechanizmy podporujú alebo brzdia schopnosť škôl reagovať na krízové stavy?

Podporné mechanizmy existujú. Metodické materiály (napr. ranné kruhy, SEL), školské podporné tímy a začínajúce dátové projekty (NP Dáta) tvoria jadro systému podpory. Avšak ich efektivita je limitovaná nedostatočnou implementačnou vernosťou, nejednotnými indikátormi a slabou integráciou dát do rozhodovacích procesov. Inými slovami: existujú nástroje, ale chýba im systémová infraštruktúra (kapacity, financovanie, dátové prepojenia), ktorá by zabezpečila ich spoľahlivú a udržateľnú prevádzku.

Aké sú kľúčové kapacitné medzery a ako ich riešiť cez participáciu štátu a škôl?

Najvýraznejšie medzery sú personálne (nedostatok FTE psychológov a poradcov), regionálne nerovnosti v pokrytí a nízka dostupnosť kontinuálneho vzdelávania a supervízie pre školský personál. Štát môže tieto medzery riešiť prostredníctvom: (a) stanovenia a financovania minimálnych personálnych štandardov (cieľové pomery), (b) prechodu vybraných projektových pozícií do trvalého financovania, (c) podpory mobilných/regiónálnych tímov pre menej pokryté oblasti a (d) zabezpečenia systematického vzdelávania a supervízie ako súčasť profesijného rozvoja učiteľov a školských tímov.

Ako zabezpečiť dlhodobé financovanie a efektívny monitoring?

Udržateľné financovanie vyžaduje kombináciu krokov: prechod k viazaným štátnym pozíciám namiesto čisto projektového modelu, zavedenie mechanizmov „mostového“ financovania pre plynulý prechod pozícií po skončení grantov a cieľové investície do regiónov s najväčšími deficitmi. Súčasne je nutná technická a organizačná integrácia NP Dáta s administratívnymi databázami (CVTI/MŠ) a povinné reportovanie FTE na úrovni škôl/okresov. Len tak budú mať tvorcovia politik a manažéri škôl spoľahlivé a porovnateľné údaje pre rozhodovanie.

Príspevok preto končí jasným implikačným rámcom: aby sa presunulo z rozdrobených projektov k funkčnému systémovému modelu, je potrebné konať súbežne v troch línách. Personál (kapacity), dáta (monitoring a reporting) a financie (udržateľnosť pozícií). Implementačný rámec navrhnutý v práci (príprava → pilotovanie → rozšírenie → stabilizácia) ponúka pragmatickú cestu, pri ktorej súčasné projekty (napr. NP Dáta, NP DZAP) slúžia ako východiskové platformy na postupné škálovanie a institucionalizáciu.

Príspevok bol založený primárne na dokumentovej analýze a verejne dostupných agregovaných dát. Presné mikro-údaje o FTE na úrovni škôl a dáta o vplyve intervencií sú potrebné na prehĺbenie záverov. Odporúčame uskutočniť detailné mapovanie FTE na úrovni škôl, ekonomickú analýzu návratnosti investícií do školských psychológov a vyhodnotenie SEL/ranných kruhov.

Prechod od pilotných inovácií k fungujúcemu systému, ktorý zvláda nielen každodennú prevenciu, ale aj efektívnu reakciu na krízy, je otázkou politickej vôle, jasne definovaných štandardov a koordinovaného nasadenia zdrojov. Ak štát a školy dokážu skombinovať stabilné financovanie, stratégiu budovania kapacít a robustný systém dát, je

realistické očakávať, že slovenské školy budú lepšie pripravené chrániť duševné zdravie svojich žiakov, a to nielen v čase kríz, ale aj v dlhodobom horizonte zvyšovania kvality vzdelávania.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- CVTI (CENTRUM VEDECKO-TECHNICKÝCH INFORMÁCIÍ SR). 2024. Štatistická ročenka – základné školy. In: CVTI [online]. 2024. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-o-skolstve/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia.html>
- DURLAK, J.A.; WEISSBERG, R.P.; DYMNICKI, A.B.; TAYLOR, R.D.; SCHELLINGER, K.B. 2011. The impact of enhancing students' social and emotional learning: A meta-analysis of school-based universal interventions. In: Child Development [online]. 2011, vol. 82, no. 1, s. 405–432. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://srcd.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8624.2010.01564.x>
- FAZEL, M., PATEL, V., THOMAS, S. & TOL, W. (2014). Mental health interventions in schools in low-income and middle-income countries. The Lancet Psychiatry. [online]. 2014. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: [https://doi.org/10.1016/S2215-0366\(14\)70357-8](https://doi.org/10.1016/S2215-0366(14)70357-8)
- INSTITUTE OF EDUCATION SCIENCES (IES). 2025. Multi-Tiered Systems of Support and the importance of promoting student well-being. In: IES [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://ies.ed.gov/rel-northeast-islands/2025/01/multi-tiered-systems-support-and-importance-promoting-student-well-being>
- MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2024. Metodické materiály a odporúčania k duševnému zdraviu a prevencii. In: Ministerstvo školstva Slovenskej republiky [online]. 2024. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.minedu.sk/>
- NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD (NKÚ). 2025. Hazard s detskými dušami: Slovensku chýbajú psychologovia a jasné pravidlá. In: NKÚ [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.nku.gov.sk/-/hazard-s-detskymi-dusami-slovensku-chybaju-psychologovia-a-jasne-pravidla>
- NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD (NKÚ). 2025. Správa o kontrole zabezpečenia duševného zdravia v školstve. In: NKÚ [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.nku.gov.sk/>
- NITZ, J. 2023. Multi-tiered systems of support with focus on behavioral outcomes: A systematic review. In: PMC/Journal [online]. 2023. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10319208/>
- O'REILLY, M., STEGER, F., & BOWLER, J. (2023). Implementing whole-school approaches to mental health: challenges and opportunities. [online]. 2024. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/313028121_Promoting_Mental_Emotional_and_Social_Health_A_Whole_School_Approach
- O'REILLY, M., SIMPSON, A., BOWLER, J. & WHITNEY, S. (2018). Review of mental health promotion interventions in schools: challenges and opportunities. [online]. 2018. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/323801947_Review_of_Mental_Health_Promotion_Interventions_in_Schools
- ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA (ŠŠI). 2025. Ranné kruhy – nástroj na zlepšenie vzťahov a duševnej pohody (PDF). In: ŠŠI [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z:

- https://www.ssi.sk/wp-content/uploads/2025/05/SS_Ranne-kruhy_final_14.4.pdf
- ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA (ŠŠI). 2025. Vybrané výstupy o implementácii preventívnych nástrojov (ranné kruhy). In: ŠŠI [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.ssi.sk/>
- ŠTÁTNA ŠKOLSKÁ INŠPEKCIA (ŠŠI). 2025. Vybrané výstupy o implementácii preventívnych nástrojov (ranné kruhy). In: ŠŠI [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://www.ssi.sk/>
- TAYLOR, R. D., OBERLE, E., DURLAK, J. A. & WEISSBERG, R. P. (2017). Promoting Positive Youth Development Through School-Based Social and Emotional Learning: A Meta-Analysis of Follow-Up Effects. *Child Development*. [online]. 2017. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/cdev.12864>
- VÚDPaP (VÝSKUMNÝ ÚSTAV DETSKEJ PSYCHOLÓGIE A PATOPSYCHOLÓGIE). 2024. NP Dáta – Zavedenie systematického a dlhodobého monitorovania duševného zdravia detí, žiakov a študentov. In: VÚDPaP [online]. 2024. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://vudpap.sk/podporne-cinnosti-vudpap/projekty-vudpap/np-data/>
- WEARE, K. & NIND, M. (2011). Mental health promotion and problem prevention in schools: what does the evidence say? *Health Promotion International*. [online]. 2011. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1093/heapro/dar075>
- WILDER, CH.R., 2025. Multi-tiered Systems of Support and School-Based Counseling: A Scoping Review. In: ResearchGate [online]. 2025. [cit. 2025-11-08]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/392335713_Multi-tiered_Systems_of_Support_and_School-Based_Counseling_A_Scoping_Review

Mgr. Katarína Mičeková
 Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
 Ústav politických vied a verejnej správy, Bučianska 4/A, 91701 Trnava, e-
 mail: micekova2@ucm.sk

OD NAPÄTIA K ROVNOVÁHE PROSTREDNÍCTVOM RELAXAČNÝCH TECHNÍK

Monika Orliková²² - Michal Imrovič²³

Abstract

Relaxation techniques are among the most important, in practice, psychological procedures aimed at reducing mental and physical tension in individuals of all age categories. Their application allows for a positive influence on stress mechanisms, pain perception, emotional experience and overall psychological state. The aim of the contribution, which has the character of a theoretical study, is to present the basic theoretical foundations of relaxation techniques and point out their importance in reducing tension and supporting overall psychological balance in the context of a healthy lifestyle. The contribution focuses on the characteristics of selected relaxation techniques, the mechanisms of their effect and the possibilities of their application in everyday life and in professional practice.

KEYWORDS: Relaxation techniques. Tension. Stress.

ÚVOD

V dnešnom spoločenskom a pracovnom prostredí sú stres a napätie bežnou súčasťou života človeka.

Ludia sú vystavení neustálym zvyšujúcim sa pracovným a časovým nárokom, rýchlemu tempu vo vzťahu k moderným technológiám, ako aj rodinným povinnostiam, čo sa prejavuje zvýšeným stresom a napätím (Blahutková, Charvát, 2009). Zvyšujúce sa nároky na výkon, rýchle tempo a fragmentácia pozornosti majú za následok nárast psychickej a fyzickej záťaže človeka, čo má za následok zhoršenie jeho zdravia a celkovej kvality života. Preto je nevyhnutné hľadať efektívne nástroje, ktoré by to dokázali regulovať (Praško, 2005

Podľa WHO stres, depresia a napätie predstavujú bežný stav duševného zdravia, ktorým je zasiahnutých viac ako 300 miliónov ľudí na svete (Donohue, 2020; Khir et al., 2024). V roku 2023 sa až 77 % Slovákov cítilo v strese, napätí a psychickej nepohode, z toho 17 % ľudí zažívalo takéto pocity veľmi často. Tieto problémy sa pritom týkajú najmä mladých ľudí do 24 rokov alebo slobodných ľudí, či žien. Vyplýva to z rozsiahleho prieskumu nadnárodnej lekárenskej skupiny Pilulka.sk a výskumnej agentúry Behavio, ktorý bol realizovaný na Slovensku, v Českej republike, Maďarsku a Rakúsku na reprezentatívnej vzorke 1 000 ľudí z každej krajiny. Prieskum zároveň odhalil, že v porovnaní s porovnávanými krajinami sme na tom psychicky lepšie ako Maďari a Česi, no horšie ako Rakúšania (Štandard, 2023).

Stres a napätie predstavujú závažný problém verejného zdravia a je dôležitým mechanizmom, prostredníctvom ktorého sa môžu výrazne zhoršiť zdravotné problémy mnohých ľudí (O'Connor et al., 2021). V každom veku je pre udržanie zdravia človeka

veľmi dôležité práve naučiť sa zvládať stres. Khira et al. (2020) uskutočnili výskum medzi dospelou populáciou a výsledky preukázali, že v čase realizácie zažívala skoro polovica respondentov (48,1%) mierny až extrémne silný stres, depresiu, napätie a úzkosť.

²² Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky FSV UCM, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava. monika.orlikova@ucm.sk

²³ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky FSV UCM, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava. michal.imrovic@ucm.sk

Podľa (Matejovičovej, Húškovej, 2015) nie je reálne úplne odstrániť stres a napätie zo života človeka.

Reálne však je naučiť sa ich zvládať prostredníctvom využívania rôznych relaxačných techník. Za najčastejšie využívanému spôsobu redukovania stresu a napätia je preto právom považované využívanie relaxačných techník. To potvrdzujú aj mnohé výsledky výskumov, ktoré poukazujú na to, že relaxačné techniky ovplyvňujú fyziologické procesy, predovšetkým aktivitu autonómneho nervového systému (WHO, 2021; Rainforth et al.; 2007; Conrad, 2007). Na základe týchto zistení mnohí odborníci uprednostňujú postupy zamerané na prevenciu a zvládanie stresu a napätia, vybrané relaxačné techniky.

Relaxačné techniky sú charakterizované súborom psychologických postupov, úlohou ktorých je navodiť stav telesného a psychického uvoľnenia pomocou správneho dýchania, svalového napätia, pozornosti a mentálnych procesov, ktoré majú za cieľ uspokojnie človeka (Venglářová, Mahrová, 2006).

Výsledky výskumov poukazujú na to, že techniky relaxácie ako sú: progresívna svalová relaxácia, dychové cvičenia, Schultzov autogénny tréning alebo mindfulness prispievajú k znižovaniu hladiny stresových hormónov ako je kortizol čím prispievajú k lepšej emočnej regulácii. Podľa Payna (2010) a Jacobsona (2009) sa v odbornej literatúre poukazuje na pozitívny vplyv relaxačných techník pri znižovaní napätia, úzkosti, vnímania bolesti, ako aj celkového zlepšenia emocionálnej stability.

Predkladaný príspevok má charakter teoretickej štúdie a jeho cieľom je poukázať na základné teoretické východiská relaxačných techník, vysvetliť mechanizmy ich pôsobenia na psychické napätie a hlavne poukázať na ich nezastupiteľné miesto pri odbúravaní stresu a napätia.

1 RELAXAČNÉ TECHNIKY A ICH TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ

Pojem relaxácia vzniklo z latinského slova *relaxatio* (uvoľnenie, úľava), a to je odvodené od slovesa *relaxare*. Pôvod slova relaxácia má korene v stredovekej francúzštine a v preklade znamená „vypustenie väzňa“, čo znamená, uvoľniť telo a myseľ (Švecová, 2011). Relaxácia je metóda podporujúca telesnú a psychickú pohodu organizmu, čím prispieva k udržaniu rovnovážneho stavu z hľadiska jeho funkčnej účinnosti. Hlavným cieľom relaxácie je efektívne využívanie energie organizmu, šetrenie v pokoji a obnovovanie pri zvýšenej námahe (Cungi, Sergo, 2005). Prostredníctvom relaxácie sa v organizme navodzuje stav vnútornej rovnováhy. Podľa Grossmana et al. (2004) je relaxácia v psychologickom diskurze kľúčový mechanizmus pre efektívnu reguláciu afektov, posilnenie sebaregulačných kompetencií a budovanie psychickej reziliencie voči vonkajším stresorom. Systematické využívanie vybraných vhodných techník preukázateľne koreluje s redukciami úzkosti, napätia, vyčerpanosti, čo má za následok pozitívne ovplyvňovanie kognitívnych funkcií ako pozornosť a koncentrácia.

Teoretické fundamenty relaxácie vychádzajú z vedomostí psychofyziológie, ktorá indikuje na úzku spojitosť psychických procesov a telesných reakcií. Stresové podnety aktivujú nervový systém, čo vyvoláva nervové napätie a relaxácia podporuje aktiváciu parasympatického nervového systému zabezpečujúceho regeneráciu organizmu a navodenie rovnovážneho stavu (Mc Ewan, 2007).

V odbornej literatúre je relaxácia konceptualizovaná ako stav zníženej mentálnej a somatickej aktivity organizmu, ktorý je opakom stresovej reakcie. Ide o proces vedomého navodzovania uvoľnenia, počas ktorého dochádza k harmonizácii telesných funkcií, emočného prežívania a mentálnych procesov (Benson, Proctor, 201). Na odbúravanie

napätia a eliminovanie stresu sa v dnešnej dobe využívajú vhodne zvolené relaxačné techniky.

Jednou z metód používaných na zvrátenie procesu dlhotrvajúceho a zvýšeného napätia kostrového svalstva a na zmiernenie úzkosti a stresu je relaxácia prostredníctvom relaxačných techník (McGuigan a Lehrer, 2007; Jacobson, 1976; Vickers, Zollman, 1999).

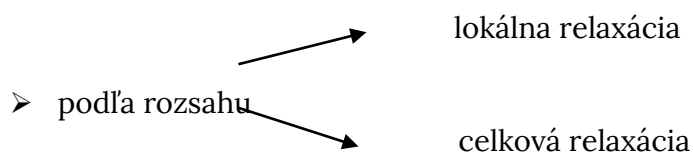
Relaxačné techniky predstavujú postupy vyvolávajúce tzv. relaxačnú reakciu tela, ktorá sa prejavuje spomaleným dýchaním, zníženou srdcovou frekvenciou a nižším krvným tlakom (NCCIH, 2021). Relaxačné techniky prispievajú k zvyšovaniu odolnosti jedinca voči stresovej záťaži. Ich systematické využívanie má preto nezastupiteľný význam. Zvolenie vhodnej relaxačnej metódy, jej osvojenie si a pravidelné využívanie vyvoláva u jedinca psychické a fyzické uvoľnenie, subjektívnu spokojnosť a celkovú pohodu organizmu. Rôznorodé relaxačné techniky, vrátane dychových a koncentračných postupov, podporujú obnovu homeostatickej rovnováhy organizmu a majú priaznivý vplyv na dysfunkcie vnútorných orgánov (Stupková, 2009; Henešová, Knap, 2015). Relaxačné techniky predstavujú systematické postupy, prostredníctvom ktorých je možné cielene ovplyvňovať úroveň napätia a podporovať vnútornú rovnováhu jedinca.

Kľúčovým teoretickým východiskom relaxačných techník je koncept tzv. relaxačnej odpovede, ktorý formuloval Herbet Benson. Podľa tohto prístupu je možné prostredníctvom jednoduchých mentálnych a telesných techník vyvolať fyziologickú reakciu organizmu, ktorá je charakterizovaná znížením spotreby kyslíka, poklesom krvného tlaku a subjektívnym pocitom pokoja (Benson, Proctor, 2010). Relaxačná odpoveď tak pôsobí ako prirodzený protiváhový mechanizmus stresu. Viaceré štúdie poukazujú na to, že relaxačné techniky pozitívne vplyvajú na psychické a fyzické zdravie, zároveň stabilizujú dýchanie, znižujú krvný tlak a minimalizujú svalové napätie. Využívanie relaxačných techník navodzuje optimálne regulovanie psychického a fyzického napätia. V dnešnej dobe sa považujú za súčasť *interdisciplinárnej prevencie a intervencie* pri zvládaní stresu, napätia a úzkosti. Viaceré z nich pracujú na princípe napínania a uvoľnenia svalov (Progresívna svalová relaxácia). (Melo Dias et al., 2019; Jacobson, 1938; Ondriová, Dučaiová, 2017). Relaxačné techniky sú zároveň úzko prepojené s holistickým a biopsychosociálnym chápaním zdravia, ktoré zdôrazňuje potrebu vnímať človeka ako celok. V tomto kontexte sú považované za významný prostriedok podpory zdravého životného štýlu, prevencie psychosomatických ťažkostí a zvyšovania kvality života (Lazarus, Folkman, 1984). Teoretické východiská relaxácie tak vytvárajú základ pre jej široké uplatnenie v oblasti psychológie, zdravotníctva, pedagogiky aj každodenného života.

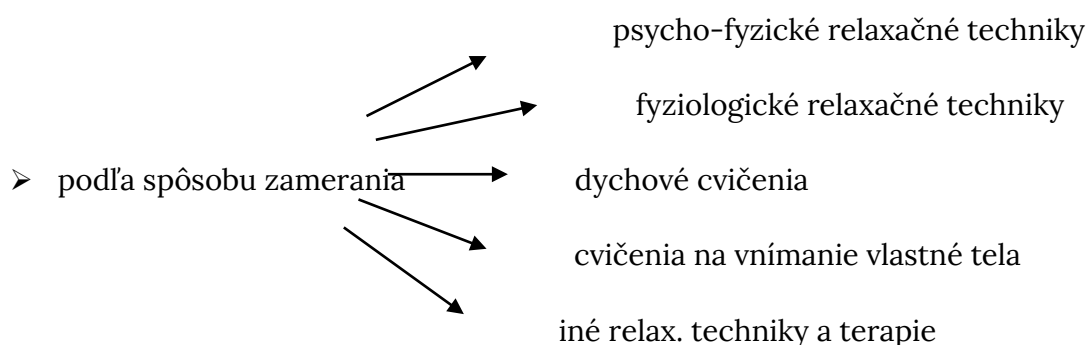
2 RELAXAČNÉ TECHNIKY A ICH CHARAKTERISTIKA

Relaxačné techniky patria medzi najčastejšie využívané psychologické metódy v praxi. Ich využívanie sa odporúča predovšetkým ľuďom, ktorí sú vystavení stresu, čelia častému napätiu alebo sa u nich môže prejaviť úzkosť. Zároveň slúžia aj ako preventívne opatrenia, ktoré zabraňujú vzniku depresívnych stavov a ako odporúčaná metóda pri liečbe depresie (Bočáková, Petříková-Rosinová, Orliková, 2020). Relaxačné techniky zahŕňajú rôzne psychologické postupy, ktoré majú za cieľ odbúrať psychické a fyzické napätie. Fungujú na princípe vedomého ovplyvňovania telesných a mentálnych procesov. Výber konkrétnej metódy sa riadi potrebami človeka a jeho aktuálnym zdravotným stavom (Kabat-Zinn, 2013). Odborne sa tieto techniky klasifikujú na dychové, svalové, mentálne a meditatívne.

Podľa Krejčovej (2021) sa relaxačné techniky delia:



Pri lokálnej relaxácii sa využíva princíp recipročnej inhibície alebo iné inhibičné javy. Pri celkovej relaxácii sa využíva spontánna relaxácia, autogénny tréning, progresívna relaxácia, jóga, využitie bio-feed backu, Feldekraisova metóda, canisterapia, hypnóza, meditácia, muzikoterapia atď.



Psychofyzická relaxácia – ide o relaxačné cvičenia zamerané na nácvik svalového uvoľnenia, navodenie pocitov (tepla, oťaženia), nácvik ovládania dychu, sledovanie srdcovej frekvencie napr. Schutlzov autogénny tréning

Fyziologická relaxácia - aktívne (Jacobsonova progresívna relaxácia, kinetické cvičenia)
- pasívne (masáž tela)

Dychové cvičenia - statické (nácvik dýchania)
- dynamické (dych spojený s pohybom)

Cvičenia sústredené na vnímanie vlastného tela (Alexandrova metóda, Feldenkraisova metóda, meditácia)

Rôzne iné relaxačné techniky a terapie (muzikoterapia, aromaterapia, „kotvenie“, fytooterapia, hydroterapia, snoezelen a i.).

Relaxačných techník existuje široké spektrum; v našom prehľade sa zameriavame na tie, ktoré sa v klinickej praxi využívajú najčastejšie

2.1 Dychové relaxačné techniky

Dychové techniky sú jednými z najjednoduchších a najdostupnejších foriem relaxácie. Zameriavajú sa na vedomé spomalenie a prehĺbenie dychu, čím dochádza k regulácii autonómneho nervového systému. Správne vedené dychové cvičenia podporujú aktiváciu parasympatika, znižujú frekvenciu srdcovej činnosti a napomáhajú navodeniu pocitu pokoja (Brown, Gerbarg, 2005). Dychové techniky sú vhodné pre všetky vekové kategórie a často sa využívajú ako úvodná fáza iných relaxačných postupov.

Medzi najpoužívanejšie techniky patrí technika dýchania do štvorca (box) alebo 4- 4- 4- 4. Ide v podstate o nádych nosom na 4 sekundy, zadržanie dychu 4 sekundy, výdych 4 sekundy a zadržanie dychu 4 sekundy. Toto celé sa opakuje 5-10 min.

Podľa výskumu Harvardskej lekárskej fakulty môžu pravidelné dychové cvičenia znížiť hladinu kortizolu (stresového hormónu) až o 23%. To znamená významné zlepšenie fyzického aj duševného zdravia (Harvard medical school, 2023). Výsledky ďalších štúdií poukázali na to, že dychové cvičenia výrazne vplyvajú na

zníženie stresu a úzkosti. Štúdia publikovaná v časopise *Journal of Clinical Medicine* ukázala, že 4 týždne pravidelných dychových cvičení znížili hladinu úzkosti o 60% (Zaccaro, et. al., 2018). Dýchacia technika 4-4-4-4 je na základe potvrdenia rôznych výskumov vedecky overený, bezplatný a univerzálne použiteľný nástroj pre zdravie. Pravidelným cvičením sa môže pozorovať výrazné zlepšenie fyzického aj duševného zdravia (Attan, 2025).

2.2 Svalové relaxačné techniky

Svalové relaxačné techniky vychádzajú z predpokladu, že psychické napätie sa prejavuje zvýšeným svalovým tonusom. Prostredníctvom striedania napínania a uvoľňovania jednotlivých svalových skupín sa jedinec učí uvedomovať si rozdiel medzi napätím a uvoľnením (Bernstein, Borkovec, Hazlett-Stevens, 2000). Tento typ relaxácie sa osvedčil najmä pri zvládaní úzkosti, stresu a psychosomatických ťažkostí. V praxi sa ukazuje, že svalové relaxačné techniky pomáhajú najmä klientom s úzkosťou. Medzi najpoužívanejšiu metódu svalovej relaxácie patrí *Jacobsonova progresívna svalová relaxácia*, *Schultzov autogénny tréning*, *Biofeedback*, a iné.

Zo všetkých relaxačných techník je technika Progresívna svalová relaxácia najjednoduchšia na pochopenie a používanie, pretože je dostupná, samoindukovaná a nemá žiadne nepriaznivé účinky (Gangadharan et al., 2018). Používanie tejto techniky je obzvlášť účinné pri znižovaní stresu, úzkosti a depresie. Rozlišovaním medzi pocitmi napätia (úmyselné napínanie svalov) a relaxáciou (vedomé, zámerné uvoľnenie svalového napätia) PMR uľahčuje progresívnej svalovej identifikáciu svalov alebo svalových skupín, ktoré sú trvalo napäté.

Mnohé výsledky výskumov zaoberajúcich sa vplyvom progresívnej svalovej relaxácie na človeka potvrdzujú, že je prospešná pri znižovaní stresu, úzkosti, napätia a depresie u dospelých (Khir et al., 2024; Boyacioglu et al., 2024; Dernegi, 2010). Zistenia štúdie (Gangadharana et. al., 2018) naznačujú potenciálne výhody tréningu progresívnej svalovej relaxácie pri znižovaní negatívnych emocionálnych stavov depresie, úzkosti a stresu u študentov ošetrovateľstva. Pravidelné cvičenie progresívnej svalovej relaxácie jej systematické aplikovanie do života významne prispieva k redukcii negatívnych emocionálnych stavov a zlepšuje schopnosť jedinca efektívne zvládať každodenné záťažové situácie.

2.3 Mentálne a imaginatívne techniky

Mentálne relaxačné techniky pracujú s predstavivosťou, pozornosťou a vnútornými obrazmi. Ich cieľom je presmerovať pozornosť od stresových podnetov k príjemným alebo neutrálnym mentálnym obsahom. Vizualizácia pokojného prostredia alebo pozitívnych zážitkov napomáha znižovaniu emočného napätia a podporuje pocit bezpečia (Sheikh, Moleski, 2007). Tieto techniky sú často využívané v psychoterapii a rehabilitácii. Patria sem napr:

Riadená imaginácia (Človek si predstavuje upokojujúce prostredie (pláž, les, tichú miestnosť). Používa sa pri strese, úzkosti a psychosomatickom napätí.

Riadená vizualizácia sa môže považovať za doplnkový a integračný zásah, ktorý možno implementovať počas liečebných a rehabilitačných fáz pacientov s rakovinou na zníženie úzkosti a depresie a zlepšenie kvality života (Bozkurt, et al., 2025).

Vizualizácia - technika, pri ktorej si človek mentálne predstaví želaný stav, výsledok alebo pocit (napr. pokoj, uvoľnenie, zdravie). Často sa využíva v psychoterapii, koučingu aj športe.

2.4 Meditatívne a mindfulness prístupy

Meditatívne techniky, vrátane mindfulness, sú zamerané na rozvíjanie vedomej pozornosti a všímavosti k prítomnému okamihu bez hodnotenia. Pravidelná prax mindfulness prispieva k znižovaniu stresu, zlepšeniu emočnej regulácie a k zvýšeniu psychickej odolnosti (Kabat-Zinn, 2013). Tieto prístupy nachádzajú uplatnenie nielen v klinickej praxi, ale aj v prevencii a podpore duševného zdravia. Intervencie založené na všímavosti sa môžu považovať za prijateľnejšiu možnosť vzhľadom na to, že meditácia všímavosti sa v poslednej dobe stala populárnejšou. Napríklad v USA približne 15 % populácie vyskúšalo meditáciu (Clarke, et al., 2018). Meditácia založená na všímavosti. Prehľad z roku 2019 dospel k záveru, že meditácia založená na všímavosti má ako monoterapia alebo doplnková terapia pozitívne účinky na depresiu a jej účinky môžu trvať 6 mesiacov alebo dlhšie. Hoci pozitívne zistenia sú u ľudí s úzkostnými poruchami menej časté, dôkazy podporujú doplnkové použitie. Analýza 29 štúdií (celkovo 3 274 účastníkov) z roku 2019 ukázala, že používanie praktík založených na všímavosti u ľudí s rakovinou významne znížilo psychickú tieseň, únavu, poruchy spánku, bolesť a príznaky úzkosti a depresie (NCCIH, 2024).

Vplyv relaxačných techník na psychický a fyzický stav

Relaxačné techniky majú významný vplyv na psychické aj fyzické fungovanie človeka. Ich účinnosť je podložená viacerými výskumami, ktoré poukazujú na ich pozitívny efekt pri zvládaní stresu, znižovaní psychického napätia a podpore celkovej pohody. Pravidelná aplikácia relaxačných techník prispieva k rovnováhe autonómneho nervového systému a podporuje regeneračné procesy organizmu (Sapolsky, 2004).

Vplyv na psychický stav

Z psychologického hľadiska majú relaxačné techniky významný vplyv na znižovanie úrovne úzkosti, stresu a emočného napätia. Pomáhajú regulovať emočné prežívanie, zvyšujú schopnosť sebaregulácie a podporujú adaptívne zvládanie záťažových situácií (Antoni et al., 2006). Pravidelná relaxácia prispieva k zlepšeniu koncentrácie, pozornosti a subjektívneho pocitu psychickej pohody. Významným efektom relaxačných techník je aj zníženie psychickej vyčerpanosti a prevencia syndrómu vyhorenia, najmä u osôb vystavených dlhodobej záťaži. Meditatívne a mindfulness prístupy podporujú rozvoj všímavosti a vedomého prežívania prítomného okamihu, čím znižujú tendenciu k ruminácii a negatívnemu mysleniu (Shapiro et al., 2006).

Vplyv na fyzický stav

Z fyziologického hľadiska sa účinky relaxačných techník prejavujú najmä znížením svalového napätia, poklesom krvného tlaku a spomalením srdcovej frekvencie. Relaxácia prispieva k regulácii hormonálnej odpovede na stres, predovšetkým k zníženiu hladiny kortizolu, čím pozitívne ovplyvňuje imunitné funkcie organizmu (Sapolsky, 2004). Relaxačné techniky sa úspešne využívajú aj pri zvládaní chronickej bolesti, psychosomatických ťažkostí a porúch spánku. Prostredníctvom uvoľnenia svalstva a upokojenia centrálného nervového systému dochádza k zlepšeniu kvality spánku a celkovej regenerácie organizmu (Morin et al., 2006).

Nižšie uvedená tabuľka sumarizuje základné typy relaxačných techník, ich hlavné účinky a možnosti využitia v praxi.

Tab. 1 Prehľad účinkov vybraných relaxačných techník

Relaxačná technika	Hlavné účinky	Možnosti využitia
Dychové cvičenia	zníženie stresu, upokojenie, regulácia dychu	každodenný stres, napätie, úzkosť
Progresívna svalová relaxácia	zníženie svalového napätia, uvoľnenie tela	psychosomatické ťažkosti, bolesť
Mentálna vizualizácia	emočné uvoľnenie, zlepšenie nálady	psychoterapia, rehabilitácia
Meditácia/mindfulness	regulácia emócií, zvýšenie všímavosti	prevencia stresu, vyhorenie
Autogénne prvky	telesná a psychická rovnováha	dlhodobé napätie, poruchy spánku

Zdroj: vlastné spracovanie, 2026

ZÁVER

Relaxácia predstavuje vysoko efektívnu a dostupnú modalitu podpory psychosomatického zdravia. V kontexte narastajúcich nárokov súčasnej spoločnosti a potreby regulácie stresu zohrávajú tieto techniky kľúčovú úlohu pri udržiavaní homeostatickej rovnováhy a posilňovaní psychickej reziliencie. Ich významný prínos je podporený mnohými vedeckými dôkazmi, čo z nich konštituuje relevantný nástroj nielen v osobnom živote, ale aj v rámci profesionálnej expertízy.

Ako vyplýva z analyzovaných teoretických východísk, systematická aplikácia relaxačných techník prispieva k redukcii psychickej tenzie, regulácii stresových mechanizmov a stabilizácii emocionálneho prežívania. Tieto postupy umožňujú jedincovi adaptívnejšie reagovať na záťažové stimuly a posilňujú jeho sebaregulačné kompetencie v náročných podmienkach. Okrem profylaxie psychosomatických ochorení nachádza relaxácia svoje opodstatnenie ako podporný prostriedok v interdisciplinárnej praxi v oblasti klinickej psychológie, medicíny, pedagogiky aj sociálnej práce. Relaxačné techniky možno považovať za efektívny a široko dostupný prostriedok podpory fyzického a psychického zdravia. V kontexte zvládania napätia a stresu zohrávajú významnú úlohu na udržanie rovnováhy a posilnení odolnosti organizmu. Ich účinnosť je overená mnohými vedeckými dôkazmi.

Záverom možno konštatovať, že relaxačné techniky by mali byť vnímané ako integrálna súčasť zdravého životného štýlu. Ich systematické začlenenie do každodenného života môže významne prispieť k prevencii negatívnych dôsledkov chronického stresu a k podpore dlhodobej psychickej a fyzickej pohody jednotlivca. Vzhľadom na rastúce nároky súčasnej spoločnosti je vhodné venovať relaxačným technikám zvýšenú pozornosť nielen v teoretickej rovine, ale aj v oblasti ďalšieho výskumu a praktickej aplikácie. Relaxačné techniky môžu byť užitočné pri zvládaní rôznych zdravotných stavov súvisiacich so stresom, vrátane úzkosti spojenej s pretrvávajúcimi zdravotnými problémami a u tých, ktorí podstupujú lekárske zákroky.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- ANTONI, M. H., LUTGENDORF, S. K., COLE, S. W. et al., 2006. The influence of bio-behavioural factors on tumour biology: pathways and mechanisms. In: *Nature Reviews Cancer*, 6, 240–248. DOI: 10.1038/nrc1820.
- ATTAN, Suat. 2025. The Power of Breathing Exercises: Managing Stress with the 4-4-4-4 Technique [online]. [cit. 2026-01-15]. Dostupné na: <https://suatatan.com/health/wellness/2025/07/17/the-power-of-breathing-exercises-4-4-4-4-technique.html>
- BENSON, H., PROCTOR, W. 2011. *Relaxation Revolution*. New York: Scribner. ISBN-13978-1439148662
- BERNSTEIN, D. A., BORKOVEC, T. D., HAZLETT-STEVENSON, H. 2000. *New Directions in Progressive Relaxation Training*. Westport: Praeger. [online]. [cit. 2026-01-15]. Dostupné na: <https://archive.org/details/newdirectionsinp0000bern>
- BLAHUTKOVÁ, M., M. CHARVÁT. 2009. Stres ve škole. *Škola a zdravie* 21. [online]. [cit. 2026-01-15]. Dostupné na:

- https://www.ped.muni.cz/z21/knihy/2009/28/28/texty/aktualni_cze_clanky/8_blahukova_charvat.pdf
- BOČÁKOVÁ, O., PETRÍK ROSINOVÁ, I., ORLIKOVÁ, M. 2020. Relaxačné techniky a pohybové aktivity ako východisko zvyšovania kvality života seniorov: vysokoškolská učebnica / ISBN 9788057200925
- BOYACIOGLU G, KABAKÇI E.. 2015. Relaxation exercises tape. Ankara: Turkish Psychological Association Publications; Available from: www.psikolog.or
- BROWN, R. P., GERBARG, P. L. 2005. Sudarshan Kriya yogic breathing in the treatment of stress. In: Journal of Alternative and Complementary Medicine, 11(4), 711–717. <https://doi.org/10.1089/acm.2005.11.189>
- BOYACIOGLU G, KABAKÇI E.. 2015. Relaxation exercises tape. Ankara: Turkish Psychological Association Publications; Available from: www.psikolog.or
- CLARKE TC, BARNES PM, BLACK LI, STUSSMAN BJ, NAHIN RL. 2018. Use of yoga, meditation, and chiropractors among US adults aged 18 and over. NCHS Data Brief. ;(325):1-8. [online]. [cit. 2026-01-15]. Dostupné na: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30475686/>
- CONRAD, A., ROTH, WT. 2007. Muscle relaxation therapy for anxiety disorders: works but how? Anxi Dis. 2007;21(3):243–264. [online]. [cit. 2024-07-10]. Dostupné na: doi:10.1016/j.janxdis.2006.08.001
- CUNGI, CH. SERGE, L. 2005. Relaxace v každodenním živote. Praha: Portál. 2005. ISBN 80-7178-948-8
- DERNEĞİ TP. 2010. Stresle etkili başa çıkma yöntemi: gevşeme egzersizleri. Türk Psikologl Dern Yayinl Ankara. 2010;2010:1.
- DONOHUE, M. (2020). Effective Stress Management Activities for Seniors.[online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://bluemoonseniorcounseling.com/effective-stress-management-activities-for-seniors/>
- EPEL, E.S., CROSSWELL, A.D., MAYER, S.E., PRATHER, A.A., SLAVICH, G.M., PUTERMAN, E., MENDES, W.B., 2018. More than a feeling: a unified view of stress measurement for population science. Front. Neuroendocrinol. 49, 146–169. [online]. [cit. 2026-01-15]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.yfrne.2018.03.00>
- GANGADHARAN MP, MADANI MAH. 2018. Effectiveness of progressive muscle relaxation techniques on depression, anxiety and stress among undergraduate nursing students. In: Int J Health Sci Res. 2018;8(2):155–163. [online]. [cit. 2026-01-15]. Dostupné na: https://www.ijhsr.org/IJHSR_Vol.8_Issue.2_Feb2018/20.pdf
- GROSSMAN, P., NIEMANN, L., SCHMIDT, S., WALACH, H. 2004. Mindfulness-based stress reduction and health benefits. In: Journal of Psychosomatic Research, 57(1), 35–43. [online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: [https://doi.org/10.1016/s0022-3999\(03\)00573-7](https://doi.org/10.1016/s0022-3999(03)00573-7)
- HARVARD MEDICAL SCHOOL. 2023. The health benefits of tai chi. HarvardHealth Publishing. [online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://www.health.harvard.edu/heart-health/looking-for-a-mellow-form-of-exercise-try-tai-chi>
- HENEŠOVÁ, J. KNAP, M. 2015. Vplyv relaxačných, dychových, telesných a koncentračných cvičení na harmonický vývin jedinca. Metodicko-pedagogické centrum Bratislava. 2015. [online]. [cit. 2023-04-02]. Dostupné na: https://archiv.mpcedu.sk/sites/default/files/publikacie/knap_henesova_relax_cvicenia_2912015.pdf.
- HOWARTH, E.J., O'CONNOR, D.B., PANAGIOTI, M., HODKINSON, A., WILDING, S., JOHNSON, J., 2020. Are stressful life events prospectively associated with increased

- suicidal ideation and behaviour? A systematic review and meta-analysis. *J. Affect. Disord.* 266, 731–742. [online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.jad.2020.01.171>.
- JACOBSON, Edmund. 2009. *Progressive Relaxation*. Chicago: University of Chicago Press.
- KABAT-ZINN, J. 2013. *Full Catastrophe Living*. New York: Bantam Books. ISBN 9780749958411
- KALAVATHI, B. et al. 2018. Jacobson's progressive muscle relaxation technique on stress among elderly people. IN: *International Journal of Advanced Scientific* . [online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://www.allscientificjournal.com/assets/archives/2018/vol3issue2/2-6-17-761.pdf>.
- KHIR, SM., YUNUS, WMAWM., MAHMUD, N., WANG, R., PANATIK, S.A., SUKOR, MSM., NORDIN, M.A. 2024. Efficacy of progressive Muscle relaxation in Adults for Stress, Anxiety, and Depression: A Systematic Review. In: *Psychology Research and Behavior Management*. [online]. [cit. 2022-07-10]. Dostupné na: <https://www.tandfonline.com/journals/dprb20?src=pdf>
- KREJČOVÁ, Marie. 2021. *Relaxační techniky*. 2021. [online]. [cit. 2023-02-14] Dostupné z: https://is.muni.cz/el/fsps/jaro2021/bp1849/Relaxacni_techniky.pdf
- LAZARUS, R. S., FOLKMAN, S. 1984. *Stress, Appraisal, and Coping*. New York: Springer. ISBN 0-8261-4191-9
- LIU, R.T., MILLER, I., 2014. Life events and suicidal ideation and behavior: a systematic review. In: *Clin. Psychol. Rev.* 34 (3), 181–192. [online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2014.01.006>
- MCEWE N, B. S. 2007. Physiology and neurobiology of stress and adaptation. In: *Physiological Reviews*, 87(3), 873–904. [online]. [cit. 2026-01-05.] Dostupné na: <https://journals.physiology.org/doi/full/10.1152/physrev.00041>.
- MCGUIGAN, FJ., LEHRER, PM. 2007. *Progressive relaxation*. In: *Principles and practice of stress management*. [online]. [cit. 2026-01-05.] Dostupné na: [zdr.ru/data/media/biblio/kolxoz/B/BH/Lehrer%20P.,%20et%20al.%20\(eds.\)%20Principles%20and%20practice%20of%20stress%20management%20\(3ed.,%20Guilford,%202007\)\(ISBN%20159385000X\)\(O\)\(752s\)_BH_.pdf#page=75](http://zdr.ru/data/media/biblio/kolxoz/B/BH/Lehrer%20P.,%20et%20al.%20(eds.)%20Principles%20and%20practice%20of%20stress%20management%20(3ed.,%20Guilford,%202007)(ISBN%20159385000X)(O)(752s)_BH_.pdf#page=75)
- MELO-DIAS, C. et al. 2019. Schizophrenia and Progressive Muscle Relaxation – A systematic review of effectiveness. In: *Heliyon* A cell Press journal. [online]. [cit. 2026-01-05.] Dostupné na: [https://www.cell.com/heliyon/fulltext/S2405-8440\(18\)37563-7](https://www.cell.com/heliyon/fulltext/S2405-8440(18)37563-7)
- MORIN, C. M., CULBERT, J. P. A SCHWARTZ, S. M., 1996. Nonpharmacological interventions for insomnia: a meta-analysis. In: *American Journal of Psychiatry*, 153(10), 1361–1370.
- NCCIH - NATIONAL CENTER FOR COMPLEMENTARY AND INTEGRATIVE HEALTH. 2021. *Relaxation Techniques : What You Need to Know?* [online]. [cit. 2026-01-05.] Dostupné na:
- NCCIH CLINICAL DIGEST FOR HEALTH PROFESSIONALS. 2024. *Mind and Body Approaches for Stress and Anxiety: What the Science Says*. [online]. [cit. 2026-01-05.] Dostupné na: <https://www.nccih.nih.gov/health/providers/digest/mind-and-body-approaches-for-stress-science> <https://www.nccih.nih.gov/health/relaxation-techniques-what-you-need-to-know>
- ONDŘIOVÁ, I., DUČAIOVÁ, J. 2017. Vybrané aspekty pohybovéj aktivity seniorov. [online]. [cit. 2024-07-12]. Dostupné na: https://www.seniorzone.cz/33/vybrane-aspekty-pohybovej-aktivity-u-seniorov-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4Er0GQgsOusWMgTkmAHdaG_4/

- O'CONNOR, D.B., THAYER, J.F., VEDHARA, K., 2021. Stress and health: a review of psychobiological processes. *Annu. In: Rev. Psychol.* 72 (1), 663–688. [online]. [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1146/annurev-psych-062520-122331>.
- PAYNE, Rossemary. A. 2016. *Relaxation Techniques: A Practical Handbook for the Health Care Professional*. London: Elsevier. ISBN-13 978-0702031120
- PRAŠKO, Jan. 2005. *Úzkostné poruchy*. Praha: Portál. ISBN 8071789976
- RAINFORTH, MV., SCHNEIDER, RH., NIDICH, SI., GAYLORD-KING, C., SALERNO, JW., ANDERSON, JW. 2007. Stress reduction programs in patients with elevated blood pressure: a systematic review and meta-analysis. *Curr Hypertens Rep.* 2007; 9(6):520–528. doi:10.1007/s11906-007-0094-3 [cit. 2026-01-10]. Dostupné na: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11906-007-0094-3.pdf>
- SAPOLSKY, R. M., 2004. *Why Zebras Don't Get Ulcers: The Acclaimed Guide to Stress, Stress-Related Diseases, and Coping*. 3. vyd. New York: Henry Holt.
- SHEIKH, A. A., MOLESKI, R. J. 2007. *Imagery for Relaxation and Healing*. New York: Springer.
- STUPKOVÁ, Monika. 2009. Interné činitele v prevencii syndrómu vyhorenia. *Revue liečebnej pedagogiky.* 2009; III. ročník číslo 6. s. 4 – 10. ISSN 1337-5563.
- ŠVECOVÁ, Daniela. 2011. *Relaxácia a my*. Virtuálna knižnica. [online]. [cit.2023-03- 18]. Dostupné z:<https://zdravyzivotnystyl.digitalne.sk/zdravyzivotnystyl-relaxacia.htm>
- ŠTANDARD. 2023. *Psychické problémy a stres zažíva 77 percent Slovákov, horšie sú na tom Maďari a Česi* [online]. [cit.2023-03- 18]. Dostupné z: <https://standard.sk/474675/psychicke-problemy-a-stres-zaziva-77-percent-slovakov-horsie-su-na-tom-madari-a-cesi>
- WHO. 2021. *6 ways to take care of your mental helth and well-being this Worls Mental health Day*. World Health Organization. [online] [cit. 2024-07-14]. Dostupné na: <https://www.who.int/westernpacific/about/how-we-work/pacific-support/news/detail/07-10-2021-6-ways-to-take-care-ofyour-mental-health-and-well-being-this-world-mental-health-day>.
- WHO (2023). *National programmes for age – friendly cities and communitas a. guide*. [online], [cit. 2024-11-26]. Dostupné z: <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/demographic-change-and-healthy-ageing/age-friendly-environments/national-programmes-afcc>
- ZACCARO, A., et al. 2018. *How Breath-Control Can Change Your Life: Systematic Review on Psycho-Physiological Correlates of Slow Breathing*. In: *Journal of Clinical Medicine*, 7(10), 316.

PaedDr. Monika Orliková, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: monika.orlikova@ucm.sk

PhDr. Michal Imrovič, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: michal.imrovic@ucm.sk

SOCIÁLNE ASPEKTY ODMEŇOVANIA A PARTICIPÁCIE ZAMESTNANCOV VO VEREJNOM A SÚKROMNOM SEKTORE

Lucia Pavlíková²⁴

Abstract

The study examines the social space of remuneration as a system of norms, expectations and institutional rules that shape how wages, benefits, and performance incentives are perceived and implemented within public and private sector employment. Drawing on institutional theory and concepts of pay equity, the analysis compares wage structures, tariff systems, transparency mechanisms and the role of employee participation in shaping motivational outcomes and work engagement. Using a mixed methodological approach, the study integrates quantitative indicators of wage levels and tariff classifications with qualitative interpretation of legal and organizational frameworks. Findings indicate significant structural differences between sectors: the public sector is characterized by formalized, predictable and transparent remuneration systems, while the private sector exhibits greater flexibility and performance-based differentiation. These differences influence employee motivation, retention, perceptions of fairness and long-term workforce stability. Demographic trends, especially workforce ageing, further amplify the need for remuneration reforms in key public service areas. The study concludes with recommendations aimed at enhancing transparency, fairness and efficiency in remuneration policies across sectors.

KEYWORDS: remuneration, wage systems, tariff classification, public sector, private sector, employee participation

ÚVOD

Odmeňovanie predstavuje komplexný rámec, v ktorom sa prelínajú ekonomické záujmy, sociálne normy a organizačné praktiky v kontexte odmeňovania zamestnancov. Tento priestor nie je statický; mení sa v reakcii na ekonomické podmienky, politické rámce a kultúrne očakávania týkajúce sa spravodlivosti, motivácie a zodpovednosti. V rámci tohto konferenčného príspevku sa zameriavame na súvislosť, ako sa participácia zamestnancov odzrkadľuje v systémoch odmeňovania v práci verejného a súkromného sektora a identifikujeme odlišnosti a spoločné prvky, ktoré vplyvajú na efektivitu, férovosť a verejný dôraz na transparentnosť odmeňovania. Participácia zamestnancov v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci predstavuje jednu z kľúčových dimenzií tohto procesu.

Cieľom tohto príspevku je analyzovať aspekty participácie v odmeňovaní v kontexte participácie zamestnancov, identifikovať spoločné výzvy a rozdiely a navrhnúť rámcové odporúčania na zvýšenie transparentnosti, spravodlivosti a efektívnosti odmeňovacích systémov. Mapovanie sociálneho priestoru odmeňovania zároveň umožňuje porozumieť tomu, ako participácia zamestnancov a ďalších aktérov formuje samotný proces odmeňovania a jeho dopady na výkonnosť, spokojnosť a verejnú dôveryhodnosť inštitúcií i súkromných podnikov.

²⁴ Katedra verejnoprávných disciplín, Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, Popradská 66, 041 32 Košice, e-mail: lucia.pavlikova@student.upjs.sk.

1 SYSTÉM ODMEŇOVANIA

Riadenie ľudských zdrojov sa usiluje zabezpečiť, aby zamestnanci pracovali čo najefektívnejšie s maximálnym využitím svojich schopností. Jednou z ciest ako tento cieľ podporiť je používať vhodný systém odmeňovania, ktorý bude zamestnancov dostatočne motivovať a spravodlivo odmeňovať. Spravodlivé odmeňovanie umožňuje jednak oceňovať skutočný výkon zamestnancov a jednak stimulovať ich k dosahovaniu požadovaného výkonu. Môže mať rôzne hmotné i nehmotné podoby, no jej základom je peňažná odmena, ktorú zamestnanci získavajú vo forme mzdy. Preto „jadro“ systému odmeňovania tvorí mzdový systém a pozornosť inštitúcie sa v oblasti odmeňovania sústreďuje predovšetkým na otázky miezd a ich stanovenia, štruktúry, úrovne, na vzťah mzdy a výkonu zamestnanca a podobne. Cieľom je prostredníctvom systému odmeňovania zabezpečiť tzv. pozitívne správanie zamestnancov, ktoré podporuje dosahovanie podnikových cieľov. „Odmeňovanie je tá funkcia riadenia ľudských zdrojov, ktorá má vplyv na motiváciu jednotlivca vstúpiť do spoločnosti, učiť sa a zotrvať v nej. Je zároveň dôležitým nástrojom na udržanie vysokej úrovne individuálneho výkonu a podporu, angažovanosti zamestnancov. (JONIAKOVÁ, ZUZANA A KOL. 2016).

Podľa Armstronga (2002) pozostáva systém odmeňovania: z peňažných odmien, t.j. zo základných a pohyblivých miezd, zo zamestnaneckých výhod a z nepeňažných odmien, ako sú uznanie, pochvala zodpovednosť, osobný rozvoj, z procesov riadenia pracovného výkonu, ktoré v mnohých prípadoch považuje za súčasť tohto systému.

Sociálny priestor odmeňovania zahrňuje normy, očakávania a kultúrne a inštitucionálne faktory, ktoré formujú, ako sú mzdy a platené výhody vnímané a aké sú trendy v účasti zamestnancov v oboch sektoroch. Podľa článku 1 Zákonníka práce *„Fyzické osoby majú právo na prácu a na slobodnú voľbu zamestnania, na spravodlivé, uspokojivé, transparentné a predvídateľné pracovné podmienky a na ochranu proti svojvoľnému prepusteniu zo zamestnania v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou pre oblasť pracovnoprávných vzťahov, osobitným zákonom a o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov“*. (antidiskriminačný zákon).

Ako uvádza J. Drgonec (2009) v čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky: *„Zamestnanci majú právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky. Zákon im zabezpečuje najmä: a) právo na odmenu za vykonanú prácu dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň, b) ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, c) ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, c) najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, d) primeraný odpočinok po práci, e) najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie, f) právo na kolektívne vyjednávanie.“* (DRGONEC, JÁN, 2009)

Podľa čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky majú zamestnanci právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky, ktoré im štát zabezpečuje najmä prostredníctvom odmeňovania zodpovedajúceho výkonom a dôstojnosti života, ochrany proti svojvoľnému prepúšťaniu a diskriminácii, zaručenej bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, primeranej dĺžky pracovného času a odpočinku, najkratšej pripočítanej dobe platenej dovolenky a právo na kolektívne vyjednávanie. Tieto atribúty predstavujú základný rámec pracovného práva na úrovni ústavného poriadku a tvoria základ pre následné legislatívne úpravy v oblastiach pre mzdové podmienky, ochrana pred nepriaznivým zaobchádzaním a

vyjednávania v pracovnoprávnych vzťahoch. Spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky sú definované široko a zahŕňajú nielen odmenu za prácu, ale aj ľudský dôstojný život a sociálnu ochranu; tieto princípy majú smerovať k harmonizácii pracovných podmienok so spoločenským a ekonomickým kontextom. Z hľadiska politickej a sociálnej dimenzie práva na prácu je užitočné poukázať aj na širšie kontexty, ako sú dohody a mechanizmy kolektívneho vyjednávania, ktoré umožňujú vyvažovanie medzi záujmami zamestnancov a zamestnávateľov a zároveň prispievajú k plneniu ústavných princípov spravodlivého prístupu k práci .

1.1. Sociálne aspekty mzdy

Podľa § 118 ods.1 Zákonníka práce „Zamestnávateľ je povinný poskytovať zamestnancovi za vykonanú prácu mzdu“. Následne v odseku 2 je definované, že „Mzda je peňažné plnenie alebo plnenie peňažnej hodnoty (naturálna mzda) poskytované zamestnávateľom zamestnancovi za prácu. Za mzdu sa nepovažuje najmä náhrada mzdy, odstupné odchodné príspevok na stravovanie podľa §152 odsek 3 a 8, cestovné náhrady vrátane nenárokových cestovných náhrad, príspevky zo sociálneho fondu, príspevky na doplnkové dôchodkové sporenie, príspevky na životné poistenie zamestnanca, výnosy z kapitálových podielov akcií alebo obligácií, daňový bonus, náhrada príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca, doplatky k nemocenským dávkam, náhrada za pracovnú pohotovosť, peňažná náhrada podľa § 83 a odsek 4 a iné plnenie poskytované zamestnancovi v súvislosti so zamestnaním podľa tohto zákona; osobitných predpisov, kolektívnej zmluvy alebo pracovnej zmluvy, ktoré nemá charakter mzdy. Za mzdu sa tiež nepovažuje ďalšie plnenie poskytované zamestnávateľom zamestnancovi zo zisku po zdanení.“

Ustanovenie § 118 ods. 2 Zákonníka práce explicitne vymenúva, čo sa nepovažuje za mzdu, a teda sa to nezapočítava do odmeny za vykonanú prácu. Ide o plnenia, ktoré majú povahu náhrady, sociálneho benefitu alebo kompenzácie, nie odmeny za výkon práce. V praxi (ako uvádzajú aj odborné komentáre, napr. EPI – komentár k Zákonníku práce) sem patria napríklad: Náhrada mzdy – napr. náhrada za sviatok, za prekážky v práci na strane zamestnávateľa, za čerpanie dovolenky. Odstupné a odchodné – vyplácané pri skončení pracovného pomeru podľa osobitných podmienok. Stravné a príspevok na stravovanie – napr. príspevok na stravováciu poukážku, preplatenie stravného pri dočasnom výkone práce mimo pracoviska. Cestovné náhrady – náhrada výdavkov pri pracovnej ceste (stravné, ubytovanie, použitie súkromného vozidla).Príspevky zo sociálneho fondu – napr. príspevok na rekreáciu, kultúrne podujatia, šport, sociálnu výpomoc. Príspevky tretím subjektom – napr. zamestnávateľský príspevok na doplnkové dôchodkové sporenie (3. pilier), životné poistenie či iné dobrovoľné príspevky. Výnosy z kapitálových účastí – napr. dividenda vyplatená zamestnancovi, ktorý vlastní akcie alebo podiely. Daňový bonus – sociálna dávka vyplácaná prostredníctvom zamestnávateľa (napr. bonus na dieťa). Náhrada príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti – prvé dni PN vyplácané zamestnávateľom. Doplatky k nemocenským dávkam – ak zamestnávateľ dobrovoľne doplatí rozdiel do plnej mzdy počas PN. Náhrada za pracovnú pohotovosť – ak má zamestnanec pohotovosť mimo pracoviska alebo na pracovisku. Plnenia zo zisku po zdanení – odmeny či podiely vyplácané až po uzavretí účtovného obdobia zo zisku, ktoré nemajú charakter odmeny za prácu.

Tieto plnenia majú spravidla kompenzačnú, sociálnu alebo nepracovnú povahu, a preto Zákonník práce výslovne odlišuje tieto kategórie od mzdy, ktorá je vždy viazaná len na vykonanú prácu.

Ako mzda sa posudzuje aj plnenie poskytované zamestnávateľom zamestnancovi za prácu pri príležitosti jeho pracovného výročia alebo životného výročia, ak sa neposkytuje zo zisku po zdanení alebo zo sociálneho fondu. Ako mzda sa posudzuje aj peňažné plnenie, ktoré môže zamestnávateľ poskytnúť zamestnancovi za prácu pri príležitosti a) obdobia letných dovoleníek , b) vianočných sviatkov.

Podľa zákonníka práce: Pre pracovný pomer k subjektom, v ktorých odmeňovanie zamestnancov spadá pod oblasť pôsobnosti je odmena za prácu v zákonníku práce nazvaná „mzda“ . Pracovnoprávne vzťahy založené dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru pre toto hlavné plnenie zamestnávateľa za vykonanú prácu zamestnanca Zákonník práce používa pojem „odmena“ . Pre oblasť v pôsobnosti napríklad zákona o výkone práce vo verejnom záujme alebo zákona o štátnej službe, odmena za vykonanú prácu má svoje právne vyjadrenie v pojme „plat zamestnanca“.

Pojem „odmena za vykonanú prácu“ sa v právnej teórii aj praxi používa ako súhrnný pojem pre všetky formy odmeny za vykonanú prácu, bez ohľadu na to, v akom právnom vzťahu sa práca vykonáva. Odmena za prácu zahŕňa akékoľvek plnenia, ktoré fyzická osoba dostáva za vykonanú prácu, bez ohľadu na to, či je účastníkom pracovnoprávneho, občianskoprávneho či obchodnoprávneho vzťahu. Vo vyššie naznačenom širokom obsahovom rámci je odmenou za prácu nielen mzda, plat, ale aj odstupné, provízie, podiely na zisku, tantiémy, gratifikácie a ďalšie formy. Všeobecný pojem „odmena za vykonanú prácu“ je teda v porovnaní s pojmom „mzda“ podstatne širším pojmom, ktorý zahŕňa napríklad odstupné, odchodné, podiely na zisku, provízie, tantiémy a iné.

Súdny dvor EÚ vykladá pojem „odmena za vykonanú prácu“ relatívne extenzívne. Pod tento pojem zahŕňa nielen peňažnú, ale aj vecnú odmenu zamestnávateľa za výkon práce, ako aj dávky podnikovej sociálnej starostlivosti, ktoré majú priamy alebo nepriamy súvis s pracovným pomerom.

(BARANCOVÁ A KOL., 2019.)

V Zákonníku práce vnímame, že v súlade s doterajším právnym stavom sa v týchto ustanoveniach vymedzuje pojem, mzda. Zamestnávateľovi sa ukladá zakladá povinnosť poskytovať za vykonanú prácu mzdu. Vo väzbe na vymedzenie pracovného času, ktorým sa rozumie akýkoľvek čas, počas ktorého zamestnanec pracuje mzda vrátane mzdových zvýhodnení, patrí v alikvotnej výške aj za zlomky odpracovaní hodín, pokiaľ ich zamestnávateľ zahrnul do odpracovaného času. V súlade s bodom 9 hlavy, I charty základných sociálnych práv pracujúcich Európskeho spoločenstva z decembra 1989 možno podmienky odmeňovania dohodnúť v kolektívnej zmluve s príslušným odborovým orgánom. (Zákonník práce s komentárom a judikatúrou, . s.176. 2025)

Podľa § 20 (ďalej len „zákona o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme) : Odmena nie je nároková zložka platu, je len možnosťou zamestnávateľa oceniť zamestnanca z dôvodov, ktoré sú taxatívne V zákone o odmeňovaní niektorých zamestnancov. Tento fakultatívny inštitút umožňuje zamestnávateľovi pružne reagovať na nadštandardné vykonávanie pracovných činností zamestnanca z hľadiska dosahovanej kvality práce, ako aj z hľadiska vykonania práce nad rámec pracovných činností(povinností) zamestnanca.

Právo rozhodnúť o poskytnutí odmeny patrí zamestnávateľom, a to na základe písomného návrhu príslušného vedúceho zamestnanca, ktorým je najbližší nadriadený

zamestnanca, s prihliadnutím na dostatočný objem mzdových prostriedkov zamestnávateľa. V návrhu má byť uvedené odôvodnenie odmeny a návrh výšky odmeny. Ak ide o odmenu pre riaditeľa školy alebo riaditeľa školského zariadenia, aj táto sa poskytuje na základe písomného návrhu príslušného vedúceho zamestnanca, ktorý v prípade riaditeľa školy a školského zariadenia určí zriaďovateľ tak, ako je to aj v prípade poskytnutia osobného príplatku. Z judikatúry súdov vyplýva, že aj keď zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov ustanovuje povinnosť zamestnávateľa pred poskytnutím odmeny písomne zdôvodniť návrh na jej poskytnutie od príslušného vedúceho zamestnanca, tak rozhodovacia právomoc týkajúca sa rozhodovania o poskytnutí odmeny patrí zamestnávateľovi, ktorý koná prostredníctvom svojho štatutárneho zástupcu, ktorý je tiež vedúcim zamestnancom.

Vychádzajúc z judikatúry Krajského súdu Nitra z 10. júla 2013 v právnej veci sp.zn. 5 Co/3/2013: Odmenu ako nenárokovateľnú zložku platu môže zamestnávateľ poskytnúť v závislosti od splnenia určených alebo dohodnutých kritérií a v závislosti od disponibilných finančných zdrojov... Žalobkyňa uvádza, že jej odmena za II. polrok bola podstatným spôsobom znížená. Poriadok odmeňovania ani Zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pojem zníženie odmeny nepozná. Odmena sa neznižuje, odmena sa priznáva. Po vyhodnotení jej práce za sledované obdobie jej bola primátorom mesta priznaná odmena vo výške 2000,00 Sk a v tejto výške aj vyplatená pri zúčtovaní mzdy za mesiac december 2008. Takýto postup je v súlade s citovanými ustanoveniami zákona, ako aj poriadku odmeňovania, rovnako sa uplatňuje vo vzťahu ku všetkým zamestnancom mesta, preto o diskriminačnom postupe žalovaného vo vzťahu k žalobkyni nemožno hovoriť. Odmena je vo svojom charaktere nenárokovateľná zložka, na ktorú nie je právny nárok. V prípade príslušného orgánu, do kompetencií ktorého spadá priznávanie takejto odmeny, je iba na ňom, či a v akej výške odmenu zamestnancovi prizná alebo nie. (Zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.2020)

Ústava Slovenskej republiky požaduje, aby odmena za vykonanú prácu bola dostatočná na zabezpečenie dôstojnej životnej úrovne zamestnanca, čím mzda nadobúda charakter sociálneho stabilizátora a plní funkciu základnej zložky sociálnej ochrany. Podľa čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky písm. a) garantuje právo na odmenu „*právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň*“ a vysvetľuje, že minimálna mzda je nástrojom zabraňujúcim poklesu odmeny pod hranicu sociálnej dôstojnosť teda funguje ako prvok sociálnej ochrany.

Minimálna mzda predstavuje najnižšiu zákonom garantovanú hranicu odmeny za prácu, ktorej cieľom je chrániť zamestnancov pred neprimerane nízkym zárobkom a zabezpečiť im minimálny štandard životných podmienok. V slovenskom právnom poriadku je upravená zákonom č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde, pričom jej výška sa každoročne valorizuje na základe sociálneho dialógu medzi zástupcami vlády, zamestnávateľov a odborov. Minimálna mzda plní nielen ekonomickú, ale aj výraznú sociálnu funkciu – pôsobí ako ochranný mechanizmus voči chudobe pracujúcich, podporuje rovnováhu na trhu práce a prispieva k spravodlivejšiemu odmeňovaniu zamestnancov v nízkopříjmových povolaniach. Okrem toho slúži ako referenčný bod pre určenie minimálnych mzdových nárokov vo vyšších stupňoch náročnosti práce, čím ovplyvňuje celkovú štruktúru miezd v hospodárstve.

Ako sa uvádza v rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (2019) k namietanému nesúladu § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny základných práv a slobôd v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty. „

Možno súhlasiť s právnym názorom vlády vyjadreným v jej stanovisku, že „... v otázke odmeňovania zamestnancov nie je problematika minimálnych mzdových nárokov jedinou odlišnosťou vyplývajúcou z porovnania Zákonníka práce a zákona č. 553/2003 Z. z. Práve naopak, je možné identifikovať aj ďalšie rozdiely pri právnej úprave takých inštitútov ako napríklad odchodné, odstupné, výpovedná doba, skúšobná doba. V tejto súvislosti je potrebné dodať, že nie vo všetkých prípadoch je úprava Zákonníka práce výhodnejšia, ale niekedy je pre zamestnanca výhodnejší postup práve podľa zákona č. 553/2003 Z. z. Ak by uvedené inštitúty boli rovnaké, existencia zákona č. 553/2003 Z. z. by bola zbytočná a pri odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme by sa mohlo vychádzať zo Zákonníka práce.“

2 Zamestnanie – garancia ochrany pred chudobou v roku 2021.

Výskum garancie ochrany pred chudobou v roku 2021 potvrdzuje, že zamestnanie samo o sebe negarantuje ochranu pred chudobou. Chudobní pracujúci sú osoby, ktoré pracujú minimálne polovicu roka, no ich disponibilný príjem zostáva pod hranicou rizika chudoby, definovanou ako 60 % národného mediánu disponibilného príjmu upraveného o veľkosť domácnosť. Teda aj keď sú ekonomicky aktívni, ich mzda nepostačuje na zabezpečenie dôstojnej životnej úrovne, čo odhaľuje zásadný sociálny problém. Chudoba pracujúcich vzniká najmä tam, kde:

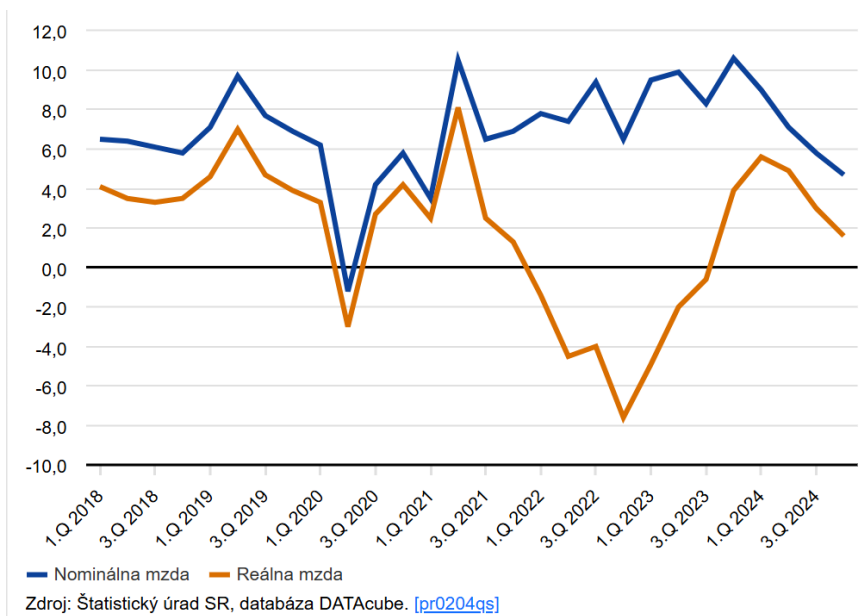
- mzdy stagnujú alebo sú výrazne pod priemerom,
- prevládajú nízko kvalifikované pracovné pozície,
- existuje vysoký podiel dočasnej alebo nestálej práce.

Rochovská a Námešný v roku 2021 uvádzajú, že v USA sa problém pracujúcich chudobných identifikoval už v 80. rokoch a výrazne súvisel s nízkymi príjmami, ktoré nedokázali zamestnancom zabezpečiť základné životné potreby, aj pri plnom pracovnom úväzku.

Ako je známe, na trhu práce sú určité sociálne kategórie výrazne hendikepované oproti ostatným. Preto presun k novej chudobe znamená zároveň presun od univerzálnej chudoby (môže postihnúť kohokoľvek a kedykoľvek v priebehu života ako dôsledok okolností životného cyklu) k selektívnej skúsenosti chudoby hendikepovaných skupín, ktoré majú len malú šancu uplatniť sa na trhu práce. Sú z neho vylučovaní, alebo sú na ňom obmedzované ich šance: - pre znížené fyzické či psychické schopnosti: chorí, telesne a duševne hendikepovaní vďaka malému ľudskému kapitálu: nekvalifikovaní v dôsledku diskriminácie: príslušníci minorít (na rasovom a kultúrnom princípe), ženy, starí ľudia v dôsledku štrukturálnych zmien ekonomiky a jej cyklického vývoja: dlhodobo nezamestnaní.

Tento posun zároveň ukazuje, že samotná existencia pracovného miesta ešte nezaručuje ekonomické a sociálne zabezpečenie. Naopak – ak mzda nedokáže pokryť základné životné potreby a nereflektuje tempo rastúcich cien, riziko chudoby sa prehlbuje aj medzi pracujúcimi.

Nasledujúce údaje v grafe naznačujú, že nominálne mzdy počas celého obdobia rástli, zatiaľ čo reálne mzdy sa v dôsledku vysokej inflácie od roku 2021 výrazne prepádli do záporných hodnôt, čo ukazuje, že rast cien prekonal rast miezd. Graf poukazuje na to, že aj keď zamestnanci dostávali vyššie nominálne mzdy, ich reálna kúpna sila sa výrazne znižovala, najmä v rokoch 2022–2023.



Graf 4. Priemerná mesačná mzda v SR (medziročná zmena v %);

Zdroj : Štatistický úrad SR

Všetkých 19 sledovaných odvetví hospodárstva zaznamenalo nárast priemernej nominálnej mzdy, pričom najnižší rast bol v sektore nehnuteľností (0,1 %) a najvyšší v oblasti dodávky elektriny, plynu a pary (10,9 %). Po zohľadnení inflácie 17 sektorov evidovalo reálny rast miezd, zatiaľ čo v dvoch prípadoch (nehnuteľnosti a verejná správa) došlo k poklesu reálnych platov o 2,9 % a 0,6 %. Zamestnanci v 12 odvetviach dosiahli vyšší reálny rast platov ako priemer za celé hospodárstvo SR. Najvýraznejší pokles zaznamenali pracovníci v dodávke energií, vodohospodárstve a sektore umenia a zábavy. Priemysel, ako sektor s najvyšším počtom zamestnancov, si počas 4. štvrťroku 2024 viedol najlepšie, s nominálnym rastom miezd o 6,3 % na 1 765 eur a reálnym rastom 3,1 %. Obchod, druhé najväčšie odvetvie, zaznamenal rast nominálnych miezd o 4,1 % s priemernou mzdou 1 513 eur, pričom reálna hodnota vzrástla iba o 1 %. Z hľadiska priemerných miezd viedli sektory dodávky elektriny, plynu a pary, ako aj informačné a komunikačné technológie, s hodnotami presahujúcimi 2 700 eur. Deväť z 19 odvetví malo mzdy pod priemerom za celé hospodárstvo, pričom zamestnanci v ubytovacích a stravovacích službách mali najnižšie zárobky, iba 936 eur. Z regionálneho pohľadu si nadpriemerné mzdy udržal Bratislavský kraj (1 975 eur), zatiaľ čo ostatné kraje dosiahli mzdy od 1 320 eur v Prešovskom kraji do 1 566 eur v Trenčianskom kraji. Všetky kraje evidovali medziročný rast nominálnych platov, pričom najväčší nárast, 6,3 %, mal Banskobystrický kraj. Reálne mzdy rástli v 7 z 8 krajov, s jediným poklesom 0,4 % v Nitrianskom kraji

1.2. Štruktúra individuálnej mzdy zamestnanca

Fixná zložka mzdy (odmena za prácu, ktorú zamestnanec vykonáva)	Variabilná zložka mzdy (odmena za to, ako zamestnanec vykonáva svoju prácu)
<p>-----</p> <p>-----</p> <p>Mzdové tarify Príplatky a mzdové zvýhodnenia</p> <p>-----</p> <p>-----</p>	<p>-----</p> <p>-----</p> <p>Mzdové formy:</p> <p>úkolová mzda podielová mzda prémie</p>

Tabuľka 1 : Štruktúra individuálnej mzdy zamestnanca

Zdroj : Vlastné spracovanie

Tabuľka č. 1 znázorňuje jednotlivé zložky, z ktorých pozostáva celková mzda zamestnanca. Vizualizácia prehľadne oddeľuje hlavné časti mzdy na základnú mzdu a pohyblivé (variabilné) zložky. Základná mzda predstavuje fixnú časť mzdy, ktorá je zamestnancovi vyplácaná pravidelne na základe pracovnej zmluvy. Ide o najstabilnejšiu a najväčšiu zložku mzdy, ktorá slúži ako východisko pre výpočet ďalších doplatkov a príplatkov. Pohyblivá zložka mzdy je tvorená odmenami, príplatkami a inými motivačnými alebo výkonovými zložkami, ktoré môžu zahŕňať napríklad:

- príplatky za prácu nadčas,
- príplatky za prácu v noci alebo počas víkendov,
- osobné ohodnotenie,
- odmeny a prémie,
- výkonové alebo projektové bonusy.

Tabuľka č.1 tak ponúka ucelený prehľad o tom, aké finančné prvky tvoria mzdu zamestnanca a aký je ich vzájomný význam.

Pri úvahách o tom, ktorá zložka mzdy fixná alebo variabilná má na zamestnancov silnejší motivačný účinok, názory sa rôznia. V teórii prevažuje presvedčenie o väčšom motivačnom pôsobení variabilnej zložky, pretože práve táto býva viazaná na konkrétny pracovný výkon a je teda zamestnancom priamo ovplyvniteľná.

(JANKELOVÁ, NADEŽDA A KOL.,2022). Z aplikačnej praxe vnímame aj opačný názor, podľa ktorého, ak je systém odmeňovania správne nastavený, potom motivačne najviac pôsobí práve fixná zložka mzdy, ktorá je zaručená. Domnievame sa, že podľa fixných zložiek mzdy je zamestnancami posudzovaná spravodlivosť odmeňovania v podniku, kým okamžitá stimulácia prostredníctvom prémie a odmien je krátkodobá a na zamestnancov nepôsobí dostatočne motivačne.

Vedecký problém spočíva v tom, že napriek dlhodobej diskusii o spravodlivosti odmeňovania stále neexistuje jednoznačná zhoda v tom, ako sa líši štruktúra mzdy, jej vnímanie a dopady na zamestnanecké správanie vo verejnom a súkromnom sektore. Tieto rozdiely sú podmienené odlišnými inštitucionálnymi rámcami, kultúrou organizácií, právnymi predpismi, ako aj odlišným charakterom práce a očakávaniami zamestnancov. Vedecký problém preto spočíva v potrebe porozumieť, či je odmeňovanie v oboch

sektoroch vnímané ako spravodlivé, aké normy ho ovplyvňujú a aké dôsledky to má pre motiváciu, angažovanosť a stabilitu pracovnej sily.

Zároveň nie je dostatočne preskúmané, ako inštitucionálne pravidlá, kolektívne zmluvy a systémové mechanizmy ovplyvňujú sociálny priestor odmeňovania, teda spôsob, akým zamestnanci aj zamestnávateľa interpretujú odmenu, jej účel a jej spravodlivosť. Nejasnosti pretrvávajú aj v tom, do akej miery sa rozdiely medzi sektormi premietajú do spokojnosti so mzdou, do miery participácie zamestnancov na riadení či do ochoty zotrvať v zamestnaní.

Domnievame sa, že v rámci reformy financovania sociálnych služieb a verejných financií (napr. dopady na odmeňovanie v sociálnej oblasti) sa sociálny priestor odmeňovania stáva kľúčovým rámcom pre pochopenie motivácie zamestnancov a stability zamestnancov vo verejnom sektore. V prostredí s nízkym sociálnym statusom a s obmedzenými perspektívami rastu môže tento priestor významne ovplyvňovať vnímanie spravodlivosti a ochotu zotrvať v práci.

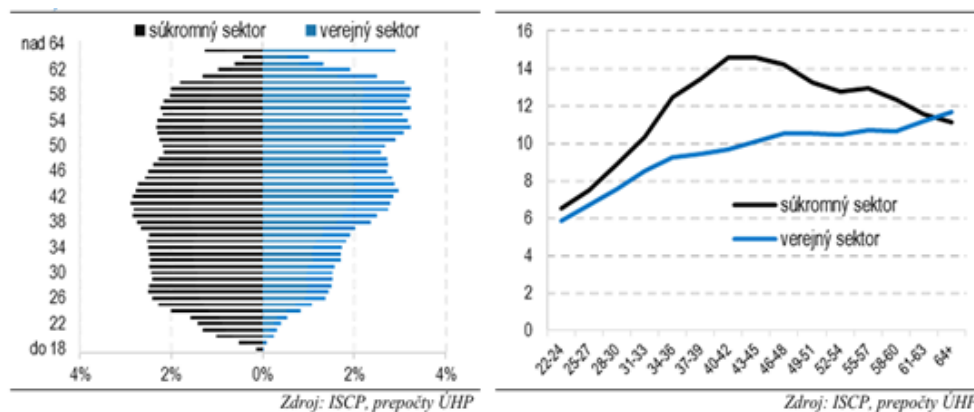
Metodické usmernenia a vedenie verejného sektora zároveň určujú, ako odmeňovanie inklinuje k naturálnym zložkám a k finančným odmenám, a tiež definujú pravidlá pre príspevky do sociálneho fondu. Tieto faktory majú aj priame dopady na výsledky v rámci prístupu sociálnej spravodlivosti, najmä z hľadiska porovnávacieho vnímania vstupu a výstupov medzi zamestnancami.

2 ANALÝZA DEMOGRAFICKÝCH ROZDIELOV MZDY SÚKROMNÉHO A VEREJNÉHO SEKTORA

Graf vizualizuje dva prepojené aspekty situácie na trhu práce v roku 2017: vekovej zloženie zamestnancov a vývoj hodinovej mzdy v závislosti od veku u pracovníkov s vysokoškolským vzdelaním. Prvá časť grafu zachytáva podiel jednotlivých vekových skupín v populácii zamestnancov, čím poukazuje na celkovú demografickú štruktúru pracovnej sily. Druhá časť následne zobrazuje, ako sa mení hodinová mzda v priebehu pracovného cyklu, teda v rôznych fázach kariéry. Veková štruktúra obvykle ukazuje najsilnejšie zastúpenie zamestnancov v strednom veku, čo súvisí s najvyššou mierou ekonomickej aktivity populácie. Naopak, podiel mladších pracovníkov býva nižší, čo môže naznačovať buď ich neskorší vstup na trh práce (najmä pri dlhšom štúdiu), alebo nižšiu uplatniteľnosť na kvalifikované pozície. Staršie vekové skupiny sú väčšinou zastúpené slabšie, čo je prirodzený dôsledok odchodu do dôchodku a nižšej participácie seniorov na trhu práce.

Druhá časť grafu – hodinové mzdy vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov podľa veku – ukazuje typickú krivku kariérneho rastu. V raných fázach pracovného života sú mzdy nižšie, postupne rastú v strednom veku a následne sa stabilizujú alebo mierne klesajú v staršom veku. Tento vývoj odráža postupné nadobúdanie skúseností, odborných zručností a seniority, ktoré zvyšujú produktivitu a hodnotu pracovníka pre zamestnávateľa. Graf zároveň naznačuje možné rozdiely medzi verejným a súkromným sektorom, hoci ich priamo nezobrazuje: V súkromnom sektore má mzda často výraznejší rast s vekom a výkonom, čo zodpovedá systému odmeňovania orientovanému na produktivitu. Vo verejnom sektore je priebeh miezd stabilnejší a menej dynamický, pretože je viac viazaný na tarifné tabuľky a systém kariérnych stupňov.

Vizualizácia poskytuje dôležitý podklad pre hodnotenie sociálnych a ekonomických rozdielov medzi sektormi – poukazuje na rozdielne motivačné prostredie, kariérne vzorce a možný vplyv odmeňovania na pracovné správanie a rozhodovanie zamestnancov.



Graf 3.

**Veková štruktúra zamestnancov (2017) a hodinové mzdy v závislosti od veku (VŠ vzdelaní, 2017) ;
Zdroj: ISCP, prepočty ÚHP**

Zdroj: ISCP, prepočty ÚHP

Verejný sektor čelí rýchlemu starnutiu, pričom približne tretina zamestnancov má dovrieť dôchodkový vek už v priebehu nasledujúcej dekády. V roku 2017 bol podiel zamestnancov vo veku nad 55 rokov v verejnom sektore dvojnásobný oproti sektoru súkromnému. Demografický vývoj spôsobený starnúcou populáciou obyvateľstva aj rastúcim podielom pracovníkov poskytujúcich verejné služby vytvára tlak najmä na zdravotníctvo a sociálne služby. Podľa projekcií SAV sa zmena vekovej štruktúry obyvateľstva najvýraznejšie prejaví v dopyte po zamestnancoch v sociálnych službách a školstve. Okrem nahustenia náhrady odchádzajúcich zamestnancov bude potrebných dodatočných približne 6 600 pracovníkov sociálnych služieb, 2 100 sestier a 1 200 lekárov na zabezpečenie rastúceho počtu klientov. Tieto odhady nereflektujú existujúci neuspokojený dopyt po vybraných službách ani očakávané navýšenie zamestnanosti potrebné na dosiahnutie medzinárodných štandardov.

Nasledujúce údaje v grafe naznačujú, že nominálne mzdy počas celého obdobia rástli, zatiaľ čo reálne mzdy sa v dôsledku vysokej inflácie od roku 2021 výrazne prepapli do záporných hodnôt, čo ukazuje, že rast cien prekonal rast miezd. Graf tak poukazuje na to, že aj keď zamestnanci dostávali vyššie nominálne mzdy, ich reálna kúpna sila sa výrazne znižovala, najmä v rokoch 2022–2023.

6 ZÁVER

Cieľom tohto príspevku bolo analyzovať aspekty participácie v odmeňovaní v kontexte participácie zamestnancov, identifikovať spoločné výzvy a rozdiely a navrhnúť rámcové odporúčania na zvýšenie transparentnosti, spravodlivosti a efektívnosti odmeňovacích systémov. Na základe tejto analýzy možno konštatovať, že sociálny systém odmeňovania vo verejnom a súkromnom sektore predstavuje diferencovaný, inštitúciami riadený rámec, ktorý zásadným spôsobom formuje motiváciu a účasť zamestnancov.

Vo verejnom sektore je odmeňovanie pevne ukotvené v právnych normách, tarifných tabuľkách a kolektívnom vyjednávaní, čo vytvára prostredie s vysokou mierou transparentnosti, predvídateľnosti a stability. Tento model podporuje dlhodobú

zotrvačnosť zamestnancov, no zároveň obmedzuje flexibilitu a krátkodobú výkonovú motiváciu. Naopak, v súkromnom sektore prevláda variabilné zmluvné odmeňovanie orientované na výkon, trhové podmienky a individuálne dohody. Tento prístup umožňuje dynamickejšie riadenie motivácie a diferencovanie mzdy podľa individuálneho prínosu zamestnanca. Zároveň však môže viesť k vyššej fluktuácii a subjektívnejšiemu vnímaniu spravodlivosti, najmä v povolaniach s nižšou kvalifikáciou. Demografická analýza poukazuje na výrazné starnutie pracovnej sily – obzvlášť vo verejnom sektore – čo bude v nasledujúcom období zásadným faktorom formujúcim potrebu reforiem v odmeňovaní, a to najmä v sociálnych službách, zdravotníctve a školstve. Súčasné mechanizmy už nedokážu dostatočne reagovať na rastúci dopyt po pracovnej sile ani efektívne stabilizovať existujúcich zamestnancov. Zistenia preto zdôrazňujú potrebu prispôbiť odmeňovacie stratégie podmienkam jednotlivých sektorov, kultúrnym očakávaniam a inštitucionálnemu rámcu tak, aby sa posilnila motivácia, stabilita a dlhodobá udržateľnosť pracovnej sily. Tieto odporúčania zároveň priamo podporujú naplnenie cieľa príspevku – prispieť k väčšej transparentnosti, spravodlivosti a efektívnosti systémov odmeňovania v rôznych organizáciách.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- ARMSTRONG, M. 2002. *Personální management*. Praha, Grada publishing, 2002.
- ARMSTRONG, M. 2007. *Řízení lidských zdrojů: nejnovější trendy a postupy* 1. Vydanie. Praha, grad publishing.789 s. ISBN: 978-80-247-1407-3.
- BARANCOVÁ, H a kolektív. 2019. *Zakonník práce*. Velké komentáře. 2. Vydanie. Bratislava : C.H.BECK, 935 s. ISBN: 978-80-89603-78-7.
- DIANOVÁ, Z.2020. *Zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone vo verejnom záujme*. Komentáre Wolters Kluwer. ISBN : 978- 80-571-0283-0.
- DRGONEC, J. 2009. *Ústava Slovenskej Republiky s úvodným komentárom*. s.33. ISBN: 978- 80-89-122-54-7.
- DUDINSKÁ E. a kol.2011. *Manažment ľudských zdrojov*. Vydavateľstvo Michala Vaška. Prešov.s.76.ISBN: 978-80-7165-831-3.
- ELIÁŠOVÁ, A. a kol.2019. *Teória a prax v manažmente*. Vydavateľstvo Prešovskej univerzity. Prešov. s.209. ISBN: 978-80-555-2165-7.
- HORNÁK, M., ROCHOVSKÁ, A., 2010: Slovakia – the Tatra Tiger with Regional Failure (Scope of Spatial Employment Patterns). *Czech Sociological review* (in print).
- JANKELOVÁ, N. a kolektív.2022. *Manažment*.Bratislava: Wolters Kluwer. s.361 – 367. ISBN 978-80-7676-263-3.
- JONIAKOVÁ, Z. a kolektív.2016. *Riadenie ľudských zdrojov*. Bratislava. Wolters Kluwer.s.328-366.
- NOVÁ PRÁCA, 2025. *Zákonník práce s komentárom a judikatúrou*. Bratislava. Nová Práca. s.176. ISBN: 978-80-8270-013-1
- ROCHOVSKÁ, A. 2021. *Chudoba a pracujúci chudobní na Slovensku – analýza údajovSILC*[online].Bratislava. [cit. 2 februára 2011] Dostupné z : https://humannageografia.sk/clanky/Rochovska_Namesny.pdf
- SMITH, A., ROCHOVSKÁ, A., 2006: Neo-liberalism and post-socialist urban transformations: pover ty, inequality and the city. *Asta Geographica Universitatis Comenianae* No. 48, 2006, 43-54.
- SEKERÁK, M. 2021. *Modely a teorie demokracie*. Centrum pro studium demokracie a kuktury. ISBN – 978-80-7325-524-4

ŠPECIALIZOVANÁ EDÍCIA NEPERIODICKÝCH PUBLIKÁCIÍ. 2024. *Novelizovaný Zákonník práce s aktualizovanými dôvodovými správami*. Epos. sm. 50. ISBN : 978-80-562-0407-8.

ŠPECIALIZOVANÁ EDÍCIA NEPERIODICKÝCH PUBLIKÁCIÍ. 2025. *Novelizovaná Ústava Slovenskej republiky s aktualizovanou dôvodovou správou*. s.13. Epos. ISBN – 978-80-562-0430-6.

URBANCOVÁ, H. a kolektív. 2023. *Strategický management lidských zdrojů*. Grada. ISBN: 978-80-271-365-9.

ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2019. *Prehľad vybraných rozhodnutí ústavného súdu slovenskej republiky*. [cit. 2019-02-13] Dostupné z :

https://www.ustavnysud.sk/documents/d/portal/2019_04-plenum

VALENTOVÁ, M., 2004: *Evropský sociální monitoring: jak uchopit sociální kvalitu*. VÚPSV. Praha. ŠÚSR 2006: *EU SILC 2005 – Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností v SR*, Bratislava, 2006, s. 89

Ing. Lucia Pavliková, MBA

Katedra verejnoprávných disciplín, Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, Popradská 66, 041 32 Košice, e-mail: lucia.pavlikova@student.upjs.sk

GENERATIONAL AGEING AND WORKFORCE STABILITY AMONG FRONTLINE EMPLOYEES IN CZECH SOCIAL CARE SERVICES: EVIDENCE FROM MLSA ADMINISTRATIVE DATA²⁵

Barbora Prauzkova²⁶

Abstract

Demographic ageing poses a growing challenge to workforce stability in the Czech social care sector. This study analyses the generational composition and structural risks among frontline employees, namely direct care workers, registered nurses and care assistants, using administrative microdata from the Ministry of Labour and Social Affairs (MLSA) for 2023. From the full dataset of 220,147 employees, a subset of 89,087 frontline workers was extracted and classified into five generational cohorts. The analysis combined descriptive statistics with scenario-based indicators to evaluate workforce ageing and replacement capacity. The results reveal a marked generational imbalance, as Generation X dominates across all occupational groups while younger cohorts, particularly Generation Z, remain underrepresented. Residential and home-care services show the highest exposure to staffing depletion due to overlapping retirement waves and mid-career exits related to informal caregiving. These findings indicate long-term demographic pressure that exceeds current recruitment capacity. The evidence contributes to ongoing regional and national workforce strategies, including the medium-term social service development plans of NUTS3 regions, supporting data-driven human resource management to maintain service continuity and resilience in an ageing care system.

KEYWORDS: social care workforce; generational ageing; generational changes; human resource management; workforce stability

INTRODUCTION

Population ageing in the Czech Republic is accelerating, placing sustained pressure on social care capacity and on the workforce that supports older people. Unmet need is already substantial: in 2024 there were 70,209 unfulfilled applications for residential care homes for older people, 4,639 for respite services, and 5,974 for home care services (MLSA, 2025). Some experts argue that these figures may be overstated because a single client can submit multiple applications and thus appear more than once in the statistics, while others contend that the true level of unmet need is higher due to the absence of a standardised recording system and because some providers do not maintain such records and simply refer clients elsewhere (Horecký et al., 2021). Regardless of the direction of bias, the practical picture is one of demand markedly exceeding available capacity, with persistent shortages of places and prolonged waiting lists (Association of Social Services Providers of the Czech Republic, 2021).

The projected rise in the population aged 80 years and over is particularly consequential because this group forms the core client base of long-term social care. Between 2024 and 2035, the number of men aged 80 years and over is expected to increase from 169,001 to 300,909, a rise of 78.1 percent, and the number of women from 324,531 to 523,268, a rise of 61.2 percent (Pavlík et al., 2024). These trends imply not only

²⁵ This study was supported by the Student Grant Competition of the Faculty of Economics, VSB-Technical University of Ostrava, project registration number: SP2025/023: Exploring the Impact of Generational Changes on the Management of Organisations.

²⁶ Department of Management, Faculty of Economics, VSB – Technical University of Ostrava, 17. listopadu 2172/15; 708 00 Ostrava – Poruba, Czech Republic, email contact: barbora.prauzkova@vsb.cz.

more clients but also higher care intensity, since very old age is associated with greater dependency and longer durations of support.

Persistent staffing pressures characterise Czech social services. Anticipated capacity expansion will further increase demand for personnel, especially in direct care, while recruitment is already constrained by pay levels and job demands. Providers report that although personnel costs account for about three quarters of total expenditure (approximately 73 percent), public funding is often insufficient to ensure adequate remuneration or staffing levels, which reduces the sector's attractiveness and hampers the maintenance of capacity (Association of Social Services Providers of the Czech Republic, 2021). Sector evidence indicates shortages amounting to several thousand care workers and describes the occupation as physically and psychologically demanding, of low prestige, and persistently undervalued in pay; targeted improvements in wages, career development and benefits are recommended to reduce turnover and attract new entrants (MILA, 2022). Administrative burden diverts time from care and contributes to burnout in shortage occupations, further complicating the maintenance of adequate staffing (Horecký et al., 2021).

The Czech Republic belongs among European countries with a strong preference for home-based care for older people. The long-term care system is built on the principle of ageing in place, yet deinstitutionalisation policies have been implemented unevenly and without sufficient coordination between health and social sectors. As a result, community services often provide only basic practical assistance, while the system continues to rely heavily on informal family caregivers (Kubalčíková et al., 2017). The majority of informal carers, defined as individuals providing unpaid care to their relatives in a home environment, are aged between 45 and 64 years. According to recent national data, 40 percent of adults reported having cared for a dependent person in the last five years (2020–2024), representing up to 2.5 million people in the current population. On average, caregiving requires about 29 hours per week, equivalent to roughly two-thirds of a full-time workload (MLSA, 2024). This considerable engagement in informal care inevitably reduces the available labour force for formal social services. In parallel, workers in formal elderly care exhibit strong social and moral value orientations such as benevolence, conformity, and security, which sustain the quality of care but make the profession less attractive to younger generations who tend to prioritise autonomy and self-development (Marková et al., 2020).

Demographic ageing in the Czech Republic is also reflected in the old-age dependency ratios, expressed by the 65+ and 80+ indices. These indicators measure the number of people aged 65 years and over, or 80 years and over, per 100 persons of working age (20–64 years), who represent the economically active population and potential providers of care. In 2022, the value of the 80+ index was 8 and the 65+ index was 36, meaning that there were eight people aged 80 and above and thirty-six people aged 65 and above for every one hundred individuals of working age. By 2037, the 65+ index is projected to approach 50 (MLSA, 2024). This sharp increase indicates a substantial rise in demand for social services for older people, both in residential facilities and in home-based care. These demographic trends point not only to increasing demand for services, but also to the need for a structured framework that links population ageing, care arrangements and workforce dynamics, which is outlined in the following section.

THEMATICAL FRAMEWORK

This section sets out the thematic framework that connects demographic ageing, generational change and workforce stability in Czech social care. It first reviews evidence on generational differences in work values and employment expectations, then links these patterns to regional NUTS 3 planning documents and age management approaches, and finally formulates the research questions and hypotheses that guide the empirical analysis.

Generational replacement and cohort behaviour in the labour market present a structural challenge for Czech social services as Generation X approaches retirement and many midlife workers face pressures from informal caregiving. Comparative evidence shows that younger cohorts prioritise work–life balance, learning opportunities and purpose more than traditional advancement, with a smaller share of Generation Z aspiring primarily to leadership roles, which signals a weaker leadership pipeline for care providers unless job design and development pathways adapt (Deloitte, 2025). Long-run research on work values documents rising leisure orientation and lower work centrality across younger cohorts, suggesting that physically and emotionally demanding care roles may be less attractive unless conditions align with these preferences (Twenge et al., 2010). Studies from a human-resources perspective underline that organisations must tailor attraction and retention strategies to an age-diverse workforce as Baby Boomers retire and younger cohorts enter with distinct expectations about flexibility, development and organisational purpose (Racolța-Paina and Irini, 2021). Central European evidence further indicates that differences between Generations Y and Z are often smaller than the heterogeneity within cohorts shaped by gender, experience and context, which implies that recruitment into caring professions should target diverse subgroups rather than rely on broad generational labels (Egerová et al., 2021). In social services, these patterns are consequential because younger cohorts remain underrepresented in frontline care while exits of Generation X are set to accelerate, making alignment of job design, development and purpose communication with Generations Y and Z a necessary condition for workforce renewal (Deloitte, 2025; Twenge et al., 2010; Racolța-Paina and Irini, 2021; Egerová et al., 2021).

A clear research gap emerges at the intersection of workforce ageing and NUTS 3 service planning. Regional medium-term plans at the NUTS 3 level consistently commit to increasing capacity and strengthening staffing, yet their own monitoring points to persistent personnel constraints and only partial fulfilment of expansion targets, especially in services with continuous care and higher skill requirements (Středočeský kraj, 2025; Jihomoravský kraj, 2023; Moravskoslezský kraj, 2023; Kraj Vysočina, 2023). This misalignment reflects a broader European policy frame that links demographic ageing to systemic pressure on health and long-term care and calls for workforce-centred strategies rather than capacity targets alone (European Commission, 2021; Thissen & Mach, 2023). Against this backdrop there is a notable lack of quantitative comparisons across direct-care occupations and service types that are disaggregated by generation. The NUTS 3 plans track capacities, finances and selected staffing indicators, but they rarely analyse how generational composition differs between residential, home and day services or how replacement needs will evolve as Generation X retires or reduces labour supply due to intensified family caregiving. This study addresses that gap by providing generation-sensitive metrics that align workforce planning with the demographic and organisational profile of services while remaining consistent with the strategic priorities set out in NUTS 3 plans and European guidance (Středočeský kraj, 2025; Moravskoslezský kraj, 2023; European Commission, 2021; Thissen & Mach, 2023).

In the academic and practitioner literature there is a distinct strand that promotes tailored recruitment and retention approaches by generation, yet Czech guidance aimed at employers and public administration has concentrated predominantly on sustaining employment among the 50 plus cohort and preventing the loss of experienced staff through age management programmes, competency retention and work ability measures (Štorová, 2015; Novotný et al., 2014; Cimbálníková et al., 2015). Empirical evidence indicates that systematic age management at the organisational level remains only partially implemented across Czech organisations, which reinforces the gap between modern human resource strategies and their practical uptake (Urbancová and Fejfarová, 2017). Within social services, the workforce is already skewed towards older age groups and many processes and benefits are designed with this profile in mind, which is consistent with their prevailing professional values; however, the anticipated expansion of service capacity calls for a forward looking assessment of risks associated with inevitable generational replacement, including targeted attraction and retention models for younger cohorts and the redesign of roles to support intergenerational teams (Pacáková et al., 2023).

The workforce in social services is predominantly composed of older employees, and organisational processes and benefits are largely tailored to this age profile, which aligns with prevailing professional and moral values in the sector. Given the need for a substantial expansion of service capacity, it is necessary to identify risks associated with inevitable generational replacement. We therefore focus on three frontline occupational groups, namely direct personal care, registered nurses and home care workers, because these staff interact with clients on a daily basis and perform physically and emotionally demanding work. Providers have emphasised that employee attitudes and motivation are critical and are often considered more important than formal knowledge, since skills can be taught whereas an orientation towards helping professions reflects deeper personal dispositions (MLSA, 2021). This perspective is particularly relevant as Generations Y and Z exhibit different employment expectations and lower attachment to physically demanding care roles, which implies that recruitment and retention must account for values, motivation and career development pathways specific to younger cohorts while maintaining the quality and resilience of client facing services.

Research questions and hypotheses

In light of the demographic trends and staffing challenges described above, the study focused on identifying how generational ageing may affect the future stability of the social care workforce in the Czech Republic.

The three research questions establish the analytical frame for examining both the present generational structure of the workforce and the service-level exposure to future staffing shortages. Collectively, they address (i) the distribution of generations across key occupational categories, (ii) the concentration of older workers across different service types, and (iii) the extent to which retirement and near-retirement cohorts may create cumulative demographic pressure by 2035. Building on this conceptual logic, the following hypotheses were formulated:

- RQ1. What is the generational composition of employees in the Czech social care workforce across the three main occupational categories (Direct Care, Registered Nurse, and Care Assistant) in the reference year 2023?
- RQ2. Which types of social services employ the highest proportion of staff from older generations, particularly Generation X, and are therefore most exposed to retirement-related workforce shortages by 2035?
- RQ3. Which services show the greatest structural vulnerability to workforce ageing when considering both retirement risk (65+) and the exposure of near-retirement employees aged 55–64, who may not only reach pensionable age but also leave formal employment to provide informal care to dependent family members?

These questions form the basis for deriving empirically testable hypotheses that link descriptive generational patterns with projected workforce risks; the following hypotheses were tested:

- H1. The generational structure of the social care workforce is significantly imbalanced, with Generation X representing the dominant cohort across all three occupational categories.
- H2. Residential services, particularly residential care homes for older people and residential homes with special regime, employ a disproportionately high share of workers aged 55 and older, which indicates increased retirement pressure compared with community-based or ambulatory services.
- H3. The extended workforce pressure coefficient (EPC), which also includes the 55–64 age group, reveals services facing the highest overall exposure to staffing depletion by 2035. This pressure is expected to arise not only from retirements but also from mid-career employees leaving formal employment to assume informal caregiving responsibilities for relatives.

The remainder of this study is structured as follows. The Methods section describes the administrative dataset, preprocessing procedures, and analytical framework used to evaluate workforce ageing and service-level risk. The combined Results and Discussion section presents the empirical findings, compares generational and service-related patterns, and evaluates whether the formulated hypotheses were supported by the data. Finally, the Conclusion summarises the key insights and outlines implications for targeted recruitment, retention strategies, and social policy planning towards 2035.

METHODS

The Methods section describes the data sources, preprocessing, and analytical procedures used to examine generational composition and workforce ageing in the Czech social services sector. It outlines the preparation of administrative microdata for 2023, the classification of employees into generational cohorts and occupational groups, and the calculation of service-level workforce risk indicators for the projection year 2035. The section also defines the Retirement Risk Index (RRI) and the derived workforce coverage coefficients (IRC and EPC) used to estimate replacement needs under various hiring-capacity scenarios, followed by a discussion of underlying assumptions and limitations.

Administrative microdata on employees in social services for the 2023 calendar year were provided by the Ministry of Labour and Social Affairs. All individuals reported as employed at any time during 2023 were included, so employment was captured over the full year rather than on a single reference day. The raw extract comprised 220,148 employee records. After routine cleaning, 220,147 records were retained; one observation was excluded because a valid year of birth was not available and age or cohort therefore could not be assigned.

All preprocessing was conducted in Google Colab (Python). Year of birth was converted to an integer and used to derive age and assign each employee to a generational cohort. Generations were defined as Silent Generation (1928–1945), Baby Boomers (1946–1964), Generation X (1965–1980), Generation Y (1981–1996), and Generation Z (1997–2015). Because cohort boundaries in the literature are not uniform, these cut-offs were pre-specified within the SGS2025 project to ensure comparability across analyses, and results in this study are interpreted within that convention. The Silent Generation was excluded from all subsequent computations due to its negligible size, only 455 individuals, representing 0.21% of all social service employees.

All analyses were based on three occupational categories reported in the administrative data: Direct Care, Registered Nurse, and Care Assistant. These categories were extracted from provider-reported job titles and were used as the analytical subset for all descriptive and risk calculations.

Generational and service-type distributions were computed separately for each category. Figure 1 presents the generational composition by occupational group, while Figures 2–4 display the ten most frequent service types within each group based on employee headcounts.

Service-level workforce risk was evaluated using the same subset of three occupational categories. For each type of social service, all employees belonging to these categories were aggregated, and their projected ages for the year 2035 were derived from the reported year of birth. Age in 2035 was computed as the difference between 2035 and the year of birth, using an end-of-year convention. Two age bands were then used for risk computation: 55–64 (near-retirement group) and 65+ (retirement group). These bands were used to quantify the proportion of staff approaching or exceeding typical retirement age and to identify potential service-level replacement gaps. As the dataset had been previously cleaned, only one record without a valid year of birth was excluded from these computations.

The Retirement Risk Index (RRI) was calculated as the proportion of workers who will be aged 65 or older in 2035 relative to the total headcount within the given service. The variable `Share_55–64` was computed analogously and denotes the proportion of staff approaching retirement age.

To link these demographic measures with expected hiring capacity, two synthetic coefficients were constructed for each service type.

The Immediate Replacement Coefficient (IRC) is defined as

$$IRC_s = \frac{RRI_s}{r},$$

where RRI_s denotes the Retirement Risk Index for service s (i.e. the share of employees who will be aged 65+ in 2035) and r denotes the assumed annual hiring capacity expressed as a fraction of the service-level headcount within the three occupational categories. In this study, $r = 0.10$ (ten percent) was used as the reference value. The coefficient approximates the theoretical number of annual recruitment cycles required to replace the entire cohort projected to reach retirement age by 2035, assuming a constant hiring rate and no offsetting inflows from other sources.

The Extended Workforce Pressure Coefficient (EPC) extends the IRC by incorporating the near-retirement group:

$$EPC_s = \frac{RRI_s + w \cdot Share_{55-64}_s}{r},$$

where $Share_{55-64}_s$ is the proportion of staff aged 55–64 years in service s and w represents the weighting applied to this near-retirement group. In this study, two reference weights were used: $w = 0.25$ and $w = 0.50$. This coefficient captures additional workforce pressure arising from potential reductions in working hours, early retirements, or increased turnover among near-retirement staff.

In the analytical framework, both coefficients function as dimensionless indicators of replacement pressure, providing comparative measures of the relative burden on hiring capacity across service types rather than precise forecasts of replacement duration. For each service type s , the Immediate Replacement Coefficient IRC_s and the Extended Workforce Pressure Coefficient EPC_s are computed; in the tables and narrative, these coefficients are referred to simply as IRC and EPC.

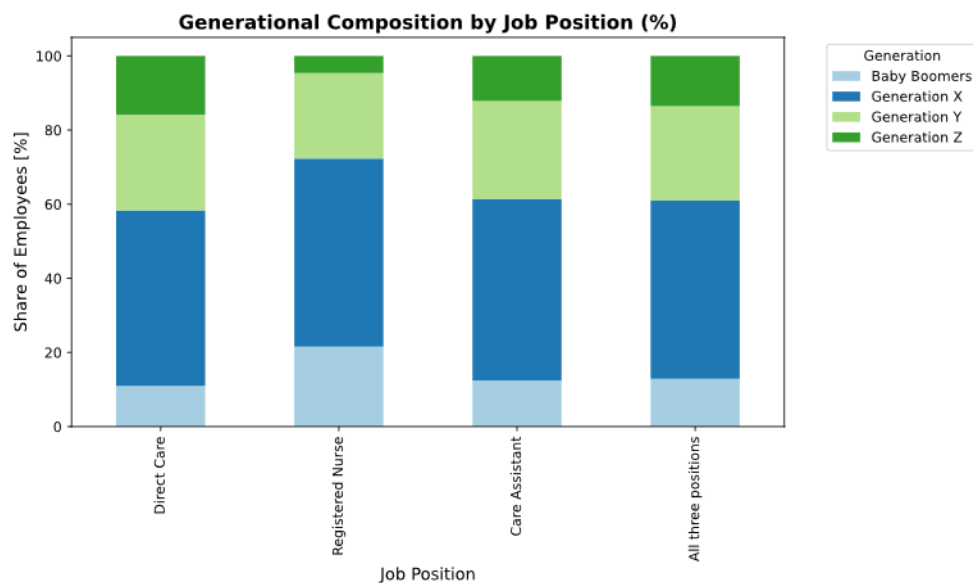
All indicators were computed separately for each service type, and the results were ranked to identify areas of highest projected shortage risk. Outputs were generated in Python; summary tables were produced with pandas and figures were created using Matplotlib and seaborn.

Assumptions and limitations

The workforce risk model is scenario-based and represents an approximation rather than a forecast. The approach assumes constant age-specific participation rates and does not include demographic modelling of mortality, migration, or qualification changes. A fixed annual hiring capacity of ten percent was used as a simplifying parameter to express potential replacement pressure in comparable units across services. The model also assumes that current structural conditions, such as wage levels, technology use, and regulatory frameworks, remain stable over the projection horizon. As a result, the coefficients should be interpreted as relative indicators of exposure to workforce ageing, not as predictive estimates of future headcount. These methodological constraints are consistent with the general limitations of the administrative dataset, which is cross-sectional and depends on provider reporting rather than longitudinal tracking.

RESULTS AND DISCUSSION

This section proceeds in four steps. Figure 1 profiles the generational composition of the three focal job categories (direct care, registered nurse, care assistant). Figures 2–4 then show how each category is distributed across service types in headcounts. Table 1 aggregates all three categories to assess service-level coverage risk to 2035 using the Retirement Risk Index and the derived coverage coefficients. The narrative that follows interprets the patterns and sets out recruitment and retention implications. The analytic



base comprises 62,953 direct care workers, 15,181 registered nurses, and 10,953 care assistants.

Figure 1: Generational Composition by Job Position (%)

Source: Ministry of Labour and Social Affairs [2023]; own calculations

Figure 1 presents the generational structure of employees working as direct care workers, registered nurses, and care assistants. Across all three occupations, Generation X forms the largest cohort, representing 47.4 % of direct care workers, 50.7 % of registered nurses, and 49.0 % of care assistants. Generation Y follows with 25.8 %, 23.1 %, and 26.4 %, respectively. Baby Boomers still account for a significant share of the workforce, comprising 11.0 % of direct care workers, 21.6 % of registered nurses, and 12.4 % of care assistants. Generation Z appears mainly in entry-level or temporary roles, representing 15.9 %, 4.6 %, and 12.2 % of employees, respectively.

When compared to the generational composition of the entire Czech social services workforce (14.6 % Baby Boomers, 46.8 % Generation X, 28.0 % Generation Y, and 10.5 % Generation Z), these three occupations exhibit a broadly similar structure. The predominance of Generation X is evident across all service types, while the lower proportion of Generation Z reflects its gradual entry into the labour market. In the case of registered nurses, the relatively low share of Generation Z does not necessarily indicate a lack of interest in the profession. Rather, it reflects the fact that many nursing students are still completing their studies and often work part-time or under temporary contracts in direct care or related support roles.

Overall, the data indicate that older generations remain strongly represented in all three key job categories of the Czech social care workforce. Generations Y and Z cannot yet replace the outgoing Baby Boomers and early Generation X employees, many of whom are approaching retirement or leaving employment due to family caregiving responsibilities. Without targeted strategies to attract and retain new workers, the system will face increasing difficulties in maintaining current capacity and quality of services.

These results confirm Hypothesis 1, indicating that the generational structure of the social care workforce is strongly imbalanced, with Generation X clearly dominant across all three occupational categories.

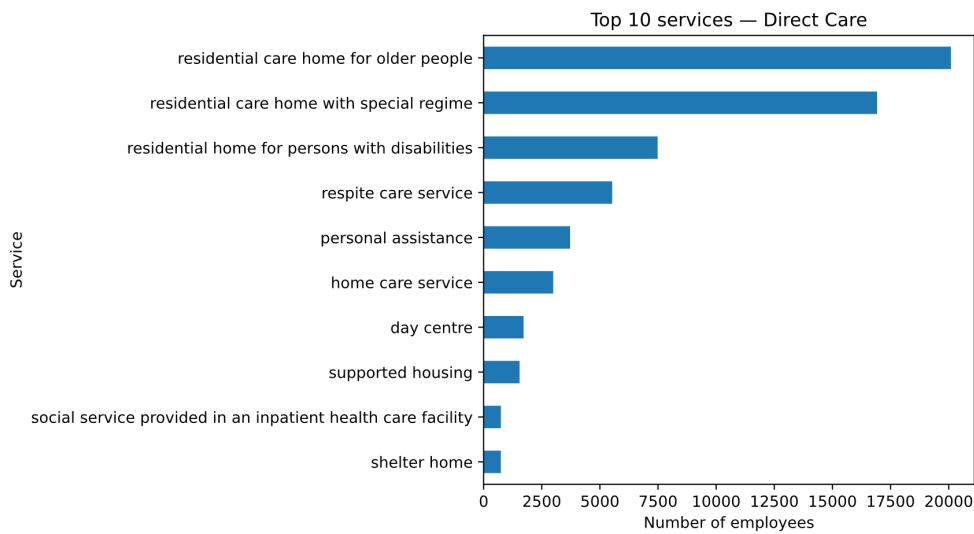


Figure 2: Top 10 Service Types for Direct Care by Headcount

Source: Ministry of Labour and Social Affairs [2023]; own calculations.

Figure 2 presents the distribution of direct care employees by type of social service, expressed as the number of workers in each category. The largest groups are employed in residential care homes for older people (20,098 employees, 31.9 %) and in residential care homes with a special regime (16,920, 26.9 %). Smaller numbers are recorded in residential homes for persons with disabilities (7,483, 11.9 %) and in respite care services (5,529, 8.8 %). Only limited numbers of direct care workers are employed in personal assistance (3,720, 5.9 %), home care services (2,994, 4.8 %), and day centres (1,718, 2.7 %).

Although the figure displays absolute counts within formal employment, these data mainly represent staff working in residential institutions. Employees in direct care positions typically do not provide in-home services, as such care is predominantly delivered by family members or contracted home care providers. The low share of community-based services in the workforce statistics thus reflects the structural division between formal institutional employment and informal home-based care in the Czech Republic.

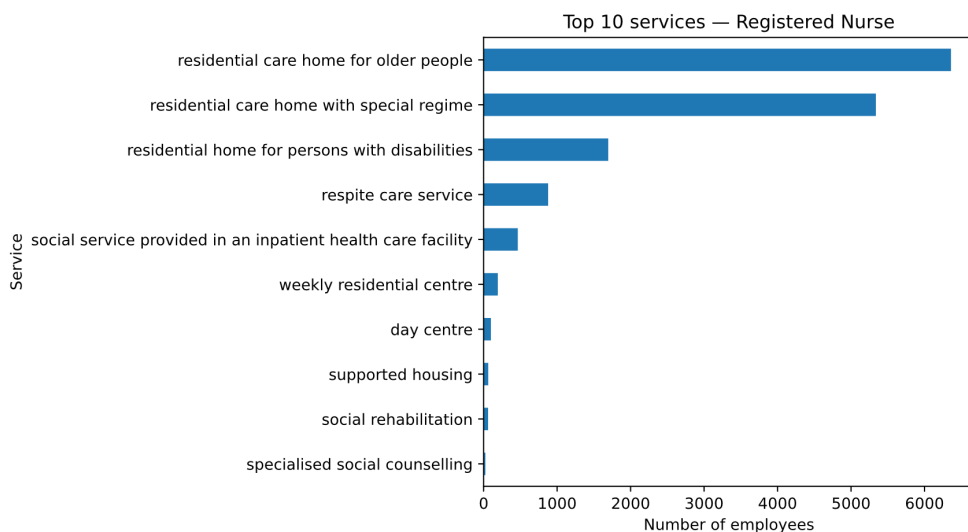


Figure 3: Top 10 Service Types for Registered Nurses by Headcount.

Source: Ministry of Labour and Social Affairs [2023]; own calculations.

Figure 3 shows the distribution of registered nurses employed in social service facilities by service type. The majority of nurses work in residential care homes for older people (6,360 employees, 41.8 %) and in residential care homes with a special regime (5,338 employees, 35.1 %). Considerably fewer nurses are employed in residential homes for persons with disabilities (1,696, 11.2 %) and in respite care services (878, 5.8 %). Employment in other social services, such as inpatient social services within health care facilities (465, 3.1 %) or day and weekly centres, is marginal.

These figures confirm that registered nurses in the Czech social care system are primarily concentrated in institutional long-term care settings, where their clinical competencies are required for the medical supervision of frail or chronically ill clients. Only a negligible share of nurses provide services in home-based or community contexts, as the provision of home nursing is largely organised through the health care system rather than through social service employers.

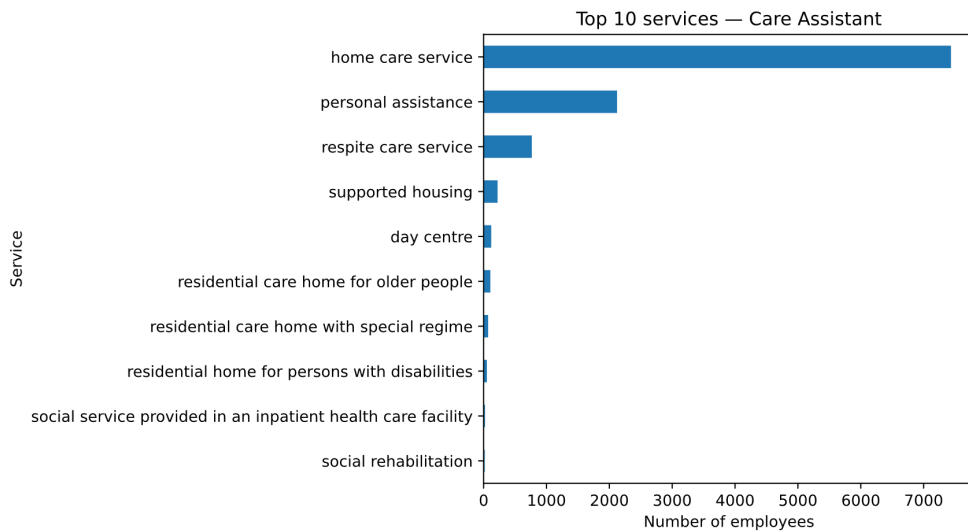


Figure 4: Top 10 Service Types for Care Assistant by Headcount.

Source: Ministry of Labour and Social Affairs [2023]; own calculations

Figure 4 presents the distribution of care assistants by type of social service, expressed as the number of workers in each category. The vast majority of employees work in home care services (7,435 employees, 67.8 %), followed by personal assistance (2,123, 19.4 %) and respite care services (767, 7.0 %). Only a small proportion of care assistants are employed in supported housing (222, 2.0 %) and day centres (121, 1.1 %). Employment within institutional settings, such as residential care homes for older people (107, 1.0 %) and residential homes with a special regime (72, 0.7 %), is marginal.

These data confirm that care assistants represent the key occupational group delivering community-based support in the Czech Republic. Their work focuses mainly on maintaining daily self-sufficiency, providing personal assistance, and supporting clients who remain in their own homes. This reflects the national policy emphasis on ageing in place and the growing reliance on home-based and outreach social services.

Across NUTS 3 strategies there is a consistent alignment with our descriptive evidence: plans acknowledge sustained demand growth among older residents, commit to preserving capacity with only incremental adjustments in residential care, strengthen home and day services to support ageing in place, disaggregate monitoring by sub-

regional administrative units, and repeatedly note that staffing and funding constraints limit the speed of implementation, which together underscores the need to link capacity planning with workforce measures oriented to recruitment, retention and skill mix development (Středočeský kraj, 2023; Středočeský kraj, 2025; Moravskoslezský kraj, 2023; Jihomoravský kraj, 2023; Kraj Vysočina, 2023). Building on this alignment, we calculated a risk coefficient to identify where implementation risks are highest across services and frontline roles.

Service	Total N	RRI pct	Share 55-64 pct	IRC r10	EPC r10_w25	EPC r10_w50
residential home for persons with disabilities	9,231	3.58	3.00	3.58	4.40	5.23
social service provided in an inpatient health care facility	1,228	4.26	3.40	3.42	4.26	5.09
day centre	2,800	3.02	3.00	3.02	3.84	4.67
residential care home for older people	26,565	2.60	2.60	2.60	3.84	4.67
home care service	10,451	2.60	5.60	2.60	3.84	4.67
respite care service	7,174	1.80	1.80	1.80	2.60	3.36
residential home with special regime	22,330	0.80	0.80	0.80	2.60	3.27
personal assistance	5,847	2.50	2.50	2.50	2.60	3.60

own calculations

Table 1: Coverage-Risk Coefficients to 2035 by Senior Service (Aggregated Across Direct Care, Registered Nurse, and Care Assistant) Source: Ministry of Labour and Social Affairs [2023];

Table 1 summarizes the staffing coverage risk to 2035 for major senior services, aggregated across three key job categories (direct care, registered nurse, and care assistant). Total_N reports the current headcount in each service. RRI_pct is the estimated share of employees who will be aged 65+ in 2035 (and thus at high risk of exit). Share_55_64_pct captures the cohort aged 55–64, which will shift into the 65+ bracket shortly after 2035. The coefficients IRC_r10 and EPC_r10_w25 / EPC_r10_w50 convert these shares into the number of “recruitment-years” required at a 10% annual hiring capacity: EPC considers only the 65+ exits in 2035, whereas EPC adds 25% or 50% of the 55–64 band as a conservative/medium estimate of additional near-retirement pressure.

The highest relative risk (i.e., largest coefficients) is observed for residential home for persons with disabilities: IRC_r10 = 3.58, EPC_r10_w25 = 4.40, EPC_r10_w50 = 5.23. In practical terms, even sustaining annual hiring at 10% of today’s headcount would require approximately three to five “recruitment-years” to balance exits by 2035, depending on how much of the 55–64 band is counted. Very elevated pressure is also evident for social service provided in an inpatient health care facility (IRC = 3.42; EPC_25 = 4.26; EPC_50 = 5.09) and for day centre services (IRC = 3.02; EPC_25 = 3.84; EPC_50 = 4.67). The drivers are a combination of a high proportion projected to reach 65+ by 2035

(around 30–36%) and substantial near-retirement shares (about 33%) that will roll into exits soon thereafter.

These results confirm Hypothesis 2, as residential services, particularly residential care homes for older people and residential homes with special regime, employ a substantially higher share of workers aged 55 and over compared with day centres and home care services. This pattern indicates a greater demographic pressure linked to retirements by 2035.

The system-level impact is greatest where elevated coefficients coincide with large headcounts. Residential care home for older people reports $N = 26,565$, $IRC_{r10} = 2.99$, and $EPC_{r10_w25} = 3.80$; residential home with special regime has $N = 22,330$, $IRC = 2.73$; and home care service has $N = 10,451$, $IRC = 2.90$. Although their coefficients are slightly lower than in the disabilities segment, the absolute numbers of potential exits (e.g., approximately 7,946 individuals aged 65+ already by 2035 in residential care homes for older people) make these services priority areas. Overall, for key services, the combined share of staff aged 55+ by 2035 is in the order of ~60–70%, implying a multi-year rather than a one-off pressure.

The results support Hypothesis 3. The extended workforce pressure coefficient (EPC), which also includes near-retirement employees aged 55–64, identifies the services most exposed to staff depletion by 2035. This pressure arises not only from retirements but also from the likelihood that part of the mid-career workforce will leave formal employment to provide informal care to dependent relatives.

Immediate action should focus on services that combine high coverage risk and large headcounts. The priority set includes residential care homes for older people, residential homes with special regime, home care services, residential homes for persons with disabilities, and day centres. At a ten percent annual hiring capacity these services will not offset expected exits unless they adopt a multi year recruitment plan that is sustained and measurable. The plan should be paired with a retention strategy for late career staff that keeps experienced workers engaged during the transition period. Flexible or reduced load contracts, structured mentoring arrangements, and systematic knowledge transfer can stabilize service delivery while new cohorts are being brought in.

Entry pathways for younger workers need to be shorter, clearer, and more attractive. Providers should create paid placements and apprenticeship or trainee routes with supervision, time bound milestones, and transparent progression ladders that link each step to training and pay development. Work design should reduce administrative and physical load through digital tools and assistive technologies, which makes early tenure more manageable and improves the day to day experience for younger staff. Targeted outreach and employer branding are also required. Communicate purpose, development, and schedule predictability up front. Publish pay bands and time to progress. Build reliable pipelines with secondary schools, nursing colleges, and reskilling providers.

Recruitment should be tracked as a funnel from applicants to offers to starts to ninety day retention. Use the data to identify where candidates drop out and respond with concrete actions such as onboarding buddies, early supervisor check ins, and rapid issue resolution. This approach aligns staffing supply with the projected age structure and concentrates effort where service continuity would be most at risk by 2035.

Taken together, the results provide consistent evidence supporting all three hypotheses. The findings confirm that the current social care workforce is dominated by Generation X and that residential services are structurally older than community-based or ambulatory ones. The coverage coefficients further show that workforce pressure will

intensify by 2035, especially in large-scale residential and home care services where retirements and near-retirement exits overlap. The analysis therefore highlights a cumulative and multi-year replacement challenge rather than a single-cycle shortage. In demographic terms, the system's ability to maintain service continuity will depend on how effectively it can recruit and retain younger cohorts while supporting experienced workers who remain active in later career stages.

CONCLUSION

The evidence indicates that demographic ageing is already shaping workforce composition and replacement dynamics and that the widening gap between retirements and realistic hiring capacity will persist without targeted action. These findings are directionally consistent with NUTS 3 medium-term strategies, which anticipate sustained demand growth, plan only incremental bed adjustments in residential care, strengthen home and day services, and monitor capacities by sub-regional administrative units while acknowledging binding staffing and funding constraints. They also align with the European policy frame that links population ageing to systemic pressure on long-term care and calls for workforce-centred measures to attract and retain staff and to develop appropriate skill mixes. Translating the evidence into practice therefore requires generation-sensitive recruitment and late-career retention, clearer pathways for younger cohorts and routine monitoring of replacement pressure using simple indicators such as the IRC and EPC within regional planning cycles (Středočeský kraj, 2023; Středočeský kraj, 2025; Moravskoslezský kraj, 2023; Jihomoravský kraj, 2023; Kraj Vysočina, 2023; European Commission, 2021; Thissen and Mach, 2023).

This study relies on an administrative snapshot that cannot capture individual transitions, inflows and outflows, or replacement dynamics over time. Projected retirements are modelled as expectations based on statutory age thresholds and cohort structure rather than observed exit events, which introduces parameter uncertainty that may be influenced by policy change, health shocks, migration, early retirement options and employer-specific practices.

Future research should extend the analysis longitudinally to follow inflows, outflows and internal mobility across services, link administrative records with HR or payroll data to capture contract changes and tenure, and combine these sources with targeted surveys to measure values and motivation across cohorts. Comparative analyses across NUTS 3 regions and service types would help identify organisational and market conditions associated with faster replacement. Scenario based forecasting could quantify how different recruitment and retention strategies affect the indicators over the planning cycle. Finally, prospective validation should test whether the risk coefficient anticipates observed staffing shortfalls and whether mitigation measures reduce replacement pressure in frontline roles.

In summary, the study provides a forward-looking assessment of demographic resilience within the Czech social care workforce. By linking administrative microdata with scenario-based ageing projections, it offers a quantitative framework for identifying services most exposed to staff depletion by 2035. The results underscore that workforce ageing is not a distant risk but an active and measurable process that requires continuous monitoring and adaptive planning. Future research should integrate longitudinal workforce data and regional supply-demand models to capture dynamic inflows, exits, and substitution effects more precisely.

Beyond these quantitative insights, the evidence highlights how demographic transitions intersect with management practices, work values, and intergenerational

collaboration. The study underlines that maintaining organisational stability in ageing sectors such as social care will depend on the ability of institutions to manage generational renewal strategically, combining retention of experienced workers with proactive integration of younger cohorts. Strengthening data-driven workforce planning and promoting inclusive, age-diverse workplaces are essential steps towards sustainable organisational management in the context of ongoing demographic change.

REFERENCES

- ASSOCIATION OF SOCIAL SERVICES PROVIDERS OF THE CZECH REPUBLIC. 2021. Analýza segmentu sociálních služeb s akcentem na pobytové a ambulantní sociální služby pro seniory. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR. ISBN 978-80-88361-11-4.
- CIMBÁLNÍKOVÁ, L., J. FUKAN, B. LAZAROVÁ, D. NAVRÁTILOVÁ, P. NOVOTNÝ, R. ODRAZILOVÁ, Z. PALÁN, M. RABUŠICOVÁ, M. RAJMONOVÁ, L. ŘEHÁKOVÁ a I. ŠTOROVÁ. (2015). Age management pro práci s cílovou skupinou 50+: Metodická příručka. Praha: AIVD ČR.
- DELOITTE. 2025. 2025 Gen Z and Millennial Survey: Growth and the Pursuit of Money, Meaning, and Well-being. 1. vyd. s.l.: Deloitte Global.
- EGEROVÁ, D., L. KOMÁRKOVÁ a J. KUTLÁK. 2021. Generation Y and Generation Z employment expectations: A generational cohort comparative study from two countries. *E&M Economics and Management*, 24(3), 93–109. DOI: 10.15240/tul/001/2021-03-006.
- EUROPEAN COMMISSION. 2021. Green Paper on Ageing: Fostering solidarity and responsibility between generations. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- HORECKÝ, J., M. POTŮČEK, M. CABRNOCH a Z. KALVACH. 2021. Reforma dlouhodobé péče pro Českou republiku: Jak vyřešit problémy sociálně-zdravotních služeb v ČR a jak nastavit udržitelný systém dlouhodobé péče. 1. vyd. Tábor: Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR. ISBN 978-80-88361-14-5.
- JIHOMORAVSKÝ KRAJ. 2023. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Jihomoravského kraje na období 2024–2026. Brno.
- KRAJ VYSOČINA. 2023. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Kraje Vysočina 2023–2025. Jihlava: Kraj Vysočina. Available at: <https://www.kr-vysocina.cz/strategicke-dokumenty-kraje/ds-302531> [Accessed 15 Oct. 2025]
- KUBALČÍKOVÁ, K., HAVLÍKOVÁ, J., SZÜDI, G., SZÜDI, J. 2017. The de-institutionalisation of care for older people in the Czech Republic and Slovakia: national strategies and local outcomes. In: *Social Services Disrupted: Changes, Challenges and Policy Implications for Europe in Times of Austerity*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 239–258. DOI: 10.4337/9781786432117.00021.
- MARKOVÁ, A., M. HIRŠOVÁ a L. KOMÁRKOVÁ. 2020. Personal values of caregivers in Czech social elderly care. *Kontakt*, 22 (1), pp. 3–9. ISSN 1212-4117. DOI: 10.32725/kont.2020.001.
- MILA, z. s. 2022. Jak zlepšit podmínky pro výkon pečovatelské profese v pobytových zařízeních. Praha: MILA, z. s.
- MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS OF THE CZECH REPUBLIC (MLSA). 2023. Social services employees – administrative microdata (individual-level records). Internal dataset, not publicly available.

- MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS OF THE CZECH REPUBLIC (MLSA). 2021. Metodika k povolání pracovník/pracovnice v sociálních službách pro potřeby Úřadu práce ČR. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Metodika+pracovn%C3%ADk+v+soci%C3%A1ln%C3%ADch+slu%C5%BEB%C3%A1ch.pdf> [cit. 21. 10. 2025].
- MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS OF THE CZECH REPUBLIC (MLSA). 2024. Průzkum veřejného mínění na téma „Pečující osoby v ČR“. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/cms/documents/f0e2e854-7746-9cf8-b260-11dd74c6f0db/Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1%20zpr%C3%A1va_Pe%C4%8Duj%C3%ADc%C3%AD%20osoby%20v%20C4%8CR.pdf [cit. 21. 10. 2025].
- MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS OF THE CZECH REPUBLIC (MLSA). 2025. Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2024. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statisticka-rocenka-z-oblasti-prace-a-socialnich-veci-2024> [cit. 21. 10. 2025].
- MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ. 2023. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb a dalších aktivit v Moravskoslezském kraji na léta 2024–2026: včetně aktualizace č. 1 ze dne 7. 12. 2023. 1. vyd. Ostrava: Moravskoslezský kraj. ISBN 978-80-7576-087-6.
- NOVOTNÝ, P., N. BOSNIČOVÁ, J. BŘENKOVÁ, J. FUKAN, B. LAZAROVÁ, D. NAVRÁTILOVÁ, Z. PALÁN, B. POKORNÝ a M. RABUŠICOVÁ. (2014). Age management: jak rozumět stárnutí a jak na něj reagovat. Možnosti uplatnění age managementu v České republice. Plzeň: Grafia; AIVD ČR.
- PACÁKOVÁ, T., J. VACKOVÁ, R. PROKEŠOVÁ a R. VISTOŘÍN. (2023). Placing people first – human resources management in social services organizations. *Kontakt*, 25, eISSN 1804-7122. <https://doi.org/10.32725/kont.2023.001>
- PAVLÍK, T., A. ŠIKYŇOVÁ, Z. BORTLÍČEK, V. KOKSOVÁ a M. BARTUŇKOVÁ. 2024. Demografický vývoj obyvatelstva ČR dle geografických oblastí. Metodický materiál projektu „Konstrukce modelů pro predikci regionálních potřeb a dostupnosti zdravotní péče a s tím souvisejících ekonomických a personálních ukazatelů“. Praha: Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR. Dostupné z: <https://www.uzis.cz/res/file/projekty/modely-predikce/03-demograficky-vyvoj-obyvatelstva-cr.pdf> [cit. 13. 10. 2025].
- RACOLTA-PAINA, N. D. a R. D. IRINI. 2021. Generation Z in the workplace through the lenses of human resource professionals: A qualitative study. *Quality – Access to Success*, 22(183), 78–84.
- STŘEDOČESKÝ KRAJ. 2025. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Středočeského kraje na období 2026–2028. Praha.
- STŘEDOČESKÝ KRAJ. 2023. Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Středočeského kraje na období 2023–2025. Praha.
- ŠTOROVÁ, I. (2015). Age management pro zaměstnavatele se zaměřením na starší pracovníky. Praha
- THISSEN, L. a A. MACH (eds.). 2023. The European Care Strategy: A chance to ensure inclusive care for all? Brussels: Foundation for European Progressive Studies; Friedrich-Ebert-Stiftung. ISBN 978-2-931233-05-4.
- TWENGE, J. M., S. M. CAMPBELL, B. J. HOFFMAN a C. E. LANCE. 2010. Generational differences in work values: Leisure and extrinsic values increasing, social and intrinsic values decreasing. *Journal of Management*, 36(5), 1117–1142. DOI: 10.1177/0149206309352246.

URBANCOVÁ, H. a M. FEJFAROVÁ. (2017). Age Management Aspects in the Czech Republic. *Journal of East European Management Studies*, 22(4), 621-640. ISSN 0949-6181. Dostupné z: <https://doi.org/10.5771/0949-6181-2017-4-621>

Mgr. Barbora Prauzkova

Department of Management, Faculty of Economics, VSB – Technical University of Ostrava, 17. listopadu 2172/15; 708 00 Ostrava – Poruba, Czech Republic, email contact: barbora.prauzkova@vsb.cz.

VOLBY PRIMÁTORA AKO MECHANIZMUS UTVÁRANIA POLITICKO-MOCENSKÝCH VZŤAHOV V ŠTÁTOCH VÝCHODNEJ EURÓPY

Vadym Pryimachuk²⁷ - Michal Jesenko²⁸

Abstract

The aim of this paper is to identify how the process of direct or indirect mayoral elections influences the formation and distribution of political power at the local level in Eastern European countries. The study analyzes differences between electoral models and their impact on the relationship between executive and representative branches in municipal governance, as well as their significance for the stability and quality of local democracy. Methodologically, the paper uses comparative case studies, institutional analysis, and secondary data to assess how various election systems shape political dynamics in selected Eastern European states. The findings suggest that direct elections often enhance the legitimacy and autonomy of mayors, leading to stronger executive leadership, but may also create tensions with local councils. In contrast, indirect elections tend to foster greater party control and alignment with national politics. The paper concludes that the choice of electoral model plays a crucial role in shaping democratic practices and power relations at the local level.

KEYWORDS: Mayoral elections, Eastern Europe, local democracy, political power, governance models

ÚVOD

Politicko-mocenský proces možno definovať ako súbor činností spojených s formovaním, fungovaním a rozvojom politického systému spoločnosti.

Cieľom práce je identifikovať, ako proces priamej alebo nepriamej voľby primátora ovplyvňuje formovanie a rozdelenie politickej moci na lokálnej úrovni v štátoch východnej Európy. Práca sa usiluje analyzovať rozdiely medzi jednotlivými modelmi volieb, ich dopad na vzťah medzi výkonnou a zastupiteľskou mocou v mestách, ako aj ich význam pre stabilitu a kvalitu miestnej demokracie.

V zmysle teoretických prístupov D. Eastona a G. Almonda sa tento proces člení na dva základné podprocesy - vstupný a výstupný.

Vstupný podproces zahŕňa mechanizmy politickej socializácie, agregácie a artikulácie spoločenských záujmov a požiadaviek, ktoré sú následne transformované do podoby záväzných politických rozhodnutí. Ide o fázu, v ktorej spoločenské subjekty prostredníctvom inštitucionalizovaných foriem participácie ovplyvňujú obsah verejnej politiky (Urbinati 2014).

Výstupný podproces predstavuje realizáciu politických rozhodnutí prostredníctvom výkonu verejnej moci. V rámci politicko-administratívneho procesu dochádza k implementácii štátnej politiky v normatívnej (zákonodarnej), rozhodovacej (exekatívnej) a aplikačnej (správnej) rovine, čím sa zabezpečuje faktická účinnosť a záväznosť prijatých politických opatrení.

Výsledkom politicko-mocenského procesu sú politické zmeny prejavujúce sa v štruktúre, kompetenciách, činnosti a vzájomných vzťahoch štátnych a neštátnych aktérov politiky, ako aj v transformácii inštitucionálneho rámca a charakteru politického režimu. Tieto

²⁷ Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Fakulta verejnej správy. Katedra verejnoprávných disciplín. Email: vadym.pryimachuk@student.upjs.sk. Košice. Popradská 66; 04011

²⁸ Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Fakulta verejnej správy. Katedra verejnoprávných disciplín. Email: michal.jesenko@upjs.sk. Košice. Popradská 66; 04011

zmeny reflektujú dynamiku interakcie medzi verejnou mocou a občianskou spoločnosťou a determinujú spôsob výkonu verejnej moci v konkrétnych spoločenských podmienkach.

Proces politicko-mocenských zmien prebieha pod vplyvom štrukturálnych a procedurálnych faktorov. Štrukturálne faktory tvoria ekonomické, politické, sociálne a kultúrne determinanty prostredia, v ktorom sa proces odohráva. Procedurálne faktory predstavujú činnosť subjektov politického procesu (najmä orgánov verejnej moci, politických inštitúcií a spoločenských aktérov), ktoré svojou rozhodovacou a implementačnou aktivitou ovplyvňujú smerovanie a výsledky výkonu politickej moci.

1 Význam politického systému volieb

Proces fungovania politického systému vykazuje cyklický charakter, čo znamená, že prebieha v opakujúcich sa etapách, ktoré zabezpečujú kontinuitu a obnovu výkonu politickej moci. Každý cyklus pozostáva z viacerých fáz a podprocesov, medzi ktoré patrí artikulácia a agregácia spoločenských záujmov, formovanie personálneho zloženia orgánov verejnej moci prostredníctvom volieb, určovanie politického smerovania (politických kurzov), reprodukcia a obmena politických elít, prijímanie politických rozhodnutí, implementácia štátnej politiky, ako aj spätná väzba spoločnosti prostredníctvom hodnotenia výsledkov činnosti miestnej samosprávy a výkonu štátnej moci (Bunin 2018).

V demokratických politických systémoch sa každý nový cyklus politicko-mocenského procesu začína na vstupnej úrovni politického systému, pričom jeho najvýraznejším prejavom je inštitút volieb. Voľby predstavujú základný právny mechanizmus obnovy legitimity moci a súčasne určujú chronologické hranice jednotlivých cyklov fungovania politického systému, keďže ich uskutočnenie viaže začiatok a koniec funkčných období najvyšších orgánov lokálnej moci (Blo 2015).

Podľa Alexis de Tocqueville (1835) *„Miestne inštitúcie sú pre slobodu tým, čím sú základné školy pre vedu: približujú ju ľuďom, učia ich používať ju a tešiť sa z nej.“*

Inak to vníma aj francúzsky filozof Jean-Jacques Rousseau (1762), kde ukazuje *„Čím viac vecí ľudia rozhodujú na miestnej úrovni, tým je štát slobodnejší.“*

Americký prezident Thomas Jefferson (1816), hovorí že *„Cesta k dobrému a bezpečnému vládu nie je v tom, zveriť všetko jednému centru, ale rozdeliť moc medzi mnohých – a každému dať tie funkcie, ktoré zvládne.“*

Z hľadiska právnej a politologickej analýzy majú voľby nielen chronologicko-regulačnú funkciu, ale plnia aj úlohu legitimačného a korekčného nástroja politicko-mocenských procesov (Bunin 2018). V podmienkach právneho štátu umožňujú občanom prostredníctvom právne kodifikovaných a nenásilných postupov pravidelne preskúmať a ovplyvňovať výkon moci, upravovať personálne obsadenie politických orgánov a redefinovať obsah a smerovanie politiky (Tybuchowska-Hartlínska 2019).

V dôsledku volieb dochádza k transformácii zloženia politickej a mocenskej elity, ku korekcii politického kurzu vlády a k úprave rovnováhy vplyvu medzi miestnymi a spoločenskými aktérmi politiky. Súčasne vznikajú zmeny v inštitucionálnej štruktúre politického systému, v normatívnych rámcoch jeho fungovania a v charaktere politického režimu, čo v súhrne potvrdzuje, že voľby predstavujú centrálnu a legitímne jadro politicko-mocenského cyklu a zároveň kľúčový determinant dynamiky demokratického politického systému (Berg, Rao 2005).

Ukazovateľom vplyvu volebných procesov na politicko-mocenské vzťahy je miera, v akej voľby ako inštitucionálny mechanizmus plnia svoje systémové funkcie – konkrétne funkciu

dynamizácie, adaptácie, stabilizácie, integrácie, komunikácie a legitimácie výkonu verejnej moci (Bunin 2018).

Z právno-politologického hľadiska možno úlohu volieb ako faktora politicko-mocenského procesu posudzovať na základe materiálnych zmien vo výkone moci, resp. na základe stability jej štruktúry po ukončení volebného cyklu. Rozhodujúcim kritériom je teda rozsah a smer, v akom voľby modifikujú postavenie a zloženie vládnucej elity, charakter politického režimu a obsah štátnej politiky (Loughlin, Hendrix a Lindström 2011).

Každý determinant politického systému možno hodnotiť podľa stupňa jeho vplyvnosti. Funkčný význam volieb ako faktora politicko-mocenského procesu je preto podmienený ich charakterom, ktorý je odvodený od typu politického režimu, úrovne inštitucionálneho rozvoja občianskej spoločnosti, prevládajúceho typu politickej kultúry a od mentálnych a organizačných špecifik politických elít (Urbinati 2014).

Z hľadiska právno-inštitucionálneho rámca môžu byť voľby:

- slobodné a pluralitné, t. j. umožňujúce reálne uplatnenie volebného práva a vôle voličov, čím plnia svoje legitimačné a regulačné funkcie,
- alebo formálne (obmedzene) súťaživé, ktoré len čiastočne reflektujú spoločenskú vôľu pri formovaní vládnucej elity a politického kurzu (Panara, Varney 2013).

V prvom prípade voľby predstavujú reálny a účinný nástroj výkonu ľudovej suverenity a sú významným faktorom politicko-mocenských procesov. V druhom prípade majú len formálnu a legitimačnú funkciu, pričom ich reálny vplyv na distribúciu a kontrolu moci je limitovaný.

Keďže úloha volieb je odvodená od politického, spoločenského a sociokultúrneho kontextu, ich účinky sa diferencujú podľa typu politického systému. V stabilných pluralitných demokraciách plnia voľby svoje politicko-systémové funkcie komplexne, koherentne a vnútorne vyvážené. Stabilita týchto systémov je zabezpečená flexibilitou a adaptívnou schopnosťou politických inštitúcií reagovať na spoločenské požiadavky, ako aj inštitucionalizáciou spoločenských konfliktov prostredníctvom právnych a procedurálnych mechanizmov (Moreno 2012).

Naopak, v tranzitných alebo formálne demokratických, no fakticky autoritatívnych režimoch majú voľby prevažne symbolicko-procedurálny charakter. Ich schopnosť napĺňať funkcie legitimácie a korekcie výkonu moci je preto oslabená, čo obmedzuje ich príspevok k stabilite a právnosti politického systému (Blo 2015).

Z uvedeného vyplýva, že voľby ako právno-politická inštitúcia predstavujú zásadný determinant stability, adaptability a legitimacy demokratického poriadku, pričom ich vplyv je priamo úmerný miere, v akej sú reálne napĺňané princípy slobodnej súťaže politických síl, právnej istoty a rovnosti volebného práva.

2. Komunálne voľby ako nástroj politicko -mocenského rozhodovania

Jednou z určujúcich tendencií evolúcie moderného systému komunálnej správy je zvyšovanie významu inštitútu komunálnych volieb ako základného mechanizmu legitimácie a obnovy miestnej samosprávnej moci. Komunálne voľby predstavujú kľúčový prvok demokratickej legitimacy miestnej správy, prostredníctvom ktorého sa uskutočňuje prenesenie verejnej moci z občianskej spoločnosti na orgány územnej samosprávy (Dal 2010).

V podmienkach modernej demokracie komunálne voľby plnia viacero systémových a právno-politických funkcií. V prvom rade zabezpečujú inštitucionálnu reprezentáciu miestneho obyvateľstva, umožňujú artikuláciu a agregáciu komunálnych záujmov a

vytvárajú priestor pre konsenzuálne rozhodovanie o prioritách miestneho rozvoja. Volebný proces zároveň predstavuje mechanizmus verejnej kontroly a zodpovednosti volených orgánov samosprávy, čím prispieva k posilneniu transparentnosti, efektívnosti a legitimity výkonu miestnej verejnej moci (Dal 2010).

Z hľadiska verejnoprávnej teórie plnia komunálne voľby aj funkciu stabilizačného prvku miestneho politického systému, keďže umožňujú periodickú obnovu zloženia samosprávnych orgánov a tým aj adaptáciu miestnej politiky na meniace sa potreby a požiadavky obyvateľov. Ich význam presahuje rámec samotnej personálnej obnovy, keďže vytvárajú aj inštitucionálnu rovnováhu medzi politickou reprezentáciou, výkonnými orgánmi samosprávy a občianskou spoločnosťou (Elgie 2008).

Z politologického a právneho hľadiska možno komunálne voľby chápať ako garanciu posilňovania miestnej autonómie v rámci ústavného systému verejnej správy. Vedecká literatúra zdôrazňuje, že efektívne fungovanie modelu miestnej demokracie je podmienené existenciou silného, právne regulovaného a spoločensky rešpektovaného volebného mechanizmu, ktorý zaručuje reálnu súťaž politických subjektov, slobodný prejav vôle voličov a zodpovedný výkon zvereného mandátu (Dalton, Farrell, Mcallister 2011).

V tomto zmysle možno komunálne voľby považovať za inštitucionálny pilier miestnej demokracie, ktorý súčasne zabezpečuje legitimitu, stabilitu a adaptabilitu systému komunálnej správy v rámci ústavného a politického poriadku demokratického štátu.

Jednou z charakteristických črt vývoja moderného komunálneho riadenia je rastúci význam postavenia vedúceho miestnej správy - primátora. Primátor v mnohých prípadoch personifikuje celý mechanizmus mestskej správy, vystupuje ako zástupca občanov a zároveň ako arbiter medzi rôznorodými záujmami, ktoré v podmienkach súčasného mesta často stoja v konflikte. Práve primátor je povolaný hľadať rovnováhu medzi týmito záujmami a prispievať k formovaniu konsenzu v otázkach zásadného významu pre mestský život (Fish, Kroening 2009).

Vzhľadom na to, že disponuje mestskými zdrojmi a vykonáva personálne rozhodnutia v rámci samosprávnych štruktúr, má primátor spravidla rozsiahle možnosti patronátu, ktoré mu umožňujú vytvárať viditeľnú sieť podporovateľov (a neraz aj oponentov). Táto pozícia prirodzene priťahuje pozornosť politických a podnikateľských kruhov, ako aj médií (Magaloni 2006).

Moderný primátor je zároveň vnímaný ako inštitucionálna záruka posilnenia postavenia miest v rámci existujúceho politického a ústavného systému, ktorého pozícia býva často relatívne slabá. Odborná literatúra poukazuje aj na prednosti modelu „silného primátora“, ktoré sa prejavujú v efektívnejšom fungovaní miestnej demokratickej správy, najmä prostredníctvom zvýšenia zodpovednosti a transparentnosti celého systému mestskej správy (Magaloni, Kricheli 2010).

Pre mnohé moderné štáty je charakteristická tendencia k prezidentskej centralizácii miestnych politických systémov a k de-kolektivizácii rozhodovacích procesov na úrovni obcí. Lokálne systémy správy často vykazujú štrukturálne a funkčné charakteristiky, ktoré nezodpovedajú formám vládnutia a mechanizmom riadenia na národnej úrovni. Starostovia, opierajúc sa o podporu obyvateľstva a jeho očakávania, sa čoraz častejšie emancipujú od miestnych zastupiteľstiev a znižujú ich kompetencie v rozhodovacích procesoch (Makarenko 2016).

Podobný trend možno pozorovať aj vo východoeurópskych štátoch, kde starostovia zaujímajú dominantnú pozíciu v mechanizme miestnej samosprávy, pričom sú vnímaní ako tzv. „vedúci subjekt“ obce. Funkčné a organizačné špecifiká miestnej správy sú preto často determinované osobou a právomocami šéfa miestnej administratívy (Makarenko 2018).

3. Inštitucionálne modely a prax volieb primátorov vo východoeurópskych krajinách: komparatívna a empirická perspektíva

Z hľadiska inštitucionalizácie postavenia starostu v rámci miestneho politického systému je kľúčové aj právne ustanovenie spôsobu jeho voľby. Vo väčšine východoeurópskych krajín sa starosta volí priamo obyvateľmi obce, pričom voľba prostredníctvom mestského zastupiteľstva (najčastejšie z jeho vlastných členov) sa v súčasnosti uplatňuje len výnimočne (Futó 2019).

V poslednom prípade starosta zvyčajne zastáva funkciu predsedu mestského zastupiteľstva, ako je to napríklad v Českej republike. V tomto systéme je starosta nielen volený miestnym zastupiteľským orgánom, ale formálne môže byť zastupiteľstvom kedykoľvek odvolaný. Vzhľadom na to, že stranícka príslušnosť väčšiny členov zastupiteľstva a starostu v českých mestách sa väčšinou zhoduje, predčasné odvolanie starostu je v praxi zriedkavé, pretože nie je potrebné (Kukovič, Copus, Haček, Blair 2015).

Špecifikum inštitútu starostu v českých mestách je tiež determinované vysokou mierou fragmentácie miestneho samosprávneho systému. Takmer 80 % obcí má menej než 1 000 obyvateľov, pričom starostovia menších obcí často kombinujú výkon svojich funkcií s inou pracovnou aktivitou. Alternatívne môže byť starosta jediným plateným orgánom obce (Reiser, Holtmann 2008).

V relatívne väčších obciach (s mestskými zastupiteľstvami minimálne 15 členov) vykonáva starosta výkonné právomoci spoločne s mestskou radou, ktorej je predsedom. Rovnako ako starosta, mestská rada nesie zodpovednosť voči zastupiteľstvu. Do jej zloženia patria starosta, jeho zástupcovia (vice-starostovia) a ďalší členovia rady, volení zastupiteľstvom zo svojich radov. Počet členov mestskej rady musí byť nepárny a môže sa pohybovať od piatich do jedenástich, pričom nesmie prekročiť jednu tretinu celkového počtu zastupiteľov (Sweeting 2017).

Napriek obmedzeným administratívnym a právomocným kompetenciám českí starostovia podľa odborníkov zaujímajú významné neformálne pozície v miestnych komunitách a vykonávajú funkciu vonkajšieho zastupovania obce. Úloha českých starostov sa prirovnáva k úlohe ich kolegov v južnej Európe, ktorí plnia funkciu miestnych patrónov, chránia záujmy svojej obce vo vzťahu k vyšším úrovňam moci a zabezpečujú potrebnú lobistickú činnosť (Sweeting 2017).

Podľa českých výskumníkov by zavedenie priamej voľby starostu mohlo narušiť existujúcu rovnováhu miestneho samosprávneho systému a nadmerne posilniť inštitút starostu. Ako tradičný argument proti priamej voľbe sa uvádzajú aj zvýšené náklady miestnych volieb a nutnosť následného zvýšenia platov starostov.

Priama voľba starostu je typická pre krajiny ako, Maďarsko, Slovensko, Poľsko a ďalšie, čo determinuje fungovanie systémov mestského riadenia týchto štátov prevažne podľa prezidentského modelu. V rámci tohto modelu je priama voľba starostu považovaná za špecifické inštitucionálne vyjadrenie tzv. „*pendulum democracy*“ („*kyvadlová demokracia*“)²⁹, ktorá predpokladá intenzívny súboj kandidátov na najvyššiu administratívnu funkciu o podporu voličov (Kukovič, Copus, Haček, Blair 2015).

Víťaz priamej voľby môže byť len jeden, pričom nie je automaticky zabezpečené jeho znovuzvolenie. V nasledujúcich voľbách môže dôjsť k radikálnej zmene politickej situácie - „*kyvadlo*“ môže nakloniť politickú váhu na opačnú stranu a prípadné víťazstvo

²⁹ Kyvadlová demokracia označuje model demokracie, v ktorom sa politická moc strieda medzi dvoma súperiacimi politickými stranami alebo protagonistami.

protikandidáta súčasného starostu vytvára úplne novú politickú konfiguráciu na miestnej úrovni (Maraval 2020).

Podľa súčasnej odbornej literatúry priama voľba starostu posilňuje nezávislosť šéfa miestnej správy od politických strán a do určitej miery znižuje politický vplyv strán na procesy rozhodovania na miestnej úrovni. Tento jav sa vysvetľuje tým, že starosta volený zastupiteľstvom je často reprezentantom strany alebo koalície strán, ktorá ovláda väčšinu mandátov v miestnom zastupiteľstve, a je touto stranou do značnej miery kontrolovaný, čo pri priamej voľbe starostu nie je nevyhnutne pravidlom (Sweeting 2017).

V demokratických štátoch sa priama voľba starostu zvyčajne spája s posilnením miestnej demokracie, zvýšením zodpovednosti miestnej administratívy voči obyvateľstvu, rozšírením foriem politickej participácie občanov a zlepšením spätných väzieb medzi občianskou spoločnosťou a politickým systémom. Priama voľba sa považuje za príklad toho, ako môže byť „vplyv občanov na politické vedenie zabezpečený prostredníctvom inštitucionálnych mechanizmov“ (Schragger 2006).

Okrem toho zavedenie priamej voľby zvyšuje legitímnosť inštitútu starostu a podporuje väčšiu identifikáciu občanov s miestnou správou, čo sa prejavuje minimálne zvýšenou volebnou účasťou v komunálnych voľbách. Postavenie starostu sa zvyčajne posilňuje v prípade zhody jeho straníckej príslušnosti s väčšinou členov miestneho zastupiteľstva, čo umožňuje starostovi stať sa reálnym politickým lídrom, schopným prijímať samostatné rozhodnutia a ich realizovať.

Pri nezhode straníckej príslušnosti starosta zvyčajne aj tak zachováva relatívne nezávislé pozície voči miestnemu zastupiteľstvu. Tento jav je obzvlášť zreteľný v krajinách, kde legislatíva nezakladá právo zastupiteľstva odvolať starostu výlučne z politických dôvodov, a kde je odvolanie možné len súdnym konaním v prípade, že starosta poruší zákon (Maraval 2020).

V Maďarsku starosta, hoci zastáva funkciu predsedu miestneho zastupiteľstva, nie je tomuto orgánu politicky podriadený ani priamo zodpovedný. Zákon mu zároveň priznáva právo odkladacieho veta voči rozhodnutiam prijatým zastupiteľstvom, čím sa posilňuje jeho postavenie ako výkonného orgánu miestnej správy. Inštitucionálne postavenie maďarských starostov sa ďalej upevňuje tým, že môžu súčasne vykonávať mandát poslanca Národného zhromaždenia, čo bolo do roku 1994 právne neprípustné. Podľa aktuálnych údajov má viac ako 20 % maďarských poslancov praktickú skúsenosť s výkonom funkcie starostu, čo potvrdzuje prepojenie miestnej a národnej politickej úrovne (Kukovič, Copus, Haček, Blair 2015).

Napriek posilneniu postavenia starostov v rámci maďarskej samosprávy zostáva zachovaný inštitucionálny a právny balans, keďže miestne zastupiteľstvá disponujú všeobecnou kompetenciou v otázkach miestneho významu a rozsiahlymi kontrolnými právomocami. Majú oprávnenie podať návrh na súdne odvolanie starostu, ak sa preukáže nezákonnosť jeho konania alebo zamlčanie osobných majetkových záujmov.

Zastupiteľstvo je tiež oprávnené vymenúvať zástupcov starostu zo svojho vlastného zloženia, pričom ich právomoci a rozsah pôsobnosti určuje miestne zastupiteľstvo prostredníctvom interných predpisov alebo uznesení. Aj keď zástupcovia vykonávajú svoju činnosť pod vedením starostu, ich mandát má delegovanú a sekundárnu povahu (Schragger 2006).

Podobný právny režim existuje aj v Poľsku, kde miestne zastupiteľstvá nemajú právomoc odvolať starostu z politických dôvodov. Odvolanie je možné výlučne prostredníctvom miestneho referenda, čo z právneho hľadiska posilňuje stabilitu a autonómiu inštitútu starostu v rámci komunálneho systému. Tento model v praxi vedie k dlhšiemu výkonu mandátu starostov a zvyšuje ich politickú nezávislosť, čo potvrdzujú aj chorvátski

výskumníci v súvislosti s transformáciou tamojšej samosprávy (Kukovič, Copus, Haček, Blair 2015).

V Poľskej republike je možnosť odvolania starostu výlučne prostredníctvom miestneho referenda výslovne zakotvená v článku 170 Ústavy z roku 1997, ktorý garantuje občanom právo podieľať sa na výkone verejnej moci aj prostredníctvom miestneho plebiscitu. Empirické údaje z obdobia 2010 – 2014 potvrdzujú, že napriek relatívne častej aplikácii tohto inštitútu (v 111 samosprávach) sa referendá skončili odvolaním iba 16 starostov. Z hľadiska praktickej účinnosti ide teda o nástroj s obmedzeným dopadom, čo súvisí najmä s nízkou účasťou voličov, napríklad, v roku 2013 sa pokus o odvolanie primátorky Varšavy skončil neúspešne, keďže volebná účasť dosiahla len 25 % oproti ústavou vyžadovaným 29 % (Sweeting 2017).

Hoci v Poľsku existuje inštitút silného primátora, väčšina miestnych zastupiteľstiev je často ovládaná politickými stranami, ktoré sú v opozícii voči strane primátora. Tieto opozičné subjekty systematicky obmedzujú implementáciu politik primátora, najmä v oblasti rozpočtového procesu.

Hoci výlučné právo predkladať návrh mestského rozpočtu patrí primátorovi, miestny zastupiteľský orgán má právomoc nielen tento návrh odmietnuť, ale aj upraviť štruktúru rozpočtu a presúvať jednotlivé výdavkové položky. Jediným zákonným obmedzením je zákaz zvyšovania rozpočtového deficitu.

Vplyv primátora na činnosť zastupiteľstva je ďalej obmedzený tým, že primátor nie je predsedom zasadnutí rady; na tento účel je volená špeciálna osoba spomedzi členov rady.

ZÁVER

Skúsenosti európskych a severoamerických krajín potvrdzujú, že v prípadoch nesúladu straníckej príslušnosti starostu a väčšiny členov miestneho zastupiteľstva sa v systémoch mestského riadenia fungujúcich na prezidentskom modeli môžu objavovať štrukturálne konflikty podobné tým, ktoré sa vyskytujú vo vládných systémoch so silnou výkonnou mocou a prísny oddelením zložiek moci.

Podstatou týchto konfliktov je inštitucionálna súbežnosť a vzájomná závislosť konkurenčných mocenských centier, ktoré disponujú vlastnou demokratickou legitimitáciou. Riešenie takýchto sporov je komplikované, keďže právne rámce zvyčajne neumožňujú predčasné ukončenie mandátu jednej z mocenských zložiek na podnet druhej. Ako jedno z možných riešení sa preto navrhuje rozšírenie výkonných právomocí starostov, čím by sa posilnila ich autonómia, funkčná nezávislosť a zodpovednosť voči voličom, nie voči zastupiteľským orgánom.

Popri tom sa v niektorých krajinách hľadajú nové právne a inštitucionálne mechanizmy riešenia konfliktov medzi starostom a zastupiteľstvom. Príkladom sú novely chorvátskej legislatívy, ktoré reflektujú potrebu systémového vyváženého medzi výkonnou a zastupiteľskou zložkou miestnej samosprávy.

V prostredí východoeurópskych štátov má problém spoluexistencie starostov a mestských zastupiteľstiev osobitne výrazný charakter, čo je dôsledkom ich relatívne nedávnej demokratickej transformácie po páde komunistických totalitných režimov. Tieto krajiny sa vyznačujú čiastočne nestabilnou demokratickou politickou kultúrou, ktorá je síce na vzostupe, avšak stále formuje vlastné mechanizmy riešenia inštitucionálnych konfliktov. Na rozdiel od západoeurópskych demokracií, kde je hlavným princípom pri tzv. „rozdelenom vládnutí“ hľadanie konsenzu a kompromisu, vo východoeurópskych štátoch prebieha tento proces v rovine postupného právneho a kultúrneho dozrievania.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BERG, R. a RAO, N. 2005. *Transformácia politického líderstva v miestnej samospráve*. Houndmills: Palgrave Macmillan. ISBN 978-1-4039-9283-3
- BLO, I. 2015. *Priama demokracia: Jediná šanca pre ľudstvo*. Moskva: Knižný svet. (Séria „Demokracia 21. storočia“).
- BUNIN, I. 2018. *Voľby Macrona alebo voľba Francúzska: Francúzska politika v rokoch 2017–2018*. Moskva: Moskovská škola občianskeho vzdelávania. ISBN 978-5-93895-122-8
- DAL, R. 2010. *Polyarchia: Účasť a opozícia*. Moskva: Vydavateľstvo HSE. ISBN 9780815302025
- DALTON, R., FARRELL, D. a McALLISTER, I. 2011. *Politické strany a demokratické prepojenie: Ako strany organizujú demokraciu*. Oxford: Oxford University Press. ISBN 978-0-19-959935-6.
- ELGIE, R. 2008. *Nebezpečenstvá poloprezidentského systému: Nie sú prehnané?* Democratization, ISSN 1351-0347 .
<https://doi.org/10.1080/13510340701768125>
- FISH, S. a KROENING, M. 2009. *Príručka národných zákonodarných orgánov: Globálny prehľad*. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 9780511575655
- FUTÓ, P. 2019. *Súčasný faktory miestneho rozvoja*. Maribor. ISBN 978-961-6842-91-4
- JEFFERSON, T. 1816. *Diela Thomasa Jeffersona, zv. 11: Listy Josephovi Cabellovi*. ISBN 978-1172888047
- KUKOVIČ, S., COPUS, C., HAČEK, M. a BLAIR, A. 2015. *Priame voľby primátorov: porovnanie tradícií a trendov*. Lex Localis – Journal of Local Self-Government, 13(3). ISBN 978-961-6842-91-4
- LOUGHLIN, J., HENDRIX, F. a LINDSTRÖM, A. 2011. *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. ISBN 9780199650705
- MAGALONI, B. 2006. *Hlasovanie pre autokraciu: Prežitie a zánik hegemonickéj strany v Mexiku*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. ISBN 9780511510274
- MAGALONI, B. a KRICHELI, R. 2010. *Politický poriadok a jednopartijné vlády*. Annual Review of Political Science.
DOI: 10.1146/annurev.polisci.031908.220529
Dostupne na internete:
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1691289
- MAKARENKO, B. 2016. *Úloha volieb v demokracii*. In: *Demokracia v ruskom zrkadle*. ISBN 978-5-9228-0961-0. DOI: 10.31249/poln/2019.01.01
- MAKARENKO, B. I. 2018. *Teória stranických systémov po polstoročí*. Politická veda. ISSN 1998-1775
- MARAVAL, J. 2020. *Voľby a výzvy väčšej demokracie*. In: *Demokracia v ruskom zrkadle*.
- MORENO, A. 2012. *Miestna samospráva v členských štátoch Európskej únie: komparatívna právna perspektíva*. Madrid. ISBN 978-84-7351-418-7
- PANARA, C. a VARNEY, M. 2013. *Miestna samospráva v Európe: štvrtá úroveň vo viacvrstvovom systéme správy EÚ*. London. ISBN 9781138930049
- REISER, M. a HOLTSMANN, E. 2008. *Rozlúčka s modelom strán? Nezávislé miestne zoznamy vo východných a západných európskych krajinách*. Wiesbaden. ISBN 9783531156873
- ROUSSEAU, J-J. 1762. *O spoločenskej zmluve*, Kniha III, Kapitola XV. „O spoločenskej zmluve“. Yale University Press.
Dostupne na internete:
<https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/rousseau1762.pdf>

- SCHRAGGER, R. 2006. *Môže silný primátor posilniť slabé mestá? O moci miestnych výkonných orgánov vo federálnom systéme*. Yale Law Journal, 115(9). DOI: 10.2307/20455705. ISSN 0044-0094
- SWEETING, D. 2017. *Priamo volení primátori v mestskom riadení: Dopady a prax*. Bristol. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1t89hzf> . ISBN 978-1447327011
- TOCQUEVILLE, A. *Demokracia v Amerike*. Časť I, Kapitola V. ISBN 978-0226805368
- TYBUCHOWSKA-HARTLIŇSKA, K. 2019. *Lídri, manažéri alebo administrátori – primátori v krajinách strednej a východnej Európy*. Polish Political Science Yearbook, 48. DOI: 10.15804/ppsy2019109 . ISSN 0208-7375
- URBINATI, N. 2014. *Znetvorená demokracia: Názor, pravda a ľud*. Cambridge, MA: Harvard University Press. ISBN 978-0-674-725133

Mgr. Vadym Pryimachuk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy,
Katedra verejnoprávnych disciplín, Popradská 66; Košice 04011, Email:
vadym.pryimachuk@student.upjs.sk.

doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy,
Katedra verejnoprávnych disciplín, Popradská 66; Košice 04011, Email:
michal.jesenko@upjs.sk.

DIGITIZATION OF SOCIAL SERVICES AND PROTECTION OF CLIENTS' PERSONAL RIGHTS ³⁰

Marie Sciskalová – Ondřej Pavelek³¹

Abstract

This paper examines contemporary practices in protecting the rights of social service clients in the Czech Republic within the rapidly evolving context of digitization. Its primary objective is to connect international theoretical knowledge on the social, ethical, and legal impacts of digital transformation with empirical findings collected through a comprehensive questionnaire survey among Czech social service providers conducted in the first half of 2025. The research focuses on several key areas that are increasingly shaping the functioning of social services: mechanisms for ensuring the protection of personal and sensitive data, strategies for preventing and responding to cyber threats, and current practices related to obtaining and managing informed consent in digital environments. Particular attention is also devoted to the adoption and use of modern technologies, including artificial intelligence, and to the ways in which these tools influence both the quality of provided services and the safeguarding of clients' personal rights.

KEYWORDS: *Social policy, facility, right, obligation, protection of rights*

INTRODUCTION

The digitization of social services is one of the most significant trends of recent decades, fundamentally transforming the way care is organized and provided in modern states and public administration. The introduction of digital technologies, from electronic databases to artificial intelligence, paves the way for increased efficiency and accessibility of social services. It enables faster information flow, better coordination between individual actors, and broader access to support for clients. In the literature, this process is often associated with the so-called digital transformation, which can fundamentally improve the quality of life of disadvantaged groups (Royakkers et al., 2018; van Toorn et al., 2024). At the same time, however, digitization also brings fundamental challenges. One of the most debated areas is the issue of protecting the personal rights of social service clients who are more at risk and vulnerable (Pavelek, Sciskalová, 2024). The protection of human freedom, dignity, and privacy takes on a new dimension in the digital environment, as technology can not only strengthen but also weaken the personal rights of social service clients. It appears that improperly conceived digitization can lead to discrimination or other new forms of social exclusion (e.g., Leidner & Tona, 2021; Zakharova et al., 2024). This paper focuses on current practices in the protection of the rights of social service clients in the Czech Republic in the era of digitization. The aim is to link international theoretical knowledge of the impacts of digitization with empirical data obtained through a questionnaire survey among social service providers in the Czech Republic in the first half of 2025. The research focuses in particular on methods of ensuring personal data protection, approaches to cyber threat prevention, the issue of

³⁰ This paper was supported by the project SGS/12/2024 „Protection of the personality of clients of social services in the digital age“, registration number SGS/12/2024. Silesian University in Opava.

²Fakulta veřejných politik, Slezská univerzita v Opavě, Bezručovo náměstí 14, marie.sciskalova@fvp.slu.cz, ondrej.pavelek1@gmail.com

informed consent, and the use of modern technologies, including artificial intelligence, by social service providers.

1 LITERATURE RESEARCH

Digital transformation and its impact on the provision of social services is one of the key trends in development. Digitization offers extensive opportunities to increase the efficiency of social service provision and thus also to improve its quality and accessibility. However, this process also raises questions related to the protection of the personality of the individual, i.e., the client of social services, to whom the service is provided. This concerns not only the protection of life and health, which are absolutely crucial, but also the protection of privacy and human dignity (Machyniak J., Richvalský L., 2021). The digitization of social service provision is changing the way clients' personal data is collected, processed, and shared, and these changes have significant ethical and legal implications for the protection of clients' privacy and personal rights (e.g., Royakkers, L. M. M., et al., 2018). The positives of using digital technologies in social services are obvious, but it is also necessary to consider their negative side, i.e., the potential risks associated with data loss and thus interference with clients' personal rights. It is therefore necessary to consider how technological changes associated with digitization affect the law and how social service providers view it. The process of digitization and the use of digital technologies in social services, i.e., a certain transformation of social services under the influence of digitization (van Toorn, G., et al, 2024), must take into account the relationship between the various actors, i.e., the state, which creates the law, social service providers, and social service clients (Mikuš, D., 2021). It is then up to the state to ensure that social services are provided in such a way that it is able to deal with technical issues as well as privacy risks (Price. W.N., 2019). It is therefore necessary to link digital technologies, e.g. in healthcare, but also in social services, with international human rights standards (Sun, N., et al., 2020). Research in this area is based on an interdisciplinary approach that requires knowledge of law, public administration, technology, IT, and, today, knowledge of how AI works, as well as social sciences. However, as it turns out, there is often no unifying thread between these areas that would make it possible to connect all scientific fields effectively (e.g. Svensson, M., et al, 2016). The field of social services, like the field of health services, is further complicated by the fact that it works with vulnerable groups of people who require a higher degree of ethical treatment, especially in the field of digital technologies (Raspa, M., et al., 2020). We must take into account that social exclusion does not only affect older clients of social services, but can also affect children, who are a vulnerable group (Kalenda, S., Kowalikova, I., 2020) or, more generally, immigrants, who often experience a gap between digital skills and social exclusion (Ekoh et al., 2023), or the impact of digitalization on low-income groups (Goedhart, N. S., 2022). The concept of personality protection in the context of the digitization of social services therefore includes not only the traditional aspects of privacy and personal data protection, but also the broader dimensions of human dignity, autonomy, and self-determination. The digitization and processing of personal data has far-reaching implications for human dignity that go beyond the traditional understanding of privacy (Leidner and Tona, 2021). Currently, there is a certain tension between the potential benefits of digitization and the risks to fundamental human rights and freedoms. While technological innovations enable better coordination of social services, they also create new forms of discrimination and social exclusion (Zakharova, I., et al, 2024). The implementation of digital systems in the welfare state can lead to paradoxical results,

where efforts to improve services can simultaneously threaten the rights of their users. This tension is particularly evident among vulnerable groups of the population, who are both the most dependent on social services and the least able to protect their rights in the digital environment (e.g. Jørgensen, R. F., 2021). Human dignity is a fundamental principle that permeates the entire issue of personality protection in the digitization of social services. Dignity should be understood as a natural legal concept in data protection regulation that transcends the traditional concept of privacy and encompasses broader aspects of human existence. This approach recognizes that personal data protection is not merely a technical or legal matter, but touches on fundamental questions of human identity and autonomy (Hingh, A.d., 2019). In this context, the so-called CARE theory (claims, affronts, response, equilibrium) was developed, i.e., a framework for understanding how the digitization of personal data can affect human dignity. This theory identifies four key dimensions that must be taken into account when designing and implementing digital systems, including in social services (Leidner, D. E., & Tona, O. (2021). The digitization of social services must be understood as a complex socio-technical system where technological components interact with social, legal, and institutional factors. Human emphasizes that this approach recognizes that technologies are not neutral tools but are always implemented in specific social contexts that influence their impact on users (Human, S., 2024). Steiner (2020) provides theoretical, ethical, and practical considerations for social work in the digital age, emphasizing the need to rethink traditional approaches to social work in the context of digital technologies. This framework is key to understanding why technical solutions alone are not sufficient to ensure privacy protection and why a holistic approach encompassing legal, social, and institutional dimensions is necessary (Steiner, O., 2021). Five basic risks can be identified that the digitization of social services poses to the protection of human personality. First and foremost is the implementation of algorithmic systems in the decision-making processes of social services, which creates a significant risk of systematic profiling of users and restriction of their autonomy. Algorithms can transfer decision-making from human actors to automated models, which can lead to a situation where complex human situations are reduced to simple data patterns that may not adequately reflect the complexity of individual needs and circumstances. Automated decision-making can undermine fundamental human rights, including the right to a fair trial and non-discrimination (e.g., McGregor et al., 2019). Human decision-making is a fundamental element of justice, especially in contexts where automated decisions have significant impacts on individuals' lives (Huq, A. Z., 2020). This risk is particularly problematic in the context of social services, where decisions often have far-reaching impacts on the lives of individuals and families. Automated systems for allocating social benefits, deciding on the placement of children in care, or determining eligibility for various forms of support can create 'digital cages' that can restrict freedom and interfere with human rights. Problems also typically arise in connection with a lack of transparency and justification for the use of automated decision-making systems, which can lead to a loss of trust in the social services system and typically also to a conflict with the GDPR. The concentration of sensitive personal data in digital systems creates new security risks and opportunities for abuse. There are cases where data breaches have led to discrimination, stigmatization, or even threats to the physical safety of social service users. These incidents show that data protection is not just a theoretical issue, but has real and often serious impacts on people's lives; therefore, protecting them is important (e.g., Smit, J.R. et al, 2022). Security risks in the context of social services are particularly serious due to the sensitive nature of the data being processed. Systems often contain information about clients' health,

family circumstances, economic situation, criminal history, and other intimate aspects of their lives. The digitization of social services can thus lead to new forms of social exclusion based on digital skills and access to technology, or to the emergence of technostress (Leitner, I; Rašticová M., 2024).

Act No. 108/2006 Coll., on social services, represents a comprehensive legal framework in the Czech Republic regulating the conditions for providing assistance and support to persons in an unfavourable social situation. In Section 1, the Act defines its subject matter by setting out the conditions for providing social services and care allowances, regulating the process of issuing authorisations for the provision of these services, the performance of public administration in this area and the quality supervision system. It also defines the prerequisites for performing the profession of a social worker, not only within social services, but also in the areas of material need, state social support, social and legal protection of children, in school, health or security facilities (Section 1, paragraphs 1 and 2). The basic principles of providing social services are formulated in Section 2 of the Act. Every person is entitled to free basic social counselling, which will enable them to obtain information on the possibilities of resolving or preventing an unfavourable social situation (Section 2, paragraph 1). Assistance and support provided through social services must always be in accordance with human dignity, must respect the individual needs of people, support their independence and motivate them to activities that reduce long-term stay in an unfavourable situation. Social services should operate actively, support the social inclusion of people and be provided in a way that ensures the protection of human rights and fundamental freedoms. At the same time, the law gives priority to such forms of services that allow a person to remain in his or her natural social environment (Section 2, paragraph 2). The provision of social services is closely linked to the general legal regulation of the protection of personality under the Civil Code (Act No. 89/2012 Coll.), which is enshrined in Section 81 and the following provisions of the Civil Code. The protection of personality protects a person as a unique human being with the right to dignity, respect, honour, privacy and personal integrity. These rights are crucial in the social services environment, where providers often enter the intimate areas of a person's life, manipulate their personal data and perform actions that interfere with physical or psychological integrity. Human dignity (Section 81 of the Civil Code) is a fundamental value that must be maintained under all circumstances. In the practice of social services, it is manifested by respect in communication, treatment and organization of care for clients. Privacy protection means the provider's obligation to protect not only personal information, but also physical and family privacy, for example, to ensure discretion during hygiene, respect the lockability of the room or not to disturb personal space. The protection of personal data and expressions of a personal nature requires that very sensitive information of clients, their personal data, be handled only to the extent necessary and always in accordance with the person's will. The physical and psychological integrity of a person is another key element of personality protection. Any intervention in bodily integrity – hygiene care, body manipulation, feeding or assistance with mobility – must be provided gently, with dignity and with the informed consent of the person. Unreasonable restrictions, coercion or the use of unreasonable measures may constitute a violation of personal rights and human rights. The right to autonomy of a person, including the right to decide on their way of life, daily activities and personal preferences, is protected by Section 81(2) and must be respected even for persons with impaired self-sufficiency. The protection of the person is complemented by a broader framework for the protection of human rights based on the Charter of Fundamental

Rights and Freedoms, the European Convention on Human Rights and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. These legal documents set out requirements for respect for privacy, the prohibition of discrimination, the protection of personal freedom and the prohibition of inhuman or degrading treatment. In social services, these standards are applied practically on a daily basis, not only in care, but also in the organization of life in facilities, communication with clients and handling their data. The inspection of the quality of social services assesses whether providers comply not only with legal obligations under Act No. 108/2006 Coll., but also with the principles of protection of personality and human rights arising from the Civil Code and international obligations. Ensuring respect for the dignity, autonomy and privacy of persons is considered the basis of quality social services. Act No. 108/2006 Coll. thus creates an interconnected system in which social services are not only a tool for technical assistance, but an environment where the protection of personality and human rights must be consistently applied. The mutual connection of the Act on Social Services with the provisions of the Civil Code ensures that the assistance provided to persons in an unfavourable social situation is not only of professional quality, but also ethical, respectful and in accordance with the principles of modern human rights care. The key pillars of regulation are the Digital Services Act (DSA) and the Digital Markets Act (DMA), which focus on algorithm transparency, online security and the regulation of large digital platforms. In social services, this regulation has an impact in particular on the use of online communication platforms, cloud services and digital tools offered by so-called gatekeepers. The DSA strengthens the responsibility of service providers for the secure handling of data and paves the way for greater control of algorithmic processes, which is relevant for electronic assessment of people's needs or care planning systems, for example.

1.1. METHODS USED AND RESEARCH QUESTIONS

In order to ascertain the current situation regarding the protection of the personal rights of social service clients in the process of digitization, a quantitative research method was chosen in the form of an online questionnaire survey. The questionnaire was distributed to social service providers and experts working in this field throughout the Czech Republic between May 1, 2025, and June 30, 2025. The questionnaire contained 15 questions designed to capture both the basic characteristics of the facility (founder, type of services provided) and the specific procedures and tools used in practice to protect the personal data, dignity, and safety of clients. Particular emphasis was placed on the use of digital technologies, protection against cyber threats, and opportunities for client involvement in decision-making. A total of 100 respondents in the Moravian-Silesian and Olomouc regions in the Czech Republic participated in the research.

RQ1: What technologies and procedures are used to ensure the safety and protection of clients from digital and cyber threats?

RQ 2: How are clients involved in decisions about the use of digital technologies and how is their informed consent ensured?

RQ 3: How do social service providers assess the level of protection of clients' rights in their facilities and what measures are in place to promote the ethical and safe use of technology?

RQ 4: What challenges and opportunities does the use of artificial intelligence bring to social services?

2. RESULTS

The results of the research show that the most common founders of social service facilities in the Czech Republic are regions, which were mentioned in 38% of cases. These institutions play a key role not only in terms of organization and management, but also in the area of financing and quality control of the services provided. In second place are church and charitable organizations, which account for 19% of founders and traditionally emphasize an ethical approach and respect for the dignity of clients. Municipalities are involved in 16% of cases, with their role being particularly important at the local level, where they provide smaller facilities tailored to the needs of local communities. When it comes to personal data protection, most facilities combine physical measures, such as secure documentation, with electronic tools, including, for example, restricted access to information systems. This approach is in line with GDPR requirements and is also reflected in the fact that 94% of respondents confirmed that clients can exercise their rights, in particular the right to access, correct, or delete personal data. In terms of technologies focused on client safety, signalling systems are the most commonly used, as reported by 52% of respondents. This is a traditional and widely used tool that allows clients to call for help. The second most common measure is camera systems (35%), used primarily for monitoring common areas. Modern signalling technologies, such as bracelets or pedals, were mentioned in 27% of cases and indicate the efforts of providers to tailor security measures to the individual needs of clients. Protection against cyber threats is an area where the results indicate uneven practices. Approximately half of the facilities have implemented specific measures such as secure IT systems, antivirus programs, and employee training. However, it is alarming that a quarter of respondents said that no measures against cyber threats are implemented in their facilities. When it comes to the use of artificial intelligence, more than half of the facilities (51%) stated that they do not currently use these technologies. This primarily reflects concerns about ethical, legal, or financial risks, as well as a lack of information. Facilities that already use AI emphasize verified and secure tools, demonstrating a cautious and rather conservative approach. The question concerning informed consent to monitoring technologies yielded interesting results. More than half of the facilities confirmed that clients always have the option to give informed and voluntary consent. However, some of the responses point to uncertainty or complications associated with clients who are unable to give consent themselves and require the involvement of their representatives. Digitalization is viewed positively in most facilities. Almost half of the respondents (47%) said that it had contributed to increased efficiency and accessibility of services. However, roughly the same proportion of respondents do not consider it a key factor, which indicates the gradual introduction of digital technologies. Approximately 10% of respondents pointed out the negative effects of digitization, in particular the weakening of personal contact and individual approach to clients. Most facilities (87%) have clear rules in place for handling clients' digital personal data. These rules serve as a basic tool for transparent and secure data handling. A smaller proportion of facilities (9%) have rules in place but admit to problems with consistent compliance. Only 4% of respondents said that such rules are completely absent in their facility, which represents a significant risk in terms of protecting clients' rights.

3. DISCUSSION

The results of the research show that the digitization of social services in the Czech Republic is perceived rather positively by providers, especially in terms of increasing the efficiency and accessibility of services. This conclusion is consistent with international literature (Royakkers et al., 2018; van Toorn et al., 2024), which emphasizes the potential of digital technologies to improve the coordination and efficiency of services. At the same time, however, it has been confirmed that digitization is not universally understood as a transformative element, but its impacts are perceived differently in practice, which points to a gradual and often fragmented process of introducing modern technologies. The finding that a quarter of facilities do not take any measures against cyber threats poses a serious risk that may jeopardize not only the protection of personal data, but also the fundamental rights of clients, in particular their right to privacy and human dignity (Leidner & Tona, 2021). This problem needs to be understood not only as a technical or organizational weakness, but also as a challenge in terms of the responsibility of the state and founders, who, according to the literature (Price, 2019; Sun et al., 2020) are to ensure a legal and institutional framework that complies with international human rights standards. The relatively high level of protection of clients' rights in terms of access, correction, or deletion of personal data, which is in line with the requirements of the GDPR, can be assessed positively. However, the issue of informed consent to the use of monitoring technologies remains a problem, with the results showing an inconsistent approach. This situation confirms that the client's right to self-determination and autonomy is often complicated in practice, especially for vulnerable groups who are unable to give consent independently (Kalenda & Kowalikova, 2020; Ekoh et al., 2023). It is also worth noting that the use of artificial intelligence in Czech social services is still minimal. From an international perspective, this result was expected, as AI in social work and services raises a number of ethical and legal dilemmas (McGregor et al., 2019; Huq, 2020). The concerns of providers are therefore more a manifestation of caution than a reluctance to innovate. Nevertheless, it is advisable to pay attention to education and methodological support in this area in the future so that providers are able to implement new technologies in a safe and ethically responsible manner (Steiner, 2021; Human, 2024). The results also point to the paradox of digitalization: while on the one hand it increases efficiency, on the other hand it can lead to a weakening of personal contact and individual approach, which affects the very essence of social work and care (Raspa et al., 2020; Zakharova et al., 2024). This contradiction reflects the tension between technological possibilities and human values, which is becoming one of the key ethical issues of our time. Overall, it can be said that the digitization of social services is a complex process in which technological innovation clashes with the protection of fundamental human rights. Research has shown that Czech practice is in many respects in line with European standards, but there are significant weaknesses, particularly in the area of cyber threat prevention and the transparent use of digital tools. Future research should focus more on linking the legal, ethical, and technological frameworks and on finding sustainable ways to balance efficiency and the protection of human dignity.

CONCLUSION

The digitization of social services in the Czech Republic is a gradual and uneven process. On the one hand, it brings obvious benefits, particularly in terms of efficiency, accessibility, and client safety, as evidenced by the introduction of signalling and camera systems and the emphasis on the possibility of exercising rights under the GDPR. On the other hand, however, there are significant shortcomings, particularly in the area of protection against cyber threats, where a quarter of facilities do not implement any measures, and in the area of transparency in the use of digital technologies, including informed consent.

The results also suggest that the use of artificial intelligence in Czech social services is still in its infancy. Although the concerns of providers can be considered legitimate in view of the ethical and legal implications, the absence of a clear strategy may lead to lagging behind international trends and deepening digital inequality. For this reason, it is necessary to improve staff training, methodological guidance, and the legal framework, which would clearly set limits and opportunities for the safe and ethically responsible use of new technologies. Another important finding is that digitization, while bringing efficiency, can at the same time weaken personal contact between the client and the worker, which is a fundamental pillar of social work.

This paradox raises the need to find a balance between technology and a human approach so that the essence of person-centered care is not compromised. In summary, the digitization of social services is an inevitable process whose success will depend on the ability to combine technical innovation with legal protection and ethical principles.

Future research should be more interdisciplinary, focusing on collaboration between lawyers, IT experts, and social workers. Only a comprehensive approach will enable digital transformation to become a tool that strengthens the dignity, autonomy, and rights of clients, rather than a source of new forms of inequality and exclusion.

REFERENCES

- DE HINGH, A. E. 2018. Some reflections on dignity as an alternative legal concept in data protection regulation. *German Law Journal*, 19(5), s. 1269–1296. <https://doi.org/10.1017/S2071832200023038>
- EKOH, P. C. et al. 2023. Understanding the impact of digital technology on the well-being of older immigrants and refugees: A scoping review. *Digital Health*, 9, 20552076231194947. <https://doi.org/10.1177/20552076231194947>
- GOEDHART, N. S., VERDONK, P. a C. DEDDING. 2022. “Never good enough.” A situated understanding of the impact of digitalization on citizens living in a low socioeconomic position. *Policy & Internet*, 14(4), s. 831–851. <https://doi.org/10.1002/poi3.315>
- HUMAN, S. 2024. Humans [plural] in the loop: the forgotten collective aspects of privacy, consenting, controlling, and digital protection. *Frontiers in Political Science*, 6, 1391755. <https://doi.org/10.3389/fpos.2024.1391755>
- HUQ, A. Z. 2020. A Right to a Human Decision. *Virginia Law Review*, 106(3), s. 611–688.
- JØRGENSEN, R. F. 2021. Data and rights in the digital welfare state: the case of Denmark. *Information, Communication & Society*, 24(3), s. 397–414. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1934069>
- KALENDA, S. a I. KOWALIKOVÁ. 2020. The Digital Exclusion of Vulnerable Children: Challenge for Sustainability Issues in Czech Social Work Practice. *Sustainability*, 12(23), 9961. <https://doi.org/10.3390/su12239961>

- LEIDNER, D. E. a O. TONA. 2021. The CARE theory of dignity amid personal data digitalization. *MIS Quarterly*, 45(1), s. 343–370.
<https://doi.org/10.25300/MISQ/2021/15941>
- LEITNER, I. a M. RAŠTICOVÁ. 2024. Exploring technostress dynamics in consulting companies in Germany: A mixed-methods approach. *Problems and Perspectives in Management*, 22(2), s. 586–599. ISSN 1727-7051.
- MACHYNIAK, J. a L. RICHVALSKÝ. 2021. Sociálna realita alebo budúcnosť sociálnych služieb na Slovensku z pohľadu občianskej spoločnosti. In: *Veřejná správa a sociální politika v každodenním životě : Sociální služby v nové době*. Opava : Slezská univerzita v Opavě, 2022, s. 21–30.
- McGREGOR, L., MURRAY, D. a V. NG. 2019. International human rights law as a framework for algorithmic accountability. *International and Comparative Law Quarterly*, 68(2), s. 309–343. <https://doi.org/10.1017/S0020589319000046>
- MIKUŠ, D. 2021. 20 rokov regionálnej samosprávy na Slovensku – hodnotenia a výzvy. In: *Územní samospráva jako forma veřejné moci*. Opava: Slezská univerzita v Opavě, 2021, s. 60–70. ISBN 978-80-7510-463-2.
- PAVELEK, O. a M. SCISKALOVÁ. 2024. Protection of Clients' Rights and Security in Social Services: Practices, Technology, and Staff Training. In: *RELIK 2024. Reprodukce lidského kapitálu – vzájemné vazby a souvislosti*. Praha: Vysoká škola ekonomická, s. 282–293. ISBN 978-80-245-2538-9.
- PRICE, W. N., KAMINSKI, M. E., MINNSEN, T. a K. SPECTOR-BAGDADY. 2019. Shadow health records meet new data privacy laws. *Science*, 363(6426), s. 448–450.
<https://doi.org/10.1126/science.aav5133>
- RASPA, M. et al. 2020. Ethical, Legal, and Social Issues Related to the Inclusion of Individuals With Intellectual Disabilities in Electronic Health Record Research: Scoping Review. *Journal of Medical Internet Research*, 22(7), e16734.
<https://doi.org/10.2196/16734>
- ROYAKKERS, L. M. M., TIMMER, J., KOOL, L. a R. VAN EST. 2018. Societal and ethical issues of digitization. *Ethics and Information Technology*, 20(2), s. 127–142.
<https://doi.org/10.1007/s10676-018-9452-x>
- SMIT, J.-A. R., MOSTERT, M. a J. J. M. VAN DELDEN. 2022. Protecting Privacy While Optimizing the Use of (Health)Data: The Importance of Measures and Safeguards. *American Journal of Bioethics*, 22(10), s. 3–14.
<https://doi.org/10.1080/15265161.2022.2075973>
- STEINER, O. 2020. Social Work in the Digital Era: Theoretical, Ethical and Practical Considerations. *British Journal of Social Work*, 50(7), s. 2222–2240.
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaa160>
- SUN, N., ESOM, K., DHALIWAL, M. a J. J. AMON. 2020. Human rights and digital health technologies. *Health and Human Rights*, 22(2), s. 21–32.
- SVENSSON, M., ROSENGREN, C. a F. ÅSTRÖM. 2016. Digitalization and Privacy: A systematic literature review. Lund University.
- VAN TOORN, G., HENMAN, P. a K. SOLDATIC. 2024. Introduction to the digital welfare state: Contestations, considerations and entanglements. *Journal of Sociology*.
<https://doi.org/10.1177/14407833241260890>
- ZAKHAROVA, I., JARKE, J. a A. KAUN. 2024. Tensions in digital welfare states: Three perspectives on care and control. *Journal of Sociology*, 60(2), s. 196–213.
<https://doi.org/10.1177/14407833241238312>
- Act 89/2012, Civil Code
 Act 108/2006, on Social Care

This article has been assisted by the use of artificial intelligence tools for text editing, formatting, and language improvements. All final content was reviewed and approved by the author.

JUDr. Marie Sciskalová, Ph.D.

Fakulta veřejných politik, Slezská univerzita v Opavě, Bezručovo náměstí 14, marie.sciskalova@fvp.slu.cz,

Mgr. Ondřej Pavelek, Ph.D.

Fakulta veřejných politik, Slezská univerzita v Opavě, Bezručovo náměstí 14, ondrej.pavelek@fvp.slu.cz

PERSPEKTÍVA SPIRITUALITY AKO SÚČASŤ SPREVÁDZANIA V SOCIÁLNEJ PRÁCI Z POHLADU ŠTUDENTOV SOCIÁLNEJ PRÁCE

Peter Slovák³²

Abstract

The paper focuses on the perception of the spirituality importance in the process of accompaniment from the perspective of social work students. It analyzes the theoretical aspects of spirituality and the understanding of the spiritual dimension of human beings, as well as the acceptance of its therapeutic role in the intervention of the helping professions. The combined research was carried out using a questionnaire and group discussion, and showed that most students consider spirituality to be an important part of counselling, especially as a source of hope, empathy, and understanding for clients in their life situations. Participants also understand the need to respect the diversity of clients' spiritual values and religious beliefs, while sensitively maintaining professional boundaries. The article reflects on the need and purpose of developing spiritual sensitivity in the education of social workers as a prerequisite for ethical and holistic human accompaniment.

KEYWORDS: Accompaniment, Spirituality, Social work, Social work students, Values

ÚVOD

Skôr ako začneme analyzovať pomáhajúcu perspektívu spirituality v sociálnej práci, je dôležité pripomenúť, že sprevádzanie patrí k zásadným konceptom pomáhajúceho prístupu ku klientovi. Čo to znamená? Atribút pomáhajúceho sprevádzania predstavuje profesionálny, partnerský, podporný vzťah medzi sociálnym pracovníkom a klientom. Predovšetkým vtedy, keď si klient prechádza náročným životným obdobím, potrebuje znovuzískať kontrolu nad svojím životom, respektíve hľadá nové smerovanie alebo identitu. Schéma sprevádzania nepredstavuje obraz direktívnej pomoci, ale participatívnu spoločnú cestu sociálneho pracovníka s klientom. Na tejto ceste sociálny pracovník posilňuje kompetencie a sebavedomie klienta, inými slovami psychosociálnym spôsobom mu pomáha objavovať riešenia problémov.

Vo vzťahu je kľúčová akceptácia bio-psycho-sociálnej a spirituálnej jedinečnosti osobnosti, čo je prirodzene nevyhnutným predpokladom holistického sprevádzania. Psychosomatický a sociálny model intervencie doplnený o spirituálny náhľad na osobnosť klienta sociálnej práce predstavuje jedinečnú príležitosť priblížiť sa k jeho autenticite. Intervenčnému modelu zároveň dodáva terapeutickú dynamiku. Reflektujeme však, že adekvátne príprava využívania spirituality v pomáhajúcej praxi absentuje. V edukačných rámcoch pregraduálneho vzdelávania v sociálnej práci na Slovensku ide skôr o doplňujúci edukačný element, ktorý môže byť fakultatívne súčasťou sociálno-psychologických výcvikov. Okrem toho sa parciálne dá spomenúť v kontexte teórií a metód sociálnej práce. Z našej prieskumnej sondy je zjavné, že porozumeniu obsahovej zvláštnosti pomáhajúcich benefitov spirituality je u študentov nepostačujúce. Následne to samozrejme zabraňuje efektívnej aplikácii v praxi. Poznanie ako uchopiť benefity spirituality v pomáhajúcej interakcii, by malo byť súčasťou komplexnej prípravy na povolanie. Žiaľ tento edukačný element nie je dostatočne saturovaný.

³² Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky Fakulta sociálnych vied Univerzita sv. Cyrila a Metoda, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, peter.slovak@ucm.sk

1 SPREVÁDZANIE V SOCIÁLNEJ PRÁCI

Pri identifikácii rozmeru sprevádzania ako prístupu a nástroja sociálnej práce, je zásadné určiť jeho úlohy a ciele. V súvislosti s tým zvyčajne vnímame nasledovné línie:

- Podpora samostatnosti a zodpovednosti klienta. Autonomia klienta je zásadný akcent schopnosti klienta zvládať svoj život bez závislosti od systému. Ide o súčasť zmocňovania (empowermentu), ktorý je charakterizované pomoc človeku získať väčšiu kontrolu nad svojim životom a okolnosťami (Thompson, 2007).
- Posilnenie dôvery a sebahodnoty. Sebauvedomenie a obnova dôvery vo vlastné schopnosti a disponovanosť, teda v zmysle „môžem a dokážem“, je perspektívou znovunadobudnutia sociálnych väzieb a zdrojov podpory, predovšetkým rodiny, komunity, ale aj v zmysle pracovného uplatnenia, rekvalifikácie a vzdelania.
- Stabilizácia a prevencia recidívy problému. Ide o strategický posun v percepcii vlastnej budúcnosti, posilnenie duševného zdravia a well-beingu. Zároveň ide o nevyhnutnú súčasť prevencie recidívy problémového správania a psychosociálnych zlyhaní (Watkins, 2015).

V interakcii s klientom sociálnej práce je nevyhnutné zachovávať zásady sprevádzania. Ide o pridanú hodnotu vzťahu, najmä o partnerstvo, rešpekt a akceptáciu, empatiu a porozumenie, dôvernú a bezpečnú, trpezlivosť a podporu autonómie. Vychádzame totiž z psychosociálnych očakávaní, že klient nie je len pasívny prijímateľ pomoci, ale spoluautor riešenia problému. Sociálny pracovník nehodnotí, ale prijíma klienta takého, aký je. Dispozícia pomáhajúceho vcítiť sa do klientovej autentickej skúsenosti výrazne prispieva, že sa cíti bezpečne a je schopný otvorene komunikovať. Ide o dlhodobý proces zmeny a teda samotné sprevádzanie neznamená okamžité výsledky. Podstatné je, aby na konci sprevádzania klient nezostal závislý na pomáhajúcom profesionálovi, ale aby prevzal zodpovednosť za svoj život, rozhodnutia a konanie.

Z hľadiska efektívnosti je účelné vnímať jednotlivé fázy sprevádzania, keďže v pomáhajúcej interakcii majú svoju funkciu. Ide o nasledovné kroky:

- Engagement (angažovanie) - nadviazanie vzťahu (vytvorenie dôvery, pochopenie potrieb, zmapovanie situácie; napr. rozhovor o tom, čo klient prežil).
- Assessment (posúdenie) - stanovenie cieľov (čo chce klient dosiahnuť, získať, napr. osamostatniť sa, nájsť bývanie, prácu, stabilitu, cieľ má byť konkrétny, merateľný, reálny).
- Planning (plánovanie) a Intervention (intervencia) - plánovanie a sprevádzanie v praxi (spoločné kroky, hľadanie služieb, podpora v komunikácii s úradmi, psychologická pomoc, atď., sociálny pracovník ide s klientom, nie „pred ním“).
- Evaluation (hodnotenie) a Termination (ukončenie) - reflexia a ukončenie (hodnotenie dosiahnutého pokroku; ukončenie spolupráce, keď je klient schopný fungovať samostatne (Mitchell, 2022)).

Sprevádzanie v kontexte rešpektovania osobnosti indikuje adresné zámery, ktoré závisia od konkrétnej sociálnej situácie, problému a sociálneho prostredia, v ktorom sa klient nachádza. Medzi typické ciele patrí obnovenie stratenej dôvery vo

vlastné sily, vlastné rozhodovanie. Tento rozmer nachádzame v podpornej sociálnej práci pri sociálnom sprevádzaní rodín po rozvode. Okrem toho súčasťou je rekonštrukcia vzťahov s rodinou a širším sociálnym prostredím. Petro et al. (2025) zdôrazňujú, že napríklad život osamelého rodiča je plný mnohých problémov, ktoré je potrebné riešiť v spolupráci so sociálnym pracovníkom. Ten je kompetentný nielen riešiť, ale aj predchádzať novým problémovým situáciám, ktoré vznikajú po rozvode. Sociálni pracovníci sú dôležití nielen pre rodičov, ale aj pre deti, ktoré prechádzajú rozvodovým konaním.

Preto sprevádzanie indikujeme v zmysle empowermentu klienta. Za kruciálne považujeme sociálno-terapeutické intervencie orientované na zvládnutie pocitu viny, hanby a strachu, rovnako aj objavenie nového miesta v živote, v sociálnej skupine, či v komunite. Úlohou sociálneho pracovníka je podieľať sa na kreovaní bezpečného priestoru bez nátlaku, facilitovať kooperáciu s inými pomáhajúcimi profesionálmi, psychológom, terapeutom, duchovným poradcom. Pomôcť klientovi orientovať sa v sociálnom systéme reintegrácie do bežného života.

1.1 Ako interpretovať spiritualitu v sociálnej práci?

Spiritualita je jednoznačne vnútorná dimenzia človeka, ktorá súvisí s jeho metapotrebnami. Najmä s hľadaním zmyslu života, s úsilím porozumieť tomu čo presahuje kognitívne dispozície ľudskej bytosti, s niečím, čo akcentuje pozitívnu spätnú väzbu (Boh, príroda, hodnoty, ľudia). Účelom definícií je odlišiť jednu entitu od druhej a platí to aj pre oblasť sociálnej práce. Individuálnu spiritualitu formujú a ovplyvňujú pre nás významní iní ľudia, zvyčajne tí, ktorí zdieľajú podobné chápanie spirituality. Tendencia koncepčne spájať spiritualitu s náboženstvom môže viesť k zanedbávaniu dôležitého sociálneho kontextu. Preto v sociálnej práci je nevyhnutné rešpektovať duchovnú dimenziu klienta – bez ohľadu na to, či je alebo nie je nábožensky založený (Hodge, 2015).

Fabian (2014) zdôrazňuje, že spiritualitu vo svojej podstate nemôžeme stotožniť s náboženstvom, religiozitou. Existuje viacerom podstatných diferencií. Spiritualita zdôrazňuje osobné hľadanie zmyslu a hodnoty života, ako aj individuálny, otvorený, vnútorný proces. Náboženský rozmer duchovnosti je viazaný na konkrétnu vieru, dogmu a náboženské rituály. V zásade má kolektívnu, formálnu a organizovanú dimenziu. Religiozita tak vyjadruje spiritualitu týmto spôsobom, pričom je zjavné, že u človeka je spirituálny rozmer prítomný aj bez náboženstva. Sociálny pracovník nemôže vnucovať svoje náboženské presvedčenie, ale má byť otvorený a rešpektujúci voči individuálne selektovaným duchovným potrebám klienta.

Na základe interpretácie vlastných skúseností z koncentračného tábora zdôrazňoval zásadný význam spirituality už Viktor Frankl. Pre človeka ju považuje za nedocenenú príležitosť premiestniť svoju bolesť, utrpenie, seba samého do duchovného sveta. Duchovný život posilňoval väzňov, pomáhal im prispôbiť sa podmienkam a tým aj zvyšoval šancu na prežitie. Odvrátený od okolia a prítomnosti, obrátený do minulosti získava vnútorný život zvláštny ráz. Okrem iného naznačil: „Nejde o to čo očakávame od života, ale čo život očakáva od nás.“ (Frankl, 2006)

Na rozdiel od religiozity, spiritualita predstavuje osobnú skúsenosť hľadania zmyslu, vnútorného pokoja a prepojenia so sebou, s inými ľuďmi, s niečím čo presahuje každodennú realitu. Vychádza z vnútornej potreby človeka nachádzať hodnoty, ktoré dávajú životu hlbší význam. Spiritualita pomáha nahliadnuť do vlastného

správania, hojiť zranené emócie, ktoré sú zvyčajne príčinou mnohých psychosociálnych problémov. Napríklad depresiu môžeme najlepšie konfrontovať realistickým myslením, akceptáciou seba samých, kým sme, a úsilím stať sa lepšími. Ide o vytrvalosť v nádeji, pretože bez nádeje upadáme do bezmocnosti. Spiritualita je v tom významne nápomocná aj v zmysle Franklovej teórie zmyslu. Naznačuje, že ak dokážeme prísť na to, prečo sa nám niečo stalo, dokážeme zniesť aj to, že sa nám to v živote udialo. Duchovnosť v živote človeka hľadá podstatu života a v sprevádzaní má nezastupiteľnú úlohu (Padovani, 2014; Frankl, 2016).

Koprowska (2020) približuje, že prostredníctvom autentických životných skúseností v sociálnom prostredí sa sociálny pracovník naučí širokú škálu sociálnych signálov a správania. Význam spirituality v sprevádzaní má v tomto smere niekoľko línií. Spiritualita môže byť zásadným zdrojom vnútornej sily a prispieť tak k psychosomatickému uzdraveniu. Zdroj sily v procese sprevádzania pomáha dávať zmysel utrpeniu, keď klient objavuje nové chápanie svojho života, krízy, v zmysle čo ho táto skúsenosť naučila. Napomáha obnove dôvery v iných i v seba samého. Spoločne s religiozitou viera (v Boha, v ľudí, v život) pomáha prekonať beznádej. Významným prínosom aplikácie spirituality je posilnenie identity a hodnotového systému jednotlivca. Spiritualita pomáha opätovne nájsť, kto som, čo je dôležité najmä pre klientov po strate identity (napr. po živote v sekte, vo väzení, po úteku z domova...). Dôležitým terapeutickým prínosom je zmiernenie vnútornej prázdnoty a obnovenie „update“ vnútornej rovnováhy po traume alebo zlyhaní (Carington, 2013).

Pri uplatnení spirituality v sprevádzaní klienta sociálny pracovník zvyčajne využíva naratívne stratégie, ktoré môžu byť tiež spôsobom komunikácie o sebe, udalostiach a sociálnych situáciách. Koncept naratívu pramení z autentického príbehu, ktorý plní psychosociálne funkcie. Naratívy sú formou vytvárania významu pre skúsenosť, pretože jeho rámce sú zvyčajne odvodené zo sociálneho alebo kultúrneho kontextu (Fook, 2023; Freedman, Combs, 2024).

V tejto súvislosti pomáhajúci profesionál:

- vytvára priestor na komunikáciu primárne o duchovných otázkach („Čo vám dáva silu?“, V čo veríte?; Aký zmysel dávate tejto situácii?“), čo však nie je regresívne, keďže prirodzenou súčasťou sú ďalšie psychosociálne otázky.
- Rešpektuje a podporuje spirituálne potreby klienta a spolupracuje s duchovnými rôznych konfesií, nemocničnými kaplánmi, terapeutmi. Samozrejme ak si to situácia vyžaduje, rešpektíve klient to sám chce. Kľúčová identifikácia je empatické sprievodcovstvo, pričom využíva aktívne počúvanie, ticho, rešpekt, modlitbu, meditáciu (ak ju klient chce), symboly, rituály, príbehy, umenie, príroda.
- Berie ohľad na autentickú situáciu, psychosociálnu záťaž, ktorá prináša nevyriešený problém, vnútorný zmätok jedinca, pričom naratívny prístup mu ponúka bezpečný priestor pre rozhovor nielen o duchovných otázkach. Pomáha klientovi reflektovať vlastný životný príbeh, znovu objaviť vlastnú spiritualitu, ktorá nie je založená na manipulácii. Ak klient uprednostní kontakt s iným poradcom, je treba mu ho sprostredkovať (Freedman, Combs, 2024).

Medzi fundamentálne atribúty spirituálneho sprevádzania patria najmä: úcta, autenticita, empatia a upokojenie, citlivosť, spolupráca, neodsudzovanie. Prístup ku klientovi predstavuje kongruenciu v zmysle ľudskosti a úprimnosti, nie formálnosti a technicky implementovanej intervencie. Senzitivita predstavuje otvorenosť k akejkoľvek vyjadrenej i nevyjadrenej potrebe človeka. Spiritualita v sprevádzaní je

súčasťou prevencie nielen straty zmyslu, ale tiež posudzovania a prvoplánových súdov o inom človeku alebo sociálnej skupine.

2 DISKUSIA A HODNOTENIA

Percepcia spirituality ako súčasť holistického prístupu je u študentov denného i externého štúdia sociálnej práce v zásade rovnaká. Za najdôležitejšiu úlohu sociálneho pracovníka považujú jeho schopnosť uplatniť komplexnú intervenciu. To znamená „know-how“ pracovať s človekom v celosti, teda v jeho biologickej, psychologickej, sociálnej a duchovnej dimenzii. Potvrďuje to aj realizovaný prieskum naprieč bakalárskym a magisterským stupňom štúdia na Ústave sociálnej práce a sociálnej politiky. Zúčastnilo som na ňom 45 participantov (31 probandov denného a 14 probandov externého) štúdia, pričom v dotazníkovej forme sme výskumne akceptovali 40 odpovedí. Okrem toho sme kreovali dve fókusové skupiny 28 participantov (A1, A2), jednu v dennej a druhú v externej forme štúdia. Metodológia zmiešaného výskumu je definovaná ako všeobecný prístup, v ktorom sa miešajú kvantitatívne a kvalitatívne metódy, techniky alebo paradigmy v rámci jednej štúdie (Hendl, 2016).

Je nevyhnutné, aby sa na začiatku identifikovali výskumné línie, v ktorých budú dáta interpretované. Vo vzťahu k výskumnej vzorke sme vytýčili nasledujúce:

- Porozumenie konceptu spirituality.
- Klarifikácia zmyslu edukácie o spiritualite pre potreby sprevádzania a posilňovania klienta sociálnej práce.
- Identifikácia záujmu o zvýšenú edukačnú dotáciu v pregraduálnej príprave študentov sociálnej práce.

V rámci parciálne riadenej diskusie participantí sa zhodli na tom, že spirituálne sprevádzanie dopĺňa klasické oblasti pomoci a vedie k celkovému uzdraveniu človeka, nielen k vyriešeniu jeho vonkajších problémov. Potvrдили to viaceré štúdie, ktoré v posledných rokoch reflektujú spiritualitu v súvzťažnosti s praxou sociálnej práce ako významný rozmer celostného prístupu k človeku. Kým tradične sa dôraz kládol na sociálne, psychologické a materiálne potreby klienta, nielen odborníci, ale tiež študenti čoraz častejšie hovoria o potrebe vnímať človeka aj v jeho duchovnej dimenzii.

Cieľom predkladaného výskumného šetrenia je poukázať na vnímanie spirituality študentmi sociálnej práce a identifikovať názory na to, či spiritualita môže mať zásadne pozitívny vplyv na sprevádzanie klienta.

Spiritualita predstavuje vnútorný rozmer človeka spojený s hľadaním zmyslu, nádeje, hodnôt a vzťahu k sebe, druhým či k transcencii. Nie je totožná s náboženstvom, ale zahŕňa aj sekulárne formy duchovného prežívania. V sociálnej práci sa spiritualita chápe ako súčasť holistického prístupu, ktorý uznáva, že človek nie je len sociálna bytosť, ale aj duchovná. Podľa Matouška (2013), je duchovný rozmer dôležitý najmä pri práci s ľuďmi v kríze, ktorí hľadajú zmysel života, prekonávajú traumy či stratu. Zdôrazňuje, že sprevádzanie nie je konkrétnou metódou sociálnej práce, ale napriek tomu je prirodzenou súčasťou a doplnením jej aplikácie. Sprevádzanie predstavuje partnerský proces medzi sociálnym pracovníkom a klientom, založený na dôvere, empatii a rešpekte. Účelom teda nie je klienta viesť alebo riadiť, ale kráčať s ním a podporovať v schopnosti nájsť vlastnú cestu. V tomto kontexte spiritualita zohráva kľúčovú úlohu – ako zdroj vnútorného uzdravenia, nádeje a zmyslu.

U participantov diskusných skupín sme rovnako dospeli ku konsenzu, že samotné sprevádzanie nemôže byť považované za metódu sociálnej práce, ale v závislosti od teoretického rámca a kontextu, v akom sa využíva, je možné ho akceptovať ako metodický prístup. Vo viacerých moderných koncepciách sociálnej práce (najmä v komunitnej práci,

práci s mládežou, terénnej sociálnej práci, ale aj pri case managemente), sa sprevádzanie chápe ako: proces podpory klienta počas jeho cesty k zmene, partnerský, participatívny a dlhodobejší spôsob práce, ktorý zahŕňa posilňovanie (empowerment), vedenie, facilitáciu (uľahčovanie), podporu rozhodovania pri riešení problémov (porov. Levická, 2020; Imrovič, Slovák, 2025).

Môže ísť súčasne o metodický prístup, a zároveň parciálnu súčasť vybranej metódy sociálnej práce. Potvrdzuje nám to aj konfrontácia s názormi ďalších autorov (Baloghová; Mátel, 2017), ktorí nepovažujú sprevádzanie za samostatnú metódu, ale skôr za realizovanie podpory prostredníctvom saturovania informačných potrieb a sprístupňovania vonkajších a vnútorných zdrojov. Pokladajú ho za prístup alebo štýl práce, posudzovanie a facilitáciu vzťahu, respektíve princíp (napr. partnerský prístup), ale aj ako základný prvok iných metód (napr. case management, poradenský proces, sociálna asistancia). V takomto poňatí sprevádzanie nie je metódou samou o sebe, ale analogicky ako napríklad empowerment - zmocňovanie je súčasťou širších metodických procesov.

V mnohých koncepciách je preto spiritualita v sprevádzaní chápaná a uznávaná ako samostatný atribút, hľadisko, vyjadrenie techniky intervencie v interakcii s klientom sociálnej práce. Draková (2025) hovorí o multidimenzionalite kvality života, ktorá sa neodvíja výlučne iba od zdravotného stavu, ale je významne ovplyvnená aj psychosociálnym komfortom, sociálnymi (medziludskými) vzťahmi a pocitom bezpečia. To všetko jednoznačne spiritualita facilituje.

2.1 Výskumný zámer a metodika

V rámci prípravy tohto príspevku bola realizovaná výskumná sonda medzi študentmi denného a externého štúdia sociálnej práce Fakulty sociálnych vied. Výskumným zámerom bolo zistiť, ako vnímajú úlohu spirituality v procese sprevádzania klienta. Výskumnou metódou bol anonymný dotazník (N = 45) v kombinácii so semištruktúrovanou diskusiou. Hlavná výskumná otázka: Akú úlohu prisudzujú študenti sociálnej práce spiritualite v pomáhajúcej intervencii?

Kľúčové parciálne výskumné otázky boli nastavené nasledovne:

1. *Vnímate spiritualitu ako dôležitú súčasť práce s klientom?*
2. *Môže mať spiritualita pozitívny vplyv na proces pomáhajúceho sprevádzania?*
3. *Aký rozsah edukácie by mal sociálny pracovník absolvovať, aby vhodne aplikoval spiritualitu v sprevádzaní klienta sociálnej práce?*

Všetky odpovede na otázky sa nedali vyhodnotiť, keďže niektoré boli zámerne respondentmi abstrahované. Výsledky a názory študentov jednoznačne reflektovali ich skúsenosť so spiritualitou v kontexte osobnej životnej skúsenosti a praxe. Potvrdili percepciu pozitívneho vplyvu spirituality na pomáhajúci vzťah:

Tabuľka 1.: Pozitívna percepcia a zmysel spirituality/kvantitatívne hodnoty

	Áno (N)	Nie (N)	Čiastočne (N)
Pomáhajúci akcent spirituality v živote človeka	21	0	19
Spiritualita má dôležitý vplyv na terapeutickom sprevádzaní	25	1	14
Aplikácia spirituality jednoznačne podporuje psychosociálnu stabilizáciu klienta	22	1	17

Zdroj: vlastné spracovanie

Kvalitatívny výskumný dizajn reflektoval odpovede študentov v diskusných skupinách. Vo všeobecnej rovine potvrdil kladnú percepciu pozitívnej úlohy spirituality v živote klienta a potrebu jej rozvíjanie zo strany sociálneho pracovníka. Participanti dospeli ku konsenzu najmä v týchto aspektoch:

- Spiritualita „pomáha klientovi nájsť vnútorný pokoj a motiváciu.“ (n = 11)
- „Bez duchovného rozmeru zostáva pomoc len technická.“ (n = 4)
- „Sociálny pracovník by mal rešpektovať duchovné presvedčenie klienta, nie ho formovať.“(n = 5)
- „Aj nereľigiózný klient potrebuje niečo, čo dáva jeho životu zmysel.“ (n = 2)

Zmysel edukácie o spiritualite pre potreby sprevádzania a posilňovania klienta sociálnej práce sme získali z dotazníkového šetrenia.

Tabuľka 2.: Edukačný rámec v príprave na povolanie

Oblasť diskusie	reflexia	reflexia	reflexia
Porozumenie konceptu spirituality v pomáhajúcej intervencii	Áno (n=10)	Čiastočne (n=16)	Nerozumiem (n=2)
Edukačná dotácia aplikácie spirituality v sociálnej práci	Pozitívna reflexia zvýšenej edukácie (n=8)	Ambivalentný postoj k súčasnému stavu (n=18)	Negatívny postoj k zvýšenej edukačnej dotácií (n=2)
Kreovanie samostatného voliteľného predmetu	Podpora (n=5)	Nie, ale aplikovať zručností v rámci existujúcich predmetov (n=12)	Súčasný stav je postačujúci (n=11)

Zdroj: vlastné spracovanie

V komparácii s výskumom *Integration of Clients' Religion and Spirituality in Social Work Practice: A National Survey (2015)*, sa nám línia výstupu potvrdila s našimi výsledkami. A síce: že sociálni pracovníci v príprave na povolanie vnímajú integráciu náboženstva a spirituality ako pozitívnu a realizovateľnú v praxi, a že ich vlastné náboženské, resp. spirituálne presvedčenia ovplyvňuje či spiritualitu zahrnú do práce s klientmi.

Ďalší dôležitý fakt, ktorý nám výskum potvrdil je fakt, že keď v sprevádzaní chceme naplno využiť potenciál spirituality je nevyhnutné edukačne podporovať prechod od implicitného ku komplexnému hodnoteniu. Vykonanie implicitného hodnotenia nie vždy odhalí prítomnosť spirituality ako klinicky relevantného faktora, avšak práve pri komplexne vnímanej situácie, v mnohých prípadoch platí opak. Pre klientov sociálnej práce je dôležité, aby nepretrvávali obavy o úroveň duchovnej kompetencie praktikov (Hodge, 2015).

Je nutné obrátiť pozornosť aj na celoživotné vzdelávania sociálnych pracovníkov, ako to potvrdzuje výskum, v ktorom sociálni pracovníci a asistenti sociálnej práce považujú za najdôležitejšie tematické oblasti vzdelávania, tie ktoré sa zameriavajú na špecifiká práce s konkrétnou cieľovou skupinou; metódy sociálnej práce; ale aj na konkrétnu prácu a prístup k rodine klienta. Zreteľne teda ide o kľúčový moment sprevádzania (Tkáčová et al., 2021).

ZÁVER

Stotožňujeme sa s tvrdením Parker (2021), že existuje viacero spôsobov, akými sociálni pracovníci implementujú plány na dosiahnutie zásadných cieľov alebo pozitívnej zmeny v živote klienta. Plán spirituality v sprevádzaní rešpektuje rámec „Pracovať spolu pre pozitívnu zmenu“. Diskurz o intervencii a sprevádzaní s dynamickým atribútom spirituality by mal korešpondovať s diferenciáciou vedomostí a zručností v sociálnej práci. Od teoretických poznatkov, cez faktické a štatistické poznanie až po konkrétne poznatky a výsledky z praxe.

Prostredníctvom obsahovej analýzy odpovedí študentov v diskusných skupinách, sme identifikovali zásadnú úlohu spirituality ako ťažiskovú zložku sprevádzania v sociálnej práci. Participanti spiritualitu chápu ako principiálnu súčasť ľudskej identity a významný zdroj psychickej stability. Zároveň však zdôrazňujú potrebu profesionálnych hraníc, pričom sociálny pracovník má byť otvorený duchovným témam, ale nie kazateľom či terapeutom. V tomto ohľade sú rozvíjanie spirituálnej kompetencie pomáhajúceho, ktorá nesie známky sebareflexie pracovníka – uvedomenie si vlastných hodnôt a duchovných postojov, aby sa predišlo týmto obavám z neúmyselného vnucovania spirituálnych hodnôt pri sprevádzaní.

Na základe evaluácie výsledkov nášho dotazníkového prieskumu, podľa štatisticky významnej väčšiny participantov je spiritualita principiálne pozitívnym faktorom v procese sprevádzania klienta. Pomáha:

- posilňovať nádej a zmysel života,
- podporovať vnútorné uzdravenie,
- vytvárať hlbší, autentickejší vzťah medzi pomáhajúcim profesionálom a klientom.

V komparácii s naratívmi v diskusných skupinách exponuje symetria vyjadrení smerom k akceptácii implementácie spirituality do procesu profesijnej prípravy. V dotazníkoch prevládajú repliky, ktoré sa stotožňujú s tvrdením, že otváranie duchovných tém vyžaduje citlivosť, rešpekt, ale tiež odbornú prípravu. V diskusii nadväzovali hodnotenia a odporúčania pre vzdelávanie a prax:

- Explicitnejšie zahrnúť spiritualitu a spirituálne sprevádzanie do výučby sociálnej práce.
- Rozvíjať kompetencie sebareflexie, kultúrnej a spirituálnej senzitivity.
- Podporovať interdisciplinárnu spoluprácu medzi sociálnymi pracovníkmi, psychológmi a duchovnými poradcami. Zabezpečiť kooperáciu v rámci viacerých študijných programov sociálnej práce v smere edukácie v oblasti sprevádzania a spirituality.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- BALOGOVÁ, B. – ŽIAKOVÁ, E. 2017. *Vademecum Sociálnej práce. Terminologický slovník*. Košice: UPJŠ Filozofická fakulta, 2017. 360 s. ISBN 978-80-8152-483-7.
- CARRINGTON, A. M., 2013. *An Integrated Spiritual Practice Framework for Use within Social Work*. *Journal of Religion & Spirituality in Social Work*, 32(4), pp.287–312. [online]. [cit. 2025-12-13]. Available at: <http://dx.doi.org/10.1080/15426432.2013.839206>.
- DRAKOVÁ, Zuzana. 2025. In: Korcová, Petříková Rosinová. *Akcenty zdravotnej a sociálnej starostlivosti: Imperatív spojených nádob (vedecké štúdie)* Nemšová: J+K, s.r.o.2025. pp. 63-81 ISBN 978-80-89788-77-4.
- FABIAN, A. et al. 2014. *Spiritualita a religiozita – opora pri hľadani zmyslu života*. In *Zmysel života adolescentov*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2014. 190 s. ISBN 9788081521874
- FOOK, Jan. 2023. *Social Work. A Critical Approach to Practice*. London: SAGE Publications Ltd, 2023. 232 p. ISBN 978-1-5297-9024-5.
- FRANKL E. Viktor. 2006. *A přesto říci životu ano*. Kostelní Vydří: Karmelitasnké nakladatelství, 2006. 176 s. ISBN 80-7192-866-6.
- FRANKL E. Viktor. 2016. *Utrpení z nemyselnosti života – Psychoterapie pro dnešní dobu*. Praha: Portál, 2016. 128 s. ISBN 978-80-262-1038-2.
- FREEDMANN, J. – COMBS, G. 2024. *Narativní psychoterapie*. Praha: Portál, 2024. 342 s. ISBN 978-80-262-2197-5.
- HENDL Jan. 2016. *Kvalitativní výzkum. Základní teorie, metody a aplikace*. Praha: Portál, 2016. 440 s. ISBN 978-80-262-0982-9.
- HODGE, David, R. 2015. *Spiritual Assessment in Social Work and Mental Health Practice*. New York: Columbia University Press, 2015. 202 p. ISBN 978-0-231-16396-5.
- IMROVIČ, M. – SLOVÁK, P. 2025. *Management for Social Workers*. Trnava: University of Ss. Cyril and Methodius, Faculty of Social Sciences, 2025. 128 p. ISBN 978-80-572-0490-9.
- KOPROWSKA, Juliet. 2020. *Communication & Interpersonal Skills in Social Work*. London: Learning Matters, 2020. 230 p. ISBN 978-1-4739-8170-6.
- LEVICKÁ, Jana. 2020. *Prípadový manažment pre sociálnu prácu*. Trnava: FSV UCM, 2020. 184 s. ISBN 978-80-572-0074-1.
- MAGDADIOVÁ, K., ŠIMEK, V., & PORUBČANOVÁ, D. (2023). *Perceived Professional Competence To Apply Didactic Strategies From The Teachers' Perspective*. *Didakticko-odborové súvislosti pregraduálnej prípravy II. Vysoká škola DTI*, pp. 233-239.
- MATOUŠEK, Oldřich et al. 2013. *Encyklopedie sociální práce*. Praha: Portál, 2013. 576 p. ISBN 978-80-262-0366-7.
- MITCHELL, M., 2022. *The Social Work Helping Process – Engagement, Assessment, Planning, Intervention, Evaluation, and Termination*. *Agents of Change Prep*. [online]. [cit. 2025-12-13]. Available at: <https://agentsofchangeprep.com/blog/the-social-work-helping-process>.
- PADOVANI, Martin, H. 2014. *Hojenie zranených emócií*. Nitra: Spoločnosť Božieho slov, 2014. 144 s. ISBN 978-80-89688-06-7.
- PARKER, Jonathan. 2021. *Social Work Practice. Assessment, Planning, Intervention & Review*. London: Learning Matters, 2021. 244 p. ISBN 978-1-5264-7894-8.

- PETRO, M., TVRDOŇ, M., SPUCHLÁK, J. ., LENGYELFALUSY, T. ., & ORTIZ COBO, M. 2025. *Supportive Social Network And Social Accompaniment of Families after Divorce*. In: *Journal of Education Culture and Society*, 16(1), 179-194. <https://doi.org/10.15503/10.15503.jecs2025.2.179.194>
- THOMPSON, Neil. 2007. *Power and Empowerment (Theory into Practice)*. Russell House Publishing, 2007. 120 p. ISBN-13 : 978-1903855997.
- TKÁČOVÁ, H.; TVRDOŇ, M.; ROUBALOVÁ, M.; VASBIEVA, G. 2021. Factors of academic interest of social workers and social work assistants lifelong learning: Are online forms of education (de) motivating? In *Proceedings of the EDULEARN21 Proceedings: 13th International Conference on Education and New Learning Technologies, Online, 5-6 July 2021*; pp. 6823-6831.
- WATKINS, Mary. 2015. *Psychosocial Accompaniment*. In: *Journal of Social and Political Psychology*, 3(1), p. Article e4861. doi: 10.5964/jspp.v3i1.103.

PhDr. Peter Slovák, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: peter.slovak@ucm.sk

RIEŠENIE OTÁZOK SOCIÁLNE VYLÚČENÝCH RÓMSKÝCH KOMUNÍT V PROGRAMOVÝCH VYHLÁSENIACH VLÁD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Marek Šafár³³

Abstract

The presented study analyzes the constitutional and legal aspects and control mechanisms of the National Council of the Slovak Republic in relation to the Government Manifesto of the Slovak Republic (PVV), with a particular focus on the issue of marginalized Roma communities. In its introduction, the paper defines the constitutional position of the Government as the supreme body of executive power and specifies the process of its creation and political accountability to the Parliament. The core of the article lies in a comparative analysis of the government manifestos of all administrations of the Slovak Republic, ranging from the era of Vladimír Mečiar to the cabinet of Eduard Heger. The research tracks the evolution of the perception of the Roma minority on two levels: the national-ethnic and the socio-economic. The author reflects on the institutional shift from a departmental approach to the supra-departmental anchoring of the agenda through the Office of the Plenipotentiary of the Government of the Slovak Republic for Roma Communities. Simultaneously, the analysis critically points out the terminological evolution, persistent legislative debts in the field of national minority rights, and barriers to desegregation in education. In conclusion, the study evaluates the effectiveness of sectoral policies in the areas of housing, employment, and infrastructure, which are currently determined by European strategic frameworks and the Recovery and Resilience Plan of the Slovak Republic.

KEYWORDS: Roma minority, government policy statement

ÚVOD

V hierarchii orgánov verejnej moci Slovenskej republiky zastáva Vláda SR v súlade s čl. 108 Ústavy SR pozíciu najvyššieho orgánu exekutívy. Jej personálny substrát tvorí predseda, podpredsedovia a ministri, ktorí stoja na čele jednotlivých rezortov. Proces kreovania vládneho kabinetu je viazaný na právomoci prezidenta SR, ktorý menuje predsedu vlády a následne, na jeho personálny návrh, ostatných členov kabinetu. Významným formálnym aktom spojeným s prevzatím funkcie je zloženie sľubu do rúk hlavy štátu, čo predstavuje spoločný prvok s inými volenými zástupcami verejnej správy.

Hoci je vláda kreovaná prezidentom, z hľadiska princípu parlamentnej formy vlády je v plnom rozsahu politicky zodpovedná Národnej rade SR. Táto zodpovednosť je primárne ukotvená v povinnosti vlády predstúpiť pred parlament do 30 dní od vymenovania s požiadavkou o vyslovenie dôvery, pričom tento proces je podmienený predložením strategického dokumentu – Programového vyhlásenia vlády SR (PVV).

Podrobnejšiu úpravu parlamentnej kontroly exekutívy v kontexte PVV definuje zákon č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku NR SR. Podľa § 2 predmetného zákona parlament nielenže prerokúva samotný programový dokument, ale prostredníctvom neho realizuje permanentnú kontrolnú činnosť. Procesné hľadisko rokovania o PVV je špecifikované v § 107, ktorý ukladá predsedovi parlamentu povinnosť zvolať schôdzu v zákonom stanovenej lehote tak, aby bola dodržaná ústavná tridsaťdňová lehota na vyslovenie dôvery.

³³ Ústav politických vied a verejnej správy, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave Fakulta sociálnych vied, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, marek.safar@ucm.sk

Relevantným prvkom vnútroparlamentnej diskusie je povinnosť predložiť návrh PVV na posúdenie jednotlivým výborom NR SR (s výnimkou zákonom definovaných mandátových a kontrolných výborov). Kontrolná dimenzia zákonodarného zboru je ďalej rozvíjaná prostredníctvom inštitútu interpelácií. Tie umožňujú poslancom vyžadovať kvalifikované odpovede od členov vlády, okrem iného aj vo veciach implementácie záväzkov obsiahnutých v programovom vyhlásení.

Programové vyhlásenie je možné charakterizovať ako fundamentálny a verejný dokument, v ktorom exekutíva artikuluje svoje priority a politické smerovanie pre nadchádzajúce funkčné obdobie. Predložená kapitola sa zameriava na komparatívnu analýzu doterajších PVV všetkých vlád Slovenskej republiky.

Ťažisko vedeckého skúmania spočíva v kritickom zhodnotení pasáží, ktoré reflektujú postavenie rómskej minority a rómskych komunít. Výskum sa primárne koncentruje na dve roviny:

1. Národnostno-etnický aspekt: Identifikácia prístupov k uznaniu a rozvoju menšinových práv.
2. Socio-ekonomický aspekt: Analýza navrhovaných opatrení eliminujúcich sociálne vylúčenie a rôzne formy segregácie v dotknutých komunitách.

1 ÚSTAVNOPRÁVNE ASPEKTY A KONTROLNÉ MECHANIZMY VLÁDY SR VO VZŤAHU K PROGRAMOVÉMU VYHLÁSENIU

1.1 Obdobie vlády Vladimíra Mečiara: Formovanie exekutívnych priorít v post-transformačnom kontexte

Počiatky suverénnej štátnosti Slovenskej republiky boli determinované komplexnými transformačnými procesmi, zameranými primárne na budovanie inštitucionálneho rámca a stabilizáciu ústavných orgánov. V januári 1995 predložil vládny kabinet pod vedením predsedu Vladimíra Mečiara Národnej rade SR Programové vyhlásenie vlády (tlač č. 87/1995). Tento strategický dokument v sebe kumuloval zámery smerujúce k medzinárodnej politike, hospodárskej reštrukturalizácii, privatizačným cieľom a sektorovým politikám v oblasti priemyslu, finančníctva či pôdohospodárstva, reflektujúci širokú agendu vtedajších rezortov.

Vo vzťahu k národnostným minoritám a postaveniu Rómov exekutíva deklarovala kontinuitu v napĺňaní medzinárodnoprávných záväzkov a ochranu základných práv a slobôd v súlade s ústavným poriadkom SR. Vláda definovala garanciu týchto práv ako univerzálnu povinnosť voči všetkým občanom, abstrahujúc od ich etnickej príslušnosti, náboženskej orientácie či sociálneho postavenia. Kľúčovým ambicióznym cieľom v danej oblasti bol prisľub bezodkladnej ratifikácie Rámcového dohovoru o ochrane národnostných menšín Rady Európy, čím malo dôjsť k harmonizácii vnútroštátnych štandardov s európskym legislatívnym priestorom.

Vládny dokument explicitne uvádzal potrebu „ekonomického, sociálneho a kultúrneho povznášania“ rómskej minority. Exekutíva v tomto období už čiastočne reflektovala bipartitný charakter otázky postavenia Rómov:

1. Kultúrno-identitárna rovina: Práva spoločné pre všetky národnostné menšiny (jazyk, kultúra).
2. Socio-ekonomická rovina: Špecifické problémy spojené s nepriaznivým postavením marginalizovaných komunít.

Súčasne bol deklarovaný záväzok k eradikácii prejavov intolerancie, rasizmu a xenofóbie prostredníctvom aktívnej participácie v medzinárodných organizáciách (OSN, Rada Európy, OBSE).

Napriek deklarovaným cieľom absentovali v PVV konkrétne mechanizmy a realizačné kroky na sanáciu nepriaznivého sociálneho stavu Rómov. Na tento deficit poukazovala aj vtedajšia parlamentná opozícia (napr. poslanec Peter Weiss), ktorá apelovala na dopracovanie exaktných opatrení.

Z hľadiska analýzy politického diskurzu je dôležité poukázať na vtedajšiu terminológiu, konkrétne na pejoratívne spojenie „rómsky problém“. Súčasná politológia a sociológia tento úzus považujú za prekonaný a vedecky nekorektný. Problémy pripisované etnicite sú v skutočnosti dôsledkom štrukturálneho vylúčenia, chudoby a neúspešných verejných politík v oblasti regionálneho rozvoja. Ak by sme analogicky aplikovali vtedajšiu logiku, hospodárska stagnácia regiónov s vysokým podielom maďarskej menšiny by musela byť interpretovaná ako „maďarský problém“, hoci ide o zlyhanie hospodárskej a regionálnej politiky štátu bez priamej kauzality s etnicitou obyvateľstva.

Významným míľnikom v inštitucionalizácii riešenia danej agendy bolo kreovanie postu splnomocnenca vlády SR pre občanov, ktorí potrebujú osobitnú pomoc. Hoci bol tento subjekt organizačne začlenený pod rezort práce, sociálnych vecí a rodiny, predstavoval historický a administratívny precedens pre neskorší vznik samostatného Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity.

1.2 Obdobie prvej vlády Mikuláša Dzurindu – program národnej obnovy

Zmena vládnej garnitúry v roku 1998, kedy kabinet Vladimíra Mečiara vystriedala široká koalícia pod vedením Mikuláša Dzurindu (SDK), znamenala prelom v smerovaní vnútornej aj zahraničnej politiky Slovenskej republiky. Nastupujúca administratíva definovala svoje pôsobenie ako program národnej obnovy, čím sa explicitne dištancovala od predchádzajúceho štýlu vládnutia. Dominantným cieľom sa stala rekonštrukcia demokratických inštitúcií a obnova kredibility štátu v očiach občanov i medzinárodných partnerov.

Zatiaľ čo predchádzajúca vláda vnímala rómsku agendu skôr v deklaratívnej rovine v rámci sociálnej pomoci, kabinet Mikuláša Dzurindu pristúpil k jej inštitucionálnemu ukotveniu. Kľúčovým momentom bolo zriadenie postu splnomocnenca vlády na riešenie problémov rómskej menšiny, čo v roku 2001 vyústilo do vzniku samostatného Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity ako organizačnej súčasť Úradu vlády SR. Tento krok presunul agendu z rezortnej úrovne (MPSVaR SR) na nadrezortnú, čím sa posilnil jej politický význam.

Programové vyhlásenie vlády Mikuláša Dzurindu prinieslo vyššiu mieru konkretizácie opatrení. Inklúzia marginalizovaných skupín sa stala súčasťou dvoch kľúčových pilierov: Demokratického a právneho štátu a Sociálnej oblasti. Inovatívnym prvkom bol dôraz na participatívny prístup – snaha o priame zapojenie predstaviteľov rómskych komunít do rozhodovacích procesov, ktoré ovplyvňujú kvalitu ich života.

V oblasti vzdelávania a zamestnanosti program anticipoval moderné inkluzívne stratégie, ktoré sú v modifikovanej podobe súčasťou štátnych politík dodnes. Z hľadiska kultúrnych práv sa vláda zaviazala k prijatiu nových zásad, ktoré by garantovali jazykové práva menšín, čím reagovala na predchádzajúcu medzinárodnú kritiku ohľadom deficitov v tejto oblasti.

1.3 Druhá vláda Mikuláša Dzurindu – kontinuita integrácie a regionálna inštitucionalizácia

V poradí druhá vláda Mikuláša Dzurindu, hoci kreovaná v obmenenej koalícnej konfigurácii, reprezentovala priamu kontinuitu v strategickom smerovaní Slovenskej republiky. Dominantným cieľom exekutívy bolo úspešné završenie integračných procesov do Európskej únie a Severoatlantickej aliancie. Programové vyhlásenie vlády (PVV) z roku 2002 reflektovalo ambíciu transformovať Slovensko na modernú európsku demokraciu, pričom deklarovalo podporu „každej poctivej občianskej a ekonomickej aktivite“.

Z hľadiska formálnej štruktúry si dokument zachoval osvedčené členenie do štyroch základných pilierov:

1. Demokratický štát
2. Ekonomická politika (s akcentom na makroekonomickú stabilitu, regionálny rozvoj a informatizáciu)
3. Sociálna oblasť (integrujúca rezorty školstva, zdravotníctva a kultúry)
4. Bezpečný a efektívny štát

Exekutíva v PVV explicitne uznala multietnický charakter slovenskej spoločnosti a deklarovala nulovú toleranciu voči akejkoľvek forme intolerancie. Významným záväzkom bola implementácia dikcie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov do vnútroštátnej praxe a príprava komplexného zákona o národnostných menšinách, vrátane mechanizmov ich financovania.

Z hľadiska súčasnej právnej reflexie je potrebné konštatovať, že napriek uplynutiu viac ako dvoch dekád zostáva absencia samostatného zákona o postavení a právach národnostných menšín pretrvávajúcim legislatívnym dlhom. Hoci v súčasnosti prebiehajú expertné práce na úrovni Úradu vlády SR v rámci špecializovaných pracovných skupín, tento bod programového vyhlásenia z roku 2002 nebol doposiaľ v plnom rozsahu realizovaný.

Vláda vo svojom programe kontinuálne nadviazala na riešenie socio-ekonomického postavenia Rómov, pričom sa zamerala na tri kľúčové dimenzie:

- Adresnosť a finančné krytie: Posilnenie cielenej podpory integračných programov.
- Inštitucionálna decentralizácia: Kľúčovým prínosom tohto obdobia bolo budovanie odborných kapacít priamo v území. Došlo k zásadnému rozšíreniu pôsobnosti Úradu splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity prostredníctvom zriadenia regionálnych pracovísk. Tento krok umožnil efektívnejšiu koordináciu s orgánmi miestnej samosprávy a štátnej správy v lokalitách s vysokou koncentráciou marginalizovaných komunit.
- Sociálna kohézia: Dôraz na zlepšenie spolužitia medzi majoritným obyvateľstvom a rómskou minoritou cez prierezové projekty v oblasti infraštruktúry a bývania.

Vzdelávanie bolo v PVV identifikované ako primárny nástroj sociálnej mobility. Vláda sa zaviazala k podpore predškolskej prípravy, ktorú interpretovala nielen ako službu rodine, ale najmä ako kľúčový vyrovnávací mechanizmus pre deti zo sociálne znevýhodneného prostredia.

Ambiciózny zámer vytvoriť podmienky pre vyučovanie v materinskom jazyku pre rusínsku a rómsku menšinu však narazil na objektívne limity. Napriek proklamovanej politickej vôli zostáva otázka plošnej etablovanosti rómskeho a rusínskeho jazyka v

edukačnom procese dodnes problemická, a to nielen z dôvodu nedostatku pedagogických kapacít, ale aj kvôli špecifikám štandardizácie a praktického používania týchto jazykov v akademickom prostredí.

Hoci bolo toto vládne obdobie poznačené vnútornou politickou dynamikou a odchodom jedného z koaličných subjektov, exekutíva si udržala funkčnosť. Na rozdiel od iných období, táto skutočnosť nevyústila do predčasných volieb a neohrozila kontinuitu v plnení hlavných priorít programového vyhlásenia, čo prispelo k stabilizácii Slovenska pred jeho historickým vstupom do EÚ.

1.4 Riešenie otázok Rómskych komunít v programových vyhláseniach jednotlivých vlád Róberta Fica

Nástup prvej vlády Roberta Fica v roku 2006 znamenal diskontinuitu v neoliberaálnom prístupe k verejným politikám a priniesol akcent na koncept sociálne orientovaného štátu. Programové vyhlásenie vlády (PVV) sa odklonilo od technokratického integračného diskurzu predchádzajúcich kabinetov a v oblasti menšinovej politiky zdôrazňovalo princípy sociálnej solidarity a aktívnej štátnej intervencie.

Vláda vo svojom programe deklarovala ochranu práv národnostných menšín ako neoddeliteľnú súčasť demokratického poriadku. Na rozdiel od predchádzajúcich období sa však kládol väčší dôraz na to, aby menšinová politika nebola vnímaná izolovane, ale ako súčasť celospoločenskej sociálnej kohézie. Exekutíva sa zaviazala k zachovaniu inštitucionálneho status quo v oblasti práv menšín, pričom prioritou bolo zamedzenie diskriminácie a podpora multikulturalizmu ako prirodzeného javu.

V oblasti postavenia Rómov prinieslo PVV z roku 2006 niekoľko špecifických prístupov:

- Komplexný prístup k marginalizovaným skupinám: Vláda uznala, že situácia Rómov nie je len etnickým problémom, ale predovšetkým problémom hlbokého sociálneho vylúčenia. V programe sa kládol dôraz na prepojenie sociálnej pomoci s aktivačnými opatreniami.
- Podpora zamestnanosti a sociálne podnikanie: Novým prvkom bolo deklarované úsilie o stimuláciu zamestnanosti v regiónoch s vysokou koncentráciou rómskeho obyvateľstva, a to aj prostredníctvom podpory (vtedy vznikajúcich) konceptov sociálnej ekonomiky a medzitrhov práce.
- Vzdelávanie a desegregácia: Exekutíva potvrdila dôležitosť predškolskej výchovy a nultých ročníkov, avšak do popredia sa dostávala aj téma odstraňovania segregácie v školstve, hoci praktická realizácia týchto cieľov zostávala v rovine politických proklamácií.

Hoci vláda zachovala inštitúciu Splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, došlo k určitej zmene dynamiky jeho pôsobenia. Do procesu začali výraznejšie vstupovať európske štrukturálne a investičné fondy, ktoré sa stali primárnym finančným nástrojom pre realizáciu lokálnych stratégií komplexného prístupu.

V PVV sa vláda zaviazala k efektívnemu čerpaniu týchto prostriedkov na budovanie infraštruktúry v osadách (pitná voda, kanalizácia, bývanie). Programové vyhlásenie tak po prvýkrát jasne definovalo prepojenie národných cieľov s európskou agendou inklúzie marginalizovaných rómskych komunít (MRK).

Z odborného hľadiska je potrebné poukázať na to, že hoci PVV obsahovalo silné sociálne posolstvá, v praxi sa začali prejavovať napätia medzi centrálnou vládou a miestnymi samosprávami pri implementácii politik. Na rozdiel od predchádzajúceho obdobia, kedy

sa dôraz kládol na legislatívne ukotvenie práv (napr. jazykový zákon), Ficova prvá vláda sa orientovala viac na materiálne zabezpečenie a infraštruktúrnú pomoc, čo však občas narážalo na nejasné kompetenčné vymedzenie splnomocnenca a rezortných ministerstiev.

Zároveň sa v tomto období v politickej komunikácii opäť objavovali tendencie k paternalistickému vnímaniu rómskej komunity ako pasívneho prijímateľa štátnej pomoci, čo viedlo k odborným diskusiám o udržateľnosti nastavených sociálnych modelov.

Parlamentné voľby v roku 2012 vyústili do sformovania jednofarebného kabinetu strany SMER – SD. Napriek ideologickej vyhranenosti exekutíva v oblasti inklúzie marginalizovaných rómskych komunít (MRK) demonštrovala značnú mieru strategickú kontinuitu. Za fundamentálne východiská verejných politík boli označené existujúce dokumenty, predovšetkým *Dekáda začleňovania rómskej populácie 2005 – 2015* a *Strednodobá koncepcia rozvoja rómskej národnostnej menšiny*.

Vláda v tomto období explicitne definovala potrebu participácie neštátnych aktérov, pričom za kľúčových partnerov označila cirkvi a mimovládne organizácie. Implementačný mechanizmus sa preniesol na lokálnu úroveň prostredníctvom Lokálnych stratégií komplexného prístupu a lokálnych partnerstiev sociálnej inklúzie. Tento model mal zabezpečiť organickú previazanosť medzi centrálnou koncepciou a jej praktickou aplikáciou v konkrétnych sídlach.

Významným precedensom v slovenskej politickej kultúre bolo vymenovanie opozičného poslanca Petra Polláka do funkcie splnomocnenca vlády. Tento krok možno interpretovať ako snahu o de-politizáciu rómskej agendy a zabezpečenie kontinuity krokov, ktoré si vyžadujú dlhodobý horizont presahujúci jedno volebné obdobie.

V bytovej politike sa ťažisko presunulo na podporu výstavby nájomných bytov nižšieho štandardu pre osoby v hmotnej núdzi, súbežne s budovaním technickej infraštruktúry. Stratégia SR pre integráciu Rómov do roku 2020, reflektujúca rámec EÚ, sa stala hlavným normatívnym kompasom, pričom prioritnými oblasťami zostali vzdelávanie, zamestnanosť, zdravie a bývanie.

Obdobie rokov 2016 – 2020, charakterizované koalíčným vládnutím (SMER – SD, SNS, MOST-HÍD, pôvodne aj SIETĚ), prinieslo prechod od strategických proklamácií k legislatívnym zmenám, najmä v oblasti vzdelávacej politiky.

Jedným z kľúčových legislatívnych míľnikov bolo prijatie zákona č. 209/2019 Z. z., ktorý zaviedol povinnú predškolskú dochádzku pre deti od piatich rokov veku. Hoci sa opatrenie vzťahuje na celú populáciu, jeho primárnym cieľom v kontexte MRK je eliminácia bariér pri vstupe do primárneho vzdelávania a získanie potrebných návykov žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia. Pôvodná ambícia posunúť túto hranicu na tri roky veku však narazila na deficit kapacít predškolských zariadení.

Pretrvávajúcim negatívnym javom v lokalitách s vysokou koncentráciou rómskeho obyvateľstva zostáva dvojmenná prevádzka základných škôl. Napriek vládnym deklaráciám o jej eliminácii štatistické údaje potvrdzujú rastúci trend (nárast zo 41 škôl v roku 2017 na 49 v školskom roku 2020/2021). Príčinou je nielen priestorový deficit, ale aj progresívna demografická krivka v dotknutých regiónoch.

Aktuálnu reflexiu tohto stavu predstavuje Plán obnovy a odolnosti SR, kde komponent č. 6 (investícia 2) alokuje prostriedky v celkovej výške presahujúcej 100 miliónov eur na dobudovanie školských kapacít, čo predstavuje kľúčovú prevenciu proti ďalšej segregácii a dvojmennosti.

V oblasti verejného zdravia došlo k inštitucionalizácii terénnej práce prostredníctvom príspevkovej organizácie Zdravé regióny (pod gesciou Ministerstva zdravotníctva SR). Tento model nadviazal na úspešné pilotné projekty a potvrdil, že kontinuálna zdravotnícka

osveta a preventívna starostlivosť priamo v komunitách sú nevyhnutným predpokladom úspešnej inklúzie.

1.5 Vlády Igora Matoviča a Eduarda (2020 – 2023) – Inklúzia ako pilier obnovy a odolnosti v krízovom období

Parlamentné voľby konané 29. februára 2020 priniesli zásadnú zmenu politickej mapy Slovenska. Dominantným víťazstvom hnutia OĽaNO (zisk 25 % hlasov) sa skončila osemročná éra vládnutia strany SMER-SD a bola sformovaná stredopravá koalícia (OĽaNO, SaS, Sme rodina, Za ľudí). Toto volebné obdobie sa vyznačovalo mimoriadnou politickou dynamikou, ktorá vyústila do rotácie troch predsedov vlád a bola predčasne ukončená v septembri 2023.

Programové vyhlásenie vlády (PVV) pod vedením Igora Matoviča bolo formulované v čase globálnej zdravotnej krízy spôsobenej pandémiou COVID-19. Exekutíva musela od počiatku vyvažovať implementáciu dlhodobých systémových zmien s akútnou potrebou ochrany verejného zdravia a eliminácie ekonomických dopadov pandémie na trh práce a stabilitu podnikateľského prostredia.

Vláda deklarovala ochranu práv národnostných menšín ako svoje „prirodzené poslanie“ a zaviazala sa k dodržiavaniu princípu *status quo* v oblasti ich nadobudnutých práv. Ústredným ambíciou v tejto oblasti bolo opätovné otvorenie otázky zákona o postavení národnostných menšín. Tento normatívny akt mal precízne aplikovať ústavné garancie menšinových práv, avšak podobne ako pri predchádzajúcich vládných garnitúrach, ani v tomto období sa nepodarilo dosiahnuť potrebný politický konsenzus na jeho schválenie.

V kontexte inklúzie Rómov kladlo PVV dôraz na občianske zrovnoprávnenie a socio-ekonomickú emancipáciu. Kľúčovými piliermi politiky sa stali:

1. Desegregácia vo vzdelávaní: Explicitný záväzok eliminovať neoprávnené zaraďovanie rómskych detí do špeciálneho školstva a zabezpečiť inkluzívny prístup ku kvalitnému vzdelávaniu na všetkých úrovniach.
2. Infraštruktúrna sanácia: Zameranie na odstránenie extrémnej chudoby v segregovaných osídleniach prostredníctvom investícií do základnej technickej vybavenosti (prístup k pitnej vode, kanalizácia) a zlepšenia štandardov bývania.
3. Participatívny model: Inklúzia bola koncipovaná nie ako pasívna pomoc, ale ako proces za priamej spoluúčasti samotných príslušníkov MRK na správe vecí verejných.

Vláda navrhla sériu opatrení zameraných na posilnenie pracovných návykov a finančnú gramotnosť obyvateľov MRK:

- Sociálne podnikanie: Podpora vzniku obecných sociálnych podnikov ako nástroja na zvyšovanie zamestnanosti v menej rozvinutých okresoch.
- Modernizácia výplaty dávok: Ambícia prejsť od hotovostného vyplácania sociálnych transferov k bankovým prevodom (ideálne v týždenných intervaloch), doplnená o inštitút automatického inkasa platieb za bývanie.
- Ochrana maloletých: Viazanie príspevku pri narodení dieťaťa nepľnoletým matkám na účelovo viazané výdavky spojené so starostlivosťou o dieťa.

Po vládnej kríze a vymenovaní kabinetu Eduarda Hegera v apríli 2021 došlo k formálnemu schváleniu nového PVV. V oblasti ochrany práv národnostných menšín a politiky voči MRK však tento dokument vykazoval úplnú identitu s predchádzajúcim

programom z roku 2020. Táto skutočnosť signalizovala snahu o zachovanie kontinuity v rozbehnutých reformách, ktoré boli v tom čase už pevne ukotvené v Pláne obnovy a odolnosti SR.

ZÁVER

Analýza programových vyhlásení vlád Slovenskej republiky od roku 1993 potvrdzuje postupné, no nerovnomerné dozrievanie štátnych politík vo vzťahu k rómskej minorite. Kým v počiatočných obdobiach dominovali všeobecné deklarácie a paternalistický prístup, neskoršie vládne kabinety sa orientovali na inštitucionálne ukotvenie agendy a konkrétnejšie sektorové opatrenia. Významným míľnikom sa stala transformácia prístupu od čisto sociálnej pomoci k paradigme ochrany ľudských práv a socio-ekonomickej inklúzie, podporenej európskymi strategickými rámcami a finančnými nástrojmi.

Napriek legislatívnemu a inštitucionálnemu pokroku však vedecký diskurz odhaľuje pretrvávajúce deficity. Medzi najvypuklejšie patrí dlhodobá absencia samostatného zákona o postavení národnostných menšín, infraštruktúrny dlh v osídleniach a komplikovaný proces desegregácie v školstve. Kontinuita vládnych priorít, deklarovaná najmä v poslednom sledovanom období cez Plán obnovy a odolnosti SR, naznačuje prechod k systémovejším riešeniam, ktorých úspech však bude závisieť od efektívnej exekúcie a politickej vôle naprieč viacerými volebnými cyklami.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 1994 - 1998. In Úrad vlády SR. [online]. 1994. [cit. 2024-06-13]. Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/webarchiv/old.uv/1163/programove-vyhlasenie-vlady-sr.html>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 1998 - 2002. In Úrad vlády SR. [online]. 1998. [cit. 2024-06-14]. Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/vlada-slovenskej-republiky-od-30-10-1998-do-15-10-2002/>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2002 - 2006. In Úrad vlády SR. [online]. 2002. [cit. 2024-06-15]. Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/vlada-sr-od-16-10-2002-do-04-07-2006/>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2006 - 2010. In Úrad vlády SR. [online]. 2006. [cit. 2024-06-16]. Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/vlada-sr-od-04-07-2006-do-08-07-2010/>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2010 - 2014. In Úrad vlády SR. [online]. 2010. [cit. 2024-06-18]. Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-obdobie-rokov-2010-2014/?csrt=2417982242124861789>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2012 - 2016. In Úrad vlády SR. [online]. 2012. [cit. 2024-06-19]. Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2012-2016/>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2016 - 2020. In Úrad vlády SR. [online]. 2016. [cit. 2024-06-20]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=425248>.
- PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2020 - 2024. In Úrad vlády SR. [online]. 2020. [cit. 2024-06-20]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>.

PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2021 - 2024. In Úrad vlády SR. [online]. 2021. [cit. 2024-06-20]. Dostupné na: <<https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/28526/1>>.

PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY 2023 - 2027. In Úrad vlády SR. [online]. 2023. [cit. 2024-06-20]. Dostupné na: <<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=535376>>.

JUDr. Marek Šafár, PhD.

Ústav politických vied a verejnej správy, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave
Fakulta sociálnych vied, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
marek.safar@ucm.sk

PARTNERSTVO POMÁHAJÚCICH PROFESIÍ V PREVENCII A ELIMINÁCII NÁSILIA NA ŽENÁCH

Ivan Rác³⁴

Abstract

Reducing and preventing violence in intimate relationships and households is the long-term vision of the coordination and methodological centre for the prevention of violence against women, which has been operating within the institute for labour and family research since 2015. Since its inception, it has supported multi-institutional cooperation in the regions with the aim of developing an optimal strategy for the prevention of violence against women. The aim of this paper is to highlight the results of ten years of experience of helping professions in partnership cooperation in the prevention and elimination of violence against women. The author maps examples of so-called good practice and points out possible barriers and limitations in cooperation.

KEYWORDS: *violence against women, cooperation, specialize services, helping professions, good practise*

ÚVOD

Dňa 25. novembra si každoročne pripomínáme Medzinárodný deň boja proti násiliu páchanému na ženách, ktorý otvára 16-dňovú celosvetovú kampaň zameranú na odstránenie rodovo podmieneného násilia. Tento druh násilia, ktorý vychádza z nerovného postavenia žien a mužov, je prítomný v každej spoločnosti a predstavuje vážne porušenie základných ľudských práv. V čase ozbrojených konfliktov alebo humanitárnych kríz, sa výskyt násilia na ženách a dievčatách často zvyšuje, čo zvyšuje nároky na ich ochranu a podporu. Organizácie, ako napríklad International rescue committee (IRC), sa už desaťročia venujú prevencii a pomoci obetiam, pričom zdôrazňujú potrebu systémových riešení.

Rodovo motivované násilie môže mať rôzne formy – od fyzického a sexuálneho zneužívania, cez psychické týranie až po škodlivé kultúrne praktiky, ako nútené sobáše či mrzačenie ženských pohlavných orgánov. Často sa prejavuje aj v podobe ekonomickej kontroly či obmedzovania prístupu k zdrojom a príležitostiam. Podľa globálnych odhadov zažije niektorú z foriem násilia viac než tretina žien počas svojho života³⁵. Preto je nevyhnutné spojiť sily na medzinárodnej, národnej aj komunitnej úrovni a vytvárať trvalé mechanizmy, ktoré budú ženám zaručovať bezpečie, podporu a rovnaké príležitosti (ICR, 2023).

Násilie, ktoré muži páchajú na ženách v intímnych vzťahoch, je závažný problém, ktorý nepozná žiadne spoločenské, náboženské či kultúrne bariéry. Tento druh násilia môže mať rôzne podoby, vrátane fyzického, sexuálneho a psychického zneužívania, ako aj snahy o kontrolu správania ženy. Podľa prieskumu Európskej únie (agentúra FRA) bolo v dospelosti fyzickému alebo sexuálnemu násiliu vystavených 34 % žien na Slovensku. Zároveň, len 8 % žien, ktoré zažili násilie zo strany partnera, sa obrátilo na políciu a iba 12 % z nich hľadalo pomoc u zdravotníkov (SITA, 2024). Intímne násilie v partnerských vzťahoch je veľmi rozšírený problém, ktorý je vnímaný vo všetkých krajinách sveta.

³⁴ Fakulta sociálnych vied UCM v Trnave, Bučianska 4/A, Trnava 917 01, ivan.rac@ucm.sk

³⁵ Podľa reprezentatívneho výskumu domáceho násilia na Slovensku, 19,3 % žien uviedlo akúkoľvek skúsenosť s násilným správaním od partnera. Výskum tiež ukázal pomerne malý rozdiel medzi celkovým a opakovaným výskytom prejavov agresie od partnera. To vypovedá o tom, že útoky od partnera majú tendenciu opakovať sa a súčasne ženy skutky agresie od partnerov zažívajú alebo zažívali po dlhší čas (Filadelfiová a kol., 2017).

Nezáleží na tom v akom veku je žena, alebo o aký typ vzťahu ide. Štúdie poukazujú na to, že medzi ženami, ktoré žili v intímnom vzťahu s partnerom, je prevencia fyzického násillia od 13-61%, z toho 4-49% zažilo závažné fyzické násillie a 6-59% zažilo sexuálne násillie v priebehu svojho života (UNICEF, 2024).

Podľa Centra pre kontrolu a prevenciu chorôb (CDC) až 41 % žien v USA zažije počas svojho života fyzické alebo sexuálne násillie, prípadne prenasledovanie zo strany svojho intímneho partnera. Tento druh násillia má výrazný negatívny vplyv na ich fyzické aj duševné zdravie. Výskumy zároveň ukazujú, že ženy, ktoré čelili takémuto násilliu, častejšie potrebujú zdravotnú starostlivosť a ich náklady na ňu sú vyššie než u žien, ktoré túto skúsenosť nemajú. Podľa štúdie zverejnenej v časopise *American Journal of Preventive Medicine* majú tieto ženy v priemere o 19 % vyššie ročné náklady na zdravotnú starostlivosť, čo predstavuje približne 439 dolárov na osobu. Tieto náklady pokrývajú najmä hospitalizácie, ambulantné vyšetrenia či starostlivosť o duševné zdravie. Celkovo sa celoživotné ekonomické dopady násillia zo strany intímneho partnera v USA odhadujú na 3,6 milióna dolárov, pričom náklady spojené s jednou obeťou predstavujú približne 103 767 dolárov (Centers for disease..., 2024).

Správa od United Nations Women zistila, že v roku 2023 bolo úmyselne zabitých 85 000 žien a dievčat mužmi, pričom až 60 % (51 100) z týchto úmrtí spôsobil niekto blízky obeti. Odhaduje sa, že každý deň zomrie na celom svete 140 žien a dievčat rukami svojho partnera alebo člena rodiny. Vo vyhlásení zástupcovia organizácie dodali, že údaje – zverejnené pri príležitosti Medzinárodného dňa za odstránenie násillia páchaného na ženách – poukazujú na fakt, že globálne je najnebezpečnejším miestom pre ženy ich vlastný domov, kde väčšina z nich zomiera pod rukami mužov. Globálne odhady OSN o femicíde, ktorá je špecifikovaná ako rodovo motivované zabíjanie žien a dievčat, ukázali celkové zníženie z 89 000 úmyselných úmrtí žien a dievčat v roku 2022, ale zvýšenie počtu zabítí intímnymi partnermi a členmi rodiny (UN Women, 2024).

Obyvatelia Slovenska vnímajú násillie na ženách za závažný problém. Domáce násillie na ženách³⁶, ktoré je páchané ich intímnymi partnermi vníma za vážny problém 87% občanov SR, z toho 46% ho vníma za veľmi vážny problém, a zvyšných 41% za dosť závažný problém. I keď Slovenská republika kladie veľký dôraz na vzdelávanie v oblasti násillia, stále je povedomie občanov o tomto probléme nedokonalé a nie úplne dostatočné. V roku 2017 bol realizovaný reprezentatívny prieskum o skúsenostiach s násillím s rodinou a blízkymi žien, ktoré zažívali násillie. Výskum bol realizovaný na 1008 mužoch a 1108 ženách, a to vo veku 18-70 rokov. Bol cieleň na spätné vnímanie násillia v rodine v detstve a na skúsenosť s domácim násillím po 15 roku života dieťaťa. Skúsenosť s násillím po veku 15 rokov má pätina slovenských mužov a žien. Ženy sa stretli s násillím osobne od svojich partnerov či už súčasných alebo bývalých, no muži boli v kontakte s násillím najmä zo strany iných blízkych členov rodiny. Domáce násillie v intímnom vzťahu uvádzalo 6,9% respondentov, no až 16% respondentiek (Organizácie poskytujúce poradenstvo a podporu, 2024).

³⁶ Podľa dostupných policajných štatistík bolo v roku 2020 zavraždených alebo zabitých 31 žien, v 12 prípadoch rukou ich vtedajšieho alebo bývalého partnera.

1 PREČO MULTINŠTITUCIONÁLNA SPOLUPRÁCA³⁷

V rámci multiinštitucionálnej spolupráce je dôležité, aby fungovala spolupráca ústredných orgánov štátnej správy, na úrovni ministerstiev vzájomne medzi nimi, ale aj so samosprávou (VÚC a obce) a tiež s organizáciami, ktoré poskytujú špecializované služby ženám, ktoré zažívajú, alebo zažili násilie. Súčasťou partnerstiev multiinštitucionálnej spolupráce, alebo intervenčných tímov môžu byť stáli členovia a členky, ktoré tvoria riadiacou skupinu a ďalší experti a expertky, ktorí sú prizývaní a prizývané podľa pracovného programu.

Kľúčové inštitúcie sú tie, ktoré prichádzajú do styku s násilím na ženách na každodennej báze, často sú miestami prvého kontaktu pre ženy. Patria medzi ne najmä polícia, prokurátora, súdy, UPSVAR, samospráva (VÚC, obec), zdravotnícke zariadenia, poskytovateľky špecializovaných služieb. Ich úlohou je poskytnúť krízovú intervenciu a mali by mať samozrejme lepšie rozpracovanú politiku na prevenciu a elimináciu násilia na ženách, tak ako aj jasné štandardné postupy pre najlepšie riešenie problému, podporu a ochranu žien zažívajúcich násilie a ich detí, odhady nebezpečenstva, manažment bezpečia ako aj mať účinné prostriedky na zastavenie násilia. Ako ukázali viaceré výskumy, inštitúcie, ktoré vytvorili špeciálne jednotky a odbory s cieľom bojovať s násilím na ženách a prispôsobujú svoje intervencie na mieru individuálnym prípadom sú viac úspešné v prevencii pred sekundárnou viktimizáciou³⁸ a podporou žien zažívajúcich násilie a ich detí.

1.1 V čom spočívajú výhody multiinštitucionálnej spolupráce?

Zo vzájomnej spolupráce profitujú samotné inštitúcie, ale hlavne ich klientky, ženy zažívajúce násilie. Výhodou pre inštitúcie môže byť nákladová efektívnosť, a to tým že dochádza k minimalizácii duplicity poskytnutých služieb, prínosom je aj formálne zdieľanie informácií medzi službami, zlepšenie zručností pomáhajúcich profesií v problematike, ich špecializácia, ako aj väčšia transparentnosť a zodpovednosť za riešenie problematiky medzi inštitúciami a ich pracovníkmi a pracovníčkami. Klientky, ženy zažívajúce násilie, majú úžitok zo zjednodušených koordinovaných služieb, ktoré zohľadňujú ich potreby, minimalizuje sa ich sekundárna viktimizácia a zlepšuje sa pre ne dostupnosť služieb (Breckenridge et al., 2010). Zahraničná sieť inštitúcií poskytujúcich pomoc ženám zažívajúcim násilie poskytujú niekoľko kľúčových výhod vzájomnej spolupráce³⁹:

1. Zapojenie všetkých zodpovedných inštitúcií

³⁷ Znamená vzájomné prepojenie všetkých organizácií a inštitúcií, zaoberajúcich sa problematikou násilia páchaného na ženách a deťoch na strategickej úrovni. Predpokladá, že jednotlivé inštitúcie spolupracujú s cieľom vytvorenia podmienok pre efektívne a kvalitatívne adekvátne zabezpečenie špecializovaných služieb pre ženy a ich deti, predpokladá tiež prijatie jednotných metodických postupov práce s touto cieľovou skupinou v rámci inštitúcií, ale aj medzi inštitúciami z hľadiska ich vzájomného informovania sa. Cieľom je obvyčajne stav, keď žena zažívajúca násilie kontaktuje akúkoľvek inštitúciu, bude jej poskytnutá krízová podpora a ochrana zaručujúca jej bezpečie. Vychádza sa pri tom z poznania, že žiadna inštitúcia neuspeje, pokiaľ bude pracovať izolovane. Môže mať napríklad formu pracovných skupín, alebo partnerstiev.

³⁸ Zakladá na neprofesionálnej pomoci, prípadne prístupe, kedy pomáhajúci profesionál/profesionálka svojim prístupom skôr žene zažívajúcej násilie ubližuje, ako pomáha. Pri prvom kontakte sa to prejavuje napríklad veľmi nevhodnými otázkami typu: *prečo žena neodišla zo vzťahu skôr, prečo s partnerom zotrvala, či sa hádali predtým, ako jej ublížil* a pod.

³⁹ Spracované podľa Multi Agency Working and information Sharing Project. 2014. *Final report*. ISBN: 978-1-78246-460-0.

Problematiku násilia na ženách a ich deťoch rieši mnoho odlišných aktérov: verejné inštitúcie a ich organizácie na celoštátnej a regionálnej úrovni a MVO. Multiinštitucionálna spolupráca zahŕňa všetkých aktérov, ktorí sa zúčastňujú na prevencii a eliminácii násilia páchanom na ženách, ako aj na riešení podpory a ochrany žien vystavených násiliu a ich detí, čo umožňuje zabezpečenie komplexnej pomoci pre túto cieľovú skupinu. Zároveň inštitúcie majú vzájomný prehľad o svojich kompetenciách.

2. Zapojenie špecializovaných ženských organizácií

Multiinštitucionálna spolupráca a intervencia predpokladá silné zapojenie a využitie skúsenosti ženských organizácií (je prvoradé), ktoré poskytujú špecializované služby pre ženy zažívajúce násilie a ich deti a zohľadňujú a poznajú skúsenosti a potreby týchto žien veľmi dobre.

3. Zlepšenie kvality systému ochrany a komplexnej pomoci pre ženy zažívajúce násilie a ich deti

Tento typ spolupráce medzi inštitúciami je potrebný vzhľadom k tomu, že väčšina žien, ktoré zažívajú násilie, sa dostáva do kontaktu s viacerými inštitúciami, a to aj opakovane. Koordinovanie intervencií jednotlivých inštitúcií s ohľadom na bezpečie ženy a na jej potreby vedie k jej účinnejšej ochrane, pomoci a podpore. Rýchle, odborné, efektívne, dostupné a ciele postupy práce zlepšia kvalitu systému ochrany.

4. Zefektívnenie pomoci a postupov vo vzťahu k ženám zažívajúcim násilie a ich deťom v rámci inštitúcií

Vzhľadom k veľkému množstvu práce a neraz obmedzenému množstvu ľudských zdrojov je čas na kvalitnú prácu potrebný v prípadoch násilia na ženách a ich deťoch nedostatočný. Skúsenosti z praxe poukazujú na to, že mnohé úkony sa zbytočne opakujú, informácie sa získavajú zdĺhavo resp. sa neraz zisťujú a poskytujú opätovne, prípadne nie sú postačujúce. Multiinštitucionálna spolupráca a intervencia môžu pomôcť zefektívniť procesy vzájomným informovaním inštitúcií o možnostiach zefektívňovania spolupráce a súčinnosti, realizáciou spoločných, časovo hospodárnejších konzultácií v rámci koordinačných stretnutí a môže tiež znižovať formalizmus a byrokraciu v komunikácii.

5. Stratégia riešenia problematiky na regionálnej úrovni

Pomoc funguje najlepšie, keď je adresná z hľadiska regionálnej úrovne. Tento typ spolupráce kombinuje regionálne skúsenosti a podmienky s postupmi vytvorenými na celoštátnej úrovni a zároveň sa umožňuje učiť sa dobrej praxi medzi regiónmi.

6. Včasné identifikovanie prípadov násilia na ženách a ich deťoch

Včasné identifikovanie prípadov násilia je nevyhnutným predpokladom na ochranu života, zdravia a bezpečnosti žien a ich detí. Multiinštitucionálna spolupráca a intervencia podporujú takúto identifikáciu vzájomným odovzdávaním všeobecných skúseností v identifikovaní násilia na ženách, v odhade nebezpečenstva, vzájomným informovaním o skutočnostiach, ktoré pomôžu rozpoznať existujúce alebo hroziace násilie na ženách a ich deťoch, ako aj zosúladovaním plnenia úloh súvisiacich s preverovaním závažných informácií svedčiacich o ohrození žien násilím.

7. Zvyšovanie profesionality výkonu

Jedným z predpokladov zlepšenia ochrany žien zažívajúcich násilie a ich detí je okrem systematického odborného vzdelávania, príkladov dobrej praxe aj dostupnosť aktuálnych informácií o postupoch inštitúcií vo vzťahu k pomoci

ženám zažívajúcim násilie a ich deťom. Umožňuje podporiť vzdelávanie pomáhajúcich profesií, v rámci ktorého sa scitlivujú a špecializujú na problematiku.

1.2 Čo môžu byť bariéry partnerskej spolupráce?

Pri zameraní sa na procesy multiinštitucionálnej spolupráce, nestratiť zo zreteľa jeho prínosy vo vzťahu ku kvalite a rozsahu poskytovaných služieb, koordinované služby by mali byť v prvom rade na klientku orientované a musia mať na zreteli ich zameranie sa na čo najlepšie reflektovanie ich potrieb a zaistenie bezpečnosti žien a ich detí. Treba si tiež dať pozor na nerovnováhu moci medzi inštitúciami, konflikt v zameraní intervencií a služieb zo strany rôznych inštitúcií. Preto je dôležité sa dohodnúť na spoločnom chápaní a princípoch problematiky, ako aj na zabezpečení rovnakej pozície inštitúcií pri robení rozhodnutí partnerstiev, alebo intervenčných tímov (Kelly, Dubois, 2008). Netreba zabúdať na to, že záležitosti klientky sú dôverné a túto dôvernúosť treba zabezpečiť zo strany všetkých inštitúcií, pretože môže dôjsť k vzájomnému neporozumeniu o tom, aké informácie môžu byť zdieľané. Problémom môžu byť tiež zdroje na zabezpečenie spolupráce a tiež sa zabúda aj na monitoring a hodnotenie výstupov a výsledkov spolupráce.

Často sa stáva, že sa multiinštitucionálna spolupráca zameria najmä na deti a zabudne sa na inklúziu problematiky vo vzťahu k dospelým ženám, ktoré napríklad nemajú deti. Problémom môže byť tiež nezohľadnené kultúrnych bariér pri práci so ženami so špecifickými potrebami, napríklad pochádzajúcich z marginalizovaných rómskych komunít. Tiež je dôležité určiť, kto má hlavnú zodpovednosť za koordináciu a riadenie multiinštitucionálnej spolupráce a intervencie.

V tejto súvislosti Rada Európy v roku 2008 vydala Manuál o minimálnych štandardoch⁴⁰ pre podporné služby, ktoré sa poskytujú ženám zažívajúcim násilie. V ňom mimovládne organizácie odporúčajú, aby sa pri práci so ženami, ktoré majú skúsenosť s násilím, uplatňovali tieto princípy:

- *Práca na základe rodového chápania násilia páchaného na ženách* – služby uplatňujú situácii adekvátny a informovaný prístup, ktorý je relevantný pre klientky, na základe rozpoznania rodovej dynamiky, dopadov a dôsledkov násilia páchaného na ženách v rámci rovnosti a ľudských práv, vrátane pochopenia násilia na ženách ako príčiny i dôsledku nerovného postavenia žien a mužov a potreby služieb, ktoré ženám budú poskytovať len ženy (WAVE, 2004).
- *Bezpečnosť a ľudská dôstojnosť* – služby zaisťujú, že pri všetkých intervenciách sa uprednostňuje princíp bezpečnosti a dôstojnosti klientok a personálu (WAVE, 2005).
- *Špecializované služby* – vedomosti a zručnosti personálu a formy poskytovania služieb sú špecializované; sú vhodné a prispôsobené špecifickým, niekedy komplikovaným, potrebám klientok.

⁴⁰ Minimálne štandardy sú najmenší spoločný menovateľ základných štandardov, na dosiahnutie ktorého by sa mali zamerať všetky štáty a služby. Štandardy stanovujú štátom a poskytovateľom služieb kritéria, s ohľadom na rozsah a druhy služieb, ktoré by mali byť dostupné, kto by ich mal poskytovať a tiež princípy a metódy, z ktorých by mali vychádzať.

- *Rôznorodosť a spravodlivý prístup* – služby rešpektujú rôznorodosť klientok a pôsobia pozitívne v rámci nediskriminačnej praxe. Poskytovaná služba by mala byť bezplatná, distribuovaná by mala byť rovnomerne v rámci celej krajiny a jej poskytnutie v krízovej situácii by malo byť dostupne 24 hodín denne (Schechter, 1982).
- *Právne zastupovanie a podpora* – služby poskytujú systémové právne zastupovanie zamerané na podporu a presadzovanie práv a na plnenie potrieb klientok.
- *Posilnenie* – služby zaisťujú, že klientky môžu hovoriť o svojich zážitkoch a oboznámiť sa so svojimi právami a nárokmi, a môžu sa rozhodovať o ďalšom postupe v ústretovom prostredí, kde sa s nimi zaobchádza s rešpektom a citlivo, pri zachovaní ich dôstojnosti (ODVN, 2003).
- *Dôvernosť informácií* – služby rešpektujú a dodržiavajú právo klientky na dôvernosť informácií a všetky klientky sú informované o situáciách, v ktorých môže byť dôvernosť informácií obmedzená.
- *Koordinovaná odozva* – služby fungujú v rámci kontextu kooperácie, spolupráce a koordinovaného poskytovania služieb príslušnými organizáciami.
- *Volanie páchatel'ov na zodpovednosť* – služby pracujú na dvojtom základe nespochybnovania výpovedi obeti a rešpektu voči nim; páchatelia by mali byť volaní na zodpovednosť za svoje činy (NA – SASV, 1998).
- *Riadenie a zodpovednosť* – služby sú riadené efektívne a zaisťujú, že klientky dostanú kvalitnú službu od náležite kvalifikovaného a podporovaného personálu.
- *Vyzývanie k tolerancii* – pri internej aj externej činnosti služby vytvárajú modely nenásilného prístupu a používajú rodovú analýzu na zvyšovanie informovanosti o problematike povedomia, vzdelávanie a vykonávanie preventívnej práce, v rámci komunit aj pri práci s jednotlivými klientkami (Logar, 2005).

2 DOBRÁ PRAXA POMÁHAJÚCICH PROFESIÍ PRI PREVENCII A ELIMINÁCII NÁSILIA NA ŽENÁCH NA SLOVENSKU

Nezastupiteľné miesto v koordinovaní postupov a spolupráce subjektov pomáhajúcich ženám, ktoré zažívajú násilie, má na Slovensku Koordinačno-metodické centrum pre prevenciu násilia na ženách, ktorá vzniklo v roku 2015. Koordinačno-metodické centrum pre prevenciu násilia na ženách (KMC) a Národná

linka pre ženy zažívajúce násilie (NLŽ) sa stali súčasťou Inštitútu pre výskum práce a rodiny (IVPR) pred 10 rokmi. V snahe vytvoriť podmienky pre verejné politiky založené na dôkazoch a empirickej evidencii a poskytovať spätnú väzbu na existujúce programy, opatrenia, alebo strategické prístupy prináša IVPR analýzy aj v oblasti sociálnej a rodinnej politiky a životných podmienok zraniteľných skupín, vrátane rovnosti príležitostí mužov a žien a násilia páchaného na ženách (Gerbery, 2024).

V roku 2008 IVPR zrealizoval prvý reprezentatívny výskum násilia páchaného na ženách na Slovensku (Bodnárová, Filadelfiová, Holubová, 2008), čím nadviazal na výskum Medzinárodného strediska pre štúdium rodiny (Bodnárová, Filadelfiová, 2003) a v roku 2012 zadávateľovi Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR poskytol prvý prehľad o dostupnosti sociálnych služieb pre ženy zažívajúce násilie a ich deti z hľadiska európskych štandardov (Filadelfiová, Holubová, 2012). Práve pre toto tematické zameranie a existujúce expertné kapacity bol v roku 2013 IVPR vybraný ako kľúčový partner pri vytváraní komplexnej celoštátnej politiky pre oblasť prevencie a eliminácie násilia na ženách a bola mu zverená úloha posilniť dostupnosť podporných služieb vytvorením a prevádzkou nepretržite dostupnej telefonickkej linky pre ženy zažívajúce násilie.

Od vzniku KMC bolo cieľom vytvoriť také podmienky v inštitúciách a organizáciách, aby sa predchádzalo opakovanej a druhotnej viktimizácii žien zažívajúcich násilie a obetí domáceho násilia, a to predovšetkým prostredníctvom znalostí profesionálov a profesionálok. Na podklade štandardov kvality ďalšieho vzdelávania (Mesochoritisová, 2015) boli vypracované e-learningové kurzy o násilí páchanom na ženách a 6 tréningových manuálov doplnených o príručky. KMC od roku 2015 v oblasti násilia páchaného na ženách, domáceho násilia a prevencie sexuálnej viktimizácie vyškolilo 6332 profesionálok a profesionálov. Prevažná väčšina realizovaných vzdelávacích podujatí bola pokračovaním spolupráce s Policajným zborom SR, Ministerstvom spravodlivosti SR a MVO poskytujúcimi špecifické služby pre ženy zažívajúce násilie a ich deti. Iné sa uskutočnili ako výsledok multiinštitucionálnej spolupráce v regiónoch Slovenska a ďalšie vzdelávacie iniciatívy KMC realizovalo na priamy dopyt od profesionálnych skupín, ako napríklad vzdelávanie pre Slovenskú advokátsku komoru, Centrá pre deti a rodinu alebo Slovenský inštitút pre psychotraumatológiu a EMDR.

Podpora multiinštitucionálnej spolupráce je kľúčovou aktivitou KMC. V roku 2017 KMC zrealizovalo bilaterálny projekt zameraný na prenos skúseností a dobrej praxe z Nórska. Umožnil zástupcom a zástupkyňiam Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Ministerstva vnútra SR a Prezídia Policajného zboru SR, Akadémie Policajného zboru SR, Ministerstva spravodlivosti SR a Výskumného ústavu detskej psychológie a patopsychológie navštíviť špecializované centrá pre obeť sexuálneho útoku, špecializované pracovisko pre vyšetrovanie prípadov násilia na deťoch a tiež policajnú stanicu so špeciálnou výsluchovou miestnosťou pre osobitne zraniteľné obeť v nórskom Osle. Cesta podnietila budovanie siete policajných špecializovaných výsluchových miestností na Slovensku a podnietila analýzu podmienok pre vytvorenie špecializovaných centier pre obeť sexuálneho útoku (Očenášová, 2017).

Od roku 2019 do roku 2024 KMC riadilo činnosť partnerstiev multiinštitucionálnej spolupráce vo všetkých vyšších územnosprávnych celkoch (ďalej ako VÚC). Do ich činnosti boli zapojené desiatky odborníkov a odborníčok, ktorí/-é v regióne zastupovali rôzne štátne a verejné inštitúcie a aj mimovládne organizácie. Koordinátori a koordinátorky partnerstiev multiinštitucionálnej spolupráce zorganizovali viac ako 100 stretnutí zástupcov a zástupkyň rôznych inštitúcií, facilitovali organizáciu vzdelávacích a aj osvetových podujatí a každý rok zohrali významnú úlohu v rámci kampane „Zastavme násilie na ženách“, ktorá každoročne prebieha od 25. novembra do 10. decembra.

ZÁVER

Ak sa vieme zhodnúť na východisku, že násilie páchané na ženách a dievčatách je neprijateľné, tak nás to musí do viesť k záveru, že je nespravodlivé a preto sme povinní naň ukázať a hovoriť o ňom. V súčasnosti môžeme o násilí rozprávať informovane a na základe faktov. Vedecká obec za posledných 40 rokov prináša nielen dôkazy o výskyte násilia, máme aj objektívne poznatky o prežívaní obetí a následkoch. Vieme, ako násilie znižuje šance naplno uplatniť potenciál vo vzdelávaní, v profesionálnom živote a ako poškodzuje sociálne vzťahy. Máme dostatok dôkazov aj o tom, že násilie má negatívny vplyv aj na blízkych obetí, osobitne na deti, ktoré sú svedkami násilia.

Primárnym cieľom príspevku bolo poukázať, v čom spočíva partnerstvo a spolupráca pomáhajúcich profesií v prevencii a eliminácii násilia, ktoré je páchané na ženách. Autor časť príspevku venoval základným východiskom princípom, ktoré je dôležité uplatňovať pri poskytovaní špecializovaných podporných služieb pre ženy zažívajúce násilie, ako aj príklad dobrej praxe na Slovensku, ktorý reprezentuje od roku 2015 Koordinačno-metodické centrum pre prevenciu násilia na ženách.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BODNÁROVÁ, Bernardína. FILADELFIOVÁ, Jarmila, HOLUBOVÁ, Barbora. 2008. *Reprezentatívny výskum výskytu a skúseností žien s násilím páchaným na ženách (VAW) na Slovensku: Záverečná správa*. 1. vyd. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2008.

BODNÁROVÁ, Bernardína. FILADELFIOVÁ, Jarmila. 2003. *Domáce násilie a násilie páchané na ženách v SR: Skrátená verzia záverečnej správy z výskumu*. 1. vyd. Bratislava: Stredisko pre štúdium rodiny, 2003. ISBN 80-89048-11-0.

BRECKENRIDGE, Jan. et al. 2010. *Meta-evaluation of existing interagency partnerships, collaboration, coordination and/or integrated interventions and service responses to violence against women: Final report (ANROWS Horizons, 04/2016)*. Sydney: ANROWS.

CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. 2024. What is intimate partner violence? In CDC. [online]. 2024. [cit. 2025-11-23]. Dostupné na internete: <https://www.cdc.gov/intimate-partner-violence/about/index.html>.

FILADELFIOVÁ, Jarmila et al. 2017. *Reprezentatívny výskum domáceho násilia na Slovensku (Pramenná publikácia)*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2017. www.nrsr.sk [online]. [cit. 2025-11-23]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=538633&utm_source.

FILADELFIOVÁ, Jarmila, HOLUBOVÁ, Barbora. 2012. *Monitoring sociálnych služieb pre ženy zažívajúce násilie a ich deti z hľadiska európskych štandardov*. 1. vyd. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2012.

GERBERY, Daniel. 2024. *Dve dekády analýz na Inštitúte pre výskum práce a rodiny*. Bulletin IVPR. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2024. Zv. 5, 11-12.

INTERNATIONAL RESCUE COMMITTEE. 2023. What is gender-based violence and how do we prevent it? In Rescue.org. [online]. 2023. [cit. 2025-11-23]. Dostupné na internete: <https://www.rescue.org/eu/article/what-gender-based-violence-and-how-do-we-prevent-it>.

KELLY, Liz, DUBOIS, Lorna. 2008. *Boj proti násiliu na ženách: minimálne štandardy pre podporné služby*. Rada Európy. Odbor rodovej rovnosti a boja proti obchodovaniu s ľuďmi. Generálne riaditeľstvo pre ľudské práva a právne záležitosti.

LOGAR, Rosa. 2005. *The Austrian model of intervention in domestic violence cases, Expert Paper for UN DAW, Violence against women: good practices in combating and eliminating violence against women 17-20 May 2005, Vienna*.

MESOCHORITISOVÁ, Adriana. 2015. *Návrh štandardov kvality vzdelávania v oblasti násilia páchaného na ženách*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2015.

MULTI AGENCY WORKING and INFORMATION SHARING PROJECT. 2014. *Final report*. ISBN: 978-1-78246-460-0.

NATIONAL ASSOCIATION OF SERVICES AGAINST SEXUAL VIOLENCE PROJECT TEAM (NA-SASV). 1998. *National Standards of Practice Manual for Services Against Sexual Violence*. CASA House, Melbourne.

OČENÁŠOVÁ, Zuzana. 2017. *Centrá pre obeť sexuálneho násilia – model multiinštitucionálnej intervencie*. Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2017.

OHIO DOMESTIC VIOLENCE NETWORK (ODVN). 2003. *Promising practices: program standards for domestic violence programs*.

ORGANIZÁCIE POSKYTUJÚCE PORADENSTVO A PODPOU. 2024. In: *Zastavme násilie Adresár*. www.zastavmenasilie.gov.sk [online]. [cit. 2025-11-23]. Dostupné na internete: <https://www.zastavmenasilie.gov.sk/poradna/adresar/>.

SCHECHTER, Susan. 1982. *Women and male violence: the visions and struggles of the battered women's movement boston*, South End Press.

SITA. 2024. *Domáce násilie na ženách je vážny problém*. [online]. 2024 [cit. 2025-11-23]. Dostupné na internete: <https://sita.sk/domace-nasilie-na-zenach-je-vazny-problem-tyranych-asexualne-zneuzivanych-je-az-34-percent-sloveniek/>.

UNICEF. 2024. *International Classification of Violence Against Children (ICVAC)* [online]. 2024 [cit. 2025-11-23]. Dostupné na internete: <https://data.unicef.org/resources/internationalclassification-of-violence-against-children/>.

UNODC and UN Women. 2024. *Femicides in 2023: Global Estimates of Intimate Partner/Family Member Femicides*.

WAVE. *Women against Violence Europe. 2004. Away from violence. European guidelines for setting up and running a women's refuge*. Vienna.

WAVE. *Women against Violence Europe. 2005. More than a roof over your head. A survey of quality standards in European women's refuge*. Vienna.

doc. PhDr. Ivan Rác, PhD.

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: ivan.rac@ucm.sk

VÝZNAM PARTICIPÁCIE V ROZVOJI INOVATÍVNYCH REGIÓNOV⁴¹

Silvia Ručinská – Lenka Jakubócová⁴²

Abstract

The paper examines regional innovation ecosystems as interconnected structures linking the private sector, universities, public administration, and civil society with the aim of supporting regional development and regional innovation. Methodologically, the paper is based in a qualitative analysis of available academic literature and data that highlight specific forms of participation by regional actors in the process of building innovation ecosystems. The main objective is to assess the importance of participation by individual actors in the development of innovative regions and to determine the extent to which participation itself is a fundamental precondition for the effective functioning of innovation ecosystems and for regional development. The paper also explores whether it can be argued that their success, stability, and long-term capacity for innovation are built precisely on participation. The paper demonstrates how active cooperation and community engagement can contribute to increasing the attractiveness of regions, stabilizing the population, and improving the quality of life in less developed areas. At the same time, it focuses on participation as a key element of the entire regional innovation ecosystem as well as its actors.

KEY WORDS: Quadruple Helix, innovations, regions, Slovak Republic, participation

ÚVOD

Participácia sa v súčasnosti stáva jedným z hlavných prvkov rozvoja regionálnych inováčných ekosystémov. Ako dôležitý faktor rozvoja sa javí najmä miera zapojenia aktérov a intenzita vplyvu participácie na ich úspešnosť, stabilitu a dlhodobú schopnosť inovovať. Regionálne inováčné ekosystémy spájajú široké spektrum aktérov, a to verejnú správu, súkromný sektor, univerzity aj občiansku spoločnosť. Model Quadruple Helix, ktorý rozširuje pôvodný model Triple Helix o aktéra občianskej spoločnosti, potvrdzuje tvrdenie (Carayannis, Campbell a Grigoroudis, 2022), že zapojenie sociálnej dimenzie do inováčných procesov posilňuje spoluprácu medzi všetkými štyrmi aktérmi, vytvára podmienky pre tvorbu komplexnejších a inkluzívnejších riešení, a zároveň zvyšuje schopnosť regiónov pružne reagovať na súčasné spoločenské a technologické výzvy.

Zistenia z Košického a Prešovského samosprávneho kraja (RPPP Prešovského samosprávneho kraja pre rok 2025, RPPP Košického samosprávneho kraja pre rok 2025 a Indexu Participácie VÚC 2023) na úrovni NUTS 3 naznačujú, že hoci participácia ešte nie je plne etablovaná ako štandardný nástroj verejnej správy, jej význam postupne narastá. Oba kraje vykazujú smerovanie k systematickejšiemu a profesionálnejšiemu zapájaniu verejnosti, čo dokazujú aj zistenia z Indexu participácie VÚC z roku 2023. Ten ukazuje, že participatívne prístupy majú reálny a merateľný dopad na tvorbu a implementáciu inováčných a rozvojových stratégií.

Napriek tomu, že model Quadruple Helix zdôrazňuje význam participácie a rozšírenie inováčných procesov o občiansku spoločnosť, v praxi často pretrvávajú nedostatkové prepojenie jednotlivých sfér. Problémom však zostáva metodologické uchopenie tejto spolupráce, jej systematické hodnotenie a identifikácia mechanizmov, ktoré by umožnili lepšie porozumieť dynamike vzťahov medzi aktérmi a posilniť ich vzájomné prepojenie. Z

⁴¹ Príspevok je súčasťou riešenia grantového projektu VVGS-2025-3791

⁴² Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy, Fakulta verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Popradská 66, 040 11 Košice, silvia.rucinska@upjs.sk, lenka.jakubocova@student.upjs.sk

tohto dôvodu sa príspevok metodologicky opiera o kvalitatívnu analýzu dostupnej odbornej literatúry a sekundárnych dát, ktoré poukazujú na konkrétne formy participácie regionálnych aktérov v procese budovania inovačných ekosystémov. Analýza sa zameriava na identifikáciu foriem spolupráce, mieru zapojenia jednotlivých aktérov a ich úlohu pri podpore regionálneho rozvoja a regionálnych inovácií.

Je možné tvrdiť, že participácia nepredstavuje iba doplnkový prvok pri správe verejných vecí, ale zásadný mechanizmus, ktorý ovplyvňuje kvalitu rozhodovacích procesov, stabilitu iniciatív a schopnosť regiónov dlhodobo inovovať. Regióny, ktoré využívajú participatívne procesy a dbajú na participáciu si tento potenciál uvedomujú a aktívne ho rozvíjajú, majú výrazne väčšiu šancu stať sa dynamickými, konkurencieschopnými a inovátivnými územiami.

1 PARTICIPÁCIA, REGIÓNY A INOVÁCIE

V súčasnosti sa s participáciou stretávame v mnohých oblastiach spoločenského života, keďže ide o základný princíp fungovania demokratických spoločností. Zapájanie občanov do rozhodovacích procesov sa stáva bežnou súčasťou verejnej správy, komunitného rozvoja aj rôznych inštitucionálnych procesov. Pojem participácia v podmienkach Slovenskej republiky bol prvotne definovaný ako zapájanie širokej verejnosti (jednotlivci a mimovládne neziskové organizácie) do správy vecí verejných, a to vo všetkých fázach politického rozhodovania (fáza tvorby, navrhovania, implementácie, monitorovania, hodnotenia a revízie politiky). Uvedený proces predstavuje aktívnu participáciu, prostredníctvom ktorej je možné docieľiť zvýšenú transparentnosť politického procesu, ale aj efektívnosť prijatého rozhodnutia. Medzi jednotlivé nástroje občianskej participácie patria najmä sťažnosti, petície, podnety, návrhy, pripomienky, hromadné pripomienky, štrajky, demonštrácie a inštitút pravidelne opakujúcich sa volieb. Aktívne zapojenie verejnosti do tvorby verejných politík na národnej, regionálnej aj miestnej úrovni vedie ku kvalitnejším politikám a komplexnejším riešeniam. Zároveň posilňuje legitimitu prijatých rozhodnutí, podporuje dôveru medzi aktérmi a prispieva k budovaniu kapacít potrebných na ich budúcu realizáciu (MV SR 2014). V rokoch od 2022 až 2023 prebehla novelizácia dokumentu Princípy a pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík, v ktorom sa zmeny týkali aj vymedzenia základných pojmov súvisiacich s participáciou. Dokument sa venuje vysvetleniu pojmu riadená participácia, ktorú definuje ako cielene riadený, zodpovedný a transparentne komunikovaný proces zapájania verejnosti s cieľom umožniť jej reálny vplyv na podobu verejnej politiky už vo fáze jej tvorby, pričom iniciátorom tohto procesu je ústredný orgán štátnej správy. V rámci materiálu sa pojmy zapojenie, zapájanie a účasť verejnosti používajú ako významovo rovnocenné s pojmom riadená participácia. Zároveň dokument jasne vymedzuje, čo za riadenú participáciu nepovažuje. Ide najmä o samotné informovanie verejnosti, medzirezortné pripomienkové konanie, resp. následné rozporové konania v špecifických prípadoch, keďže tieto procesy nezahŕňajú aktívne zapájanie verejnosti do tvorby verejnej politiky. Rovnako sem nepatria ani konzultácie obmedzené výlučne na podnikateľské subjekty pred predbežným pripomienkovým konaním podľa Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov, keďže takéto konzultácie nezohľadňujú všetky relevantné cieľové skupiny, na ktoré môže mať pripravovaný materiál dopad (Poláková Suchalová a kol. 2023). Z uvedených pojmov je zásadné, aby bol hlas občanov aktívne prítomný pri tvorbe inovačných politík, pretože len tak môže inovačná politika naplňať svoje ciele a reagovať na skutočné potreby spoločnosti (Capriati 2022). Konkrétne problémy pri participácii možno usporiadať podľa ich frekvencie, od najčastejších až po najmenej výrazné. Za najzásadnejší problém sa považujú

nereprezentatívne participatívne stretnutia, ktoré súvisia najmä s nedostatočnou aktivitou samospráv, nezapojením cieľových skupín a pretrvávajúcimi bariérami či nedostatočnou inklúziou. Ďalšími identifikovanými problémami sú nedostatok personálnych kapacít, absencia spätnej väzby na pripomienky, slabá komunikácia a informovanie, ako aj nevhodne zvolené metódy zapájania. V niektorých prípadoch participatívne vytvorená politika alebo projekt nakoniec ani nie sú schválené. Zaznamenané boli aj časové limity súvisiace s volebnými cyklami a napokon aj obmedzený partnerský prístup, ktorý sa však ukazuje ako najmenej častý problém. Pozitívum je, že mnohé samosprávy na rôznych úrovniach (kraje, mestá, obce, mestské časti) si uvedomujú význam participácie a majú skutočný záujem zapájať obyvateľov do prípravy verejných politík (Šestáková 2022). Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti v roku 2014 objasnil Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby vybraných politík prostredníctvom štyroch úrovni participácie verejnosti, a to:

1. Verejnosť je informovaná o tvorbe verejnej politiky
2. Verejnosť sa zúčastňuje na diskusii o alternatívach verejnej politiky
3. Verejnosť sa zúčastňuje na rozhodovaní o verejnej politike
4. Verejnosť sa podieľa na dosahovaní dohody o prioritách verejnej politiky ako aj na jej realizácii (MV SR 2014).

Ku každej úrovni participácie sa v dokumente uvádzajú aj nástroje participácie, ktoré sú rozdelené do dvoch kategórií, tradičné a online nástroje.

Tabuľka 1: Nástroje participácie podľa úrovne participácie verejnosti

Úroveň participácie verejnosti	Tradičné nástroje	Online nástroje
Verejnosť je informovaná o tvorbe verejnej politiky	<ul style="list-style-type: none"> - Informovanie vo verejnoprávných médiách (spravodajstvo, diskusie) - Tlačová správa - Brífing - Leták a informačný materiál - Verejné zhromaždenie 	<ul style="list-style-type: none"> - Webová stránka - E-mailový občasník - E-mailové upozornenie na začatie procesu diskusie o špecifickej téme - Proaktívne elektronické zverejňovanie informácií (napr. otvorené dáta) - Zbieranie pripomienok prostredníctvom webu
Verejnosť sa zúčastňuje na diskusii o alternatívach verejnej politiky	<ul style="list-style-type: none"> - Ad hoc osobné konzultácie s vybranými odborníkmi príp. zainteresovanými občanmi - Pracovné skupiny - Poradné skupiny - Rady vlády - Konferencie - Odborné komisie - Workshopy - Verejné vypočutie - Diskusné fóra - Deliberačné fóra 	<ul style="list-style-type: none"> - Elektronické petície občanov - Elektronické hlasovania
Verejnosť sa zúčastňuje na rozhodovaní o verejnej politike	<ul style="list-style-type: none"> - Vyjednávanie so záujmovými skupinami - Vyjednávanie o konkrétnej podobe politiky - Spoločné plánovanie 	-

Verejnosť sa podieľa na dosahovaní dohody o prioritách verejnej politiky ako aj na jej realizácii	- Spoločné plánovanie so zdieľanou zodpovednosťou za realizáciu verejnej politiky	-
---	---	---

Zdroj: (MV SR 2014)

Z uvedeného je možné tvrdiť, že v dôsledku legislatívnych zmien zameraných na zapájanie verejnosti do tvorby verejných politík bolo potrebné novelizovať odporúčací materiál Pravidiel zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. Na základe analýzy nedostatkov predchádzajúcich pravidiel sa zistilo, že jednotlivé scenáre, a to úrovne participácie a k nim podrobné postupy sú v praxi ťažko aplikovateľné. Novelizovaný dokument síce neponúka jednotlivé nástroje participácie a nedefinuje ich podľa jednotlivých úrovní participácie, ale vysvetľuje pravidlá zavádzania participantových procesov prostredníctvom 3 stupňov zapojenia, a to:

- diskusie s verejnosťou,
- spolutvorbou,
- a spolurozhodovaním.

Uvedené nástroje, ktorého výsledkom je informovanie spoločnosti sa v novelizovanom dokumente zaradzujú pod pasívne zapájanie a pod riadenú participáciu nepatria (Poláková Suchalová a kol. 2023). Aj samotná aktualizácia tohto odporúčacieho dokumentu zo strany Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti predstavuje snahu posilniť túto problematiku. Cieľom je zároveň postupne zavádzať jasné štandardy participácie a prispieť k budovaniu efektívneho a udržateľného systému zapájania verejnosti.

Občianska participácia v miestnej samospráve by mala stáť na troch základných pilieroch (Kurkela a kol. 2024), a to vhodných organizačných štruktúrach, podpornej kultúre a dostatočných zdrojoch na organizovanie občianskej participácie. Štruktúry zahŕňajú rôzne participatívne nástroje, od verejných workshopov, participatívnych rozpočtov až po digitálne formy zapájania. Dôležitá je aj organizačná kultúra, ktorá podporuje otvorenosť, dialóg a prijatie nových spôsobov práce. Rovnako dôležité sú finančné, personálne a odborné kapacity, bez ktorých nie je možné participatívne procesy efektívne plánovať ani realizovať.

Význam participácie na regionálnej úrovni nadobúda osobitnú dôležitosť aj v kontexte regionálnych inovačných ekosystémov, ktorých teoretické modely zdôrazňujú úlohu jednotlivých aktérov pri vytváraní inovačného potenciálu regiónov. Klasický model Triple Helix, ktorý identifikuje troch aktérov (verejnú správu, súkromný sektor a univerzity) predstavuje základné konceptuálne východisko pre chápanie vzájomných prepojení a tokov poznatkov v regiónoch (Etzkowitz a Leydesdorff, 1995). Postupný vývoj ukázal potrebu reflektovať širšie spoločenské kontexty, čo viedlo k rozšíreniu tohto rámca do podoby Quadruple Helix. Je možné konštatovať, že uvedený model dopĺňa sústavu aktérov o občiansku spoločnosť, čím explicitne uznáva význam verejnosti ako aktívneho partnera v procesoch spolutvorby inovácií, formovania verejných politík a budovania udržateľných regionálnych stratégií. Model Triple Helix predstavuje základný rámec pre fungovanie regionálnych inovačných ekosystémov, kde univerzity, priemysel a verejná správa koordinovane spolupracujú, zdieľajú zdroje a vymieňajú si informácie. V meniacom sa spoločenskom prostredí sa hranice medzi týmito sférami prekrývajú a aktéri preberajú nové úlohy. Na tomto základe možno porovnať Triple a Quadruple Helix, ktorý pridáva

občiansku spoločnosť ako evolučné rozšírenie, pričom Triple Helix už umožňuje zapojenie ďalších aktérov v širšom spoločenskom kontexte (Pan a Guo, 2022). Výber modelu závisí od povahy prostredia a charakteru väzieb v danom ekosystéme. Cai a Lattu (2021) uvádzajú odporúčania smerované k budovaniu synergií medzi oboma modelmi, keďže ich kombinácia poskytuje komplexnejší rámec na analýzu regionálnych inovácií a participácie. Doterajšia literatúra neposkytuje jasné dôkazy, že zavedením modelu Quadruple Helix sa výrazne zvýšilo zapojenie občianskej spoločnosti do rozhodovania o smart city inováciách. Napriek propagácii Quadruple Helix je praktická implementácia štvrtej špirály a jej vplyv na výsledky iniciatív stále nedostatočne preskúmaná (Paskaleva a Cooper, 2024). Zároveň treba myslieť na to, že sa na pochopenie sociálno-technických prechodov často navrhujú rozšírené inovačné modely, ako sú štvorité a vyššie rády inovačných špirál, ich praktické meranie a hodnotenie zostáva metodicky náročné (Park a Stek, 2022).

Rovnako ako pri Triple Helix aj modely Quadruple Helix sa líšia podľa toho, ktorý sektor zohráva hlavnú úlohu, a to verejný, podnikateľský, akademický alebo sociálny. Výskum v Poľsku ukazuje, že inovatívne podniky preferujú model Quadruple Helix s dominantnou úlohou podnikateľského sektora, pričom verejný sektor podporuje a financuje rozvoj, akademický sektor produkuje nové poznatky a sociálny sektor sa podieľa na generovaní a rozvoji nápadov. Analýza spolupráce ukázala, že vzťahy s podnikateľským a verejným sektorom sú silnejšie a častejšie než s akademickou alebo sociálnou sférou (Tomaszuk 2023).

Občianska participácia je primárne spájaná s otázkou riadenia a organizačného manažmentu. Ak nie je systematicky prepojená s formálnymi rozhodovacími procesmi a manažérskymi praktikami, zostáva oddelená od riadenia a jej potenciál ostáva nevyužitý, čo môže zvyšovať napätie medzi zastupiteľskou a participatívnou demokraciou. Pre efektívne zakotvenie participácie je potrebné zohľadniť tri vzájomne prepojené vrstvy vládnutia: strategickú (vízia a politické ciele), výkonnú (manažérske praktiky) a občianske rozhranie (nástroje a procesy participácie) (Jäntti a kol. 2023).

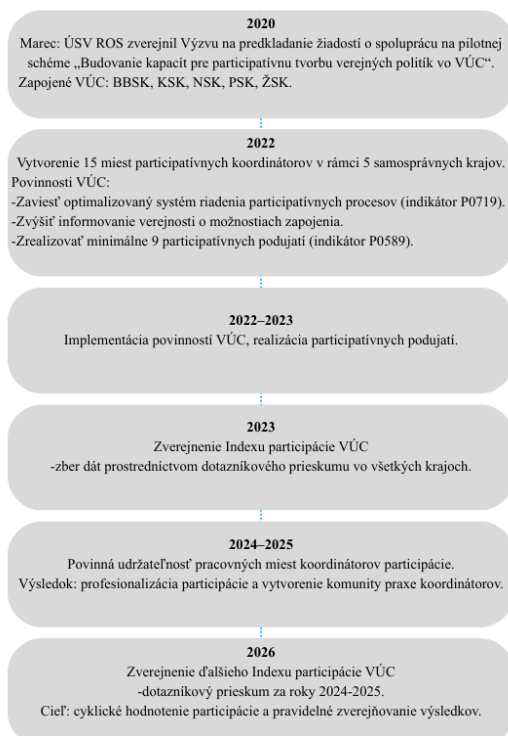
2 PARTICIPÁCIA AKO PREDPOKLAD EFEKTÍVNEHO FUNGOVANIA REGIONÁLNYCH INOVAČNÝCH EKOSYSTÉMOV A ROZVOJA REGIÓNOV KSK A PSK

V podmienkach slovenských regiónov na úrovni NUTS 3 sa zaviedla tvorba ročných plánov participácie na úrovni samosprávnych krajov, ktorá sa rozvinula vďaka projektu Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík 2. Ročné plány participatívnych procesov sú nelegislatívne, metodické dokumenty, ktoré slúžia ako podpora pre praktické zavádzanie participácie v regiónoch. Do projektu je zapojených päť krajov, a to Nitriansky, Banskobystrický, Žilinský, Prešovský a Košický, pričom každý z nich získal podporu na zriadenie pozície koordinátora participácie. Projekt umožnil nielen systematicky plánovať participatívne procesy, ale aj hodnotiť ich kvalitu a úroveň. Zároveň sa v roku 2023 vytvoril Index participácie VÚC, ktorý predstavuje prvé komplexné hodnotenie podmienok a praxe participácie na úrovni samosprávnych krajov na Slovensku. Jeho cieľom je preskúmať do akej miery majú kraje vytvorené strategické, personálne a procesné podmienky na zapájanie verejnosti do tvorby verejných politík a zároveň identifikovať oblasti, v ktorých sa môžu zlepšovať.

Na úrovni regiónov NUTS 3 sa systematická participácia začala rozvíjať až po roku 2021, a to najmä vďaka národnému projektu NP-PARTI, ktorý priniesol metodiky, procesy a nové pozície koordinátorov participácie na úrady krajov. Predtým bola participácia vo VÚC skôr ad hoc, bez jednotných pravidiel či odborných kapacít. V rokoch 2022-2023 kraje vytvorili interné smernice, procesné mapy a spustili prvé riadené participatívne procesy,

čím sa zapájanie verejnosti stalo súčasťou ich riadenia. Dnes už väčšina krajov funguje s formálnymi pravidlami participácie, no ide o relatívne novú prax, ktorá sa stále profesionalizuje a rozvíja.

Obrázok 1: Vývoj participácie v rámci regiónov na úrovni VÚC v podmienkach Slovenskej republiky



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe RPPP Prešovského samosprávneho kraja pre rok 2025, RPPP Košického samosprávneho kraja pre rok 2025 a Indexu Participácie VÚC 2023

Budovanie kapacít participácie na regionálnej úrovni na Slovensku je výsledkom cieľenej intervencie podporenej z Európskeho sociálneho fondu a koordinovanej Úradom splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti. Národný projekt NP PARTI (2020–2023) vytvoril podmienky pre profesionalizáciu participácie vo VÚC, najmä zavedením troch koordinátorov participácie v piatich krajoch, implementáciou optimalizovaných procesov riadenej participácie a posilnením nadregionálnej komunity praxe. Uvedený model predstavuje prvý systematický krok k stabilnému zakotveniu participácie v regionálnej verejnej správe na Slovensku.

Index participácie VÚC 2023, ktorý hodnotí regióny na základe indikátorov v 5 oblastiach: dokumenty a procesy (25 %), web a informovanie (20 %), participatívne procesy (30 %), všeobecný prístup občana (10 %) a participatívny rozpočet (15 %). Hodnotenie je založené na výsledkoch dotazníkového prieskumu. Zistenia uvedeného indexu poukazujú, že Košický samosprávny kraj má participáciu zakotvenú v základných strategických dokumentoch, najmä v Manuáli na podporu riadenia participatívnych procesov a v Ročnom pláne participatívnych procesov KSK, pričom princípy participácie sa premietajú aj do špecializovaných koncepcií (napr. sociálne služby či kultúrno-kreatívny priemysel). Kraj uplatňuje systematicky riadené procesy, organizuje úvodné

informačné podujatia a pravidelne vyhodnocuje spätnú väzbu. Využíva prevažne tradičné nástroje participácie, a to dotazníky, fokusové skupiny a verejné prerokovanie. Prešovský samosprávny kraj sa v Indexe zaradil medzi najpokročilejšie kraje, najmä pre prijatie záväzného dokumentu Smernica na podporu riadenia participatívnych procesov PSK 2023, ktorý presne upravuje postup zapájania verejnosti a vytvára jednotné metodické prostredie pre celý úrad. PSK realizuje najvyšší počet participatívnych procesov spomedzi slovenských krajov a popri tradičných nástrojoch používa aj inovatívne metódy, ako občianske panely, hackathony, ideathony či participatívne prechádzky územím. Evaluácia prebieha systematicky a kraj patrí k tým, ktoré najčastejšie uzatvárajú formálne spolupráce s partnermi.

Prehľad uvedený v nasledujúcich tabuľkách sa zameriava na indikátory participatívnych procesov v regiónoch Košického a Prešovského samosprávneho kraja. Uvedené indikátory boli vybrané na základe teoretických východísk regionálneho inovačného ekosystému, ktorý zdôrazňuje význam spolupráce medzi aktérmi Quadraple Helix verejnej správy, súkromného sektora, univerzitami a občianskou spoločnosťou pri zavádzaní inovácií. Pri hodnotení sme sa sústredili na údaje z ročných plánov na rok 2025, pričom nás zaujímali indikátory participatívnych procesov predchádzajúceho roka 2024, a to konkrétne ich zameranie, stav realizácie a používané nástroje participácie. Medzi vybrané indikátory sme zaradili aj počet otestovaných inovatívnych prístupov a príkladov z praxe v oblasti zapájania verejnosti (vrátane metód, nástrojov a postupov) a počet realizovaných participatívnych procesov a zúčastnených osôb na participatívnom procese. Cieľom týchto ukazovateľov je zistiť, či a ako participácia prebieha medzi aktérmi Triple Helix modelu, akými spôsobmi zabezpečenia sa realizuje a aké výsledky prináša v rámci zavádzania inovácií v jednotlivých regiónoch, a to v súvislosti celkového stupňa zapojenia (diskusia, spolutvorba alebo spolurozhodovanie).

Tabuľka 2: Vybrané indikátory naplánovaných participatívnych procesov v KSK na rok 2024 na základe RPPP na rok 2025

Participatívny proces	Stav	Počet realizovaných participatívnych procesov	Počet otestovaných inovatívnych prístupov	Spôsob zabezpečenia	Účastníci participatívneho procesu
1. Plán rozvoja kultúry národnostných menšín v KSK 2025-2030-strategický dokument	Prebieha	Dotazníkový prieskum-1 (nízka spätná väzba neuzavretý)	0	Telefonicky, mailom, dotazníkom, osobne	Kultúrne centrá, kultúrne organizácie
2. Architektonická súťaž pre Sobranecké kúpele	Prebieha	1 (neuvedené)	0	Telefonicky, mailom, osobne	Miestna samospráva, verejnosť, odborná verejnosť, mladí <18 rokov, opozícia, dotknuté subjekty v území, experti (kúpeľníctvo, mobilita, zeleň, turizmus)
3. Otvor myseľ fest (duševné zdravie)	Zrušený	-	-	-	-
4. Akčný plán Rady partnerstva -- Záruky pre mladých v rámci realizácie projektu „Vytvorenie regionálnej analýzy a regionálneho partnerstva-identifikácia potrieb a lokalít vhodných na zriadenie centier pre prácu s mládežou v KSK“	Prebieha	6 participatívnych stretnutí (4× okrúhle stoly + 2× stretnutie k NEET)-nahrádza Otvor myseľ fest	0	Telefonicky, mailom, osobne	Zamestnanci KSK (školsťvo a inklúzia), odborní pracovníci, školy, neziskové organizácie, zamestnávateľa, samospráva, pracovné skupiny partnerstva, ďalší relevantní aktéri

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe RPPP KSK pre rok 2025

Tabuľka 3: Vybrané indikátory naplánovaných participatívnych procesov v PSK na rok 2024 na základe RPPP na rok 2025

Názov	Stav	Počet realizovaných participatívnych procesov	Počet otestovaných inovatívnych prístupov	Spôsob zabezpečenia	Účastníci participatívneho procesu
1.Akčný plán strategického dokumentu „Quo Vadis, Romale?“	Prebieha	2	2	Workshop, školenia, podujatia, informovanie, dotazníky, spolupráca koordinátorov participácie	Mimovládne organizácie (11), štátna správa a samospráva (24), garanti PSK (12), experti WB/EK (2), sociálne podniky a zamestnávateľia (34)
2.Koncepcia rozvoja cestovného ruchu v Prešovskom samosprávnom kraji	Ukončený	1	1	Dotazníkový prieskum, workshopy, konzultácie, online webináre	Kľúčoví aktéri CR (36), podporní aktéri CR (565), mestá a obce (302), súkromný sektor (38), neziskový sektor (18), aktívni obyvatelia (14)
3.Svätomariánska púť-participatívny proces prípravy projektového zámeru	Ukončený	1	1	Dotazníky, stánky na púti, online prieskum, konzultácie, workshop	Štátna správa a samospráva (16), cirkvi (4), aktéri CR (7), MVO, pútnické organizácie, spoločenstvá (18), široká verejnosť (27)
4.Aktivity na podporu medziodborovej spolupráce a vnútroinštitucionálnej participácie (VIP)	Ukončený	1	1	Interné workshopy a spolupráca zamestnancov	Zamestnanci a experti Úradu PSK - odbor financií, majetku a investícií (počet konkrétnych účastníkov neuvedený, interná participácia)
5.Budovanie platformy (spolupracujúcej siete) v rámci zdravotného povedomia u MRK	Ukončený	1	1	Informovanie, tvorba návrhov, spolupráca, konzultácie	Verejná správa a samospráva (4), univerzity a vzdelávacie inštitúcie (13)

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe RPPP PSK pre rok 2025

Pri triedení nástrojov participácie použitých v regiónoch Košického a Prešovského kraja do troch stupňov (intenzity zapojenia) je možno konštatovať, že najviac nástrojov spadá do 1. stupňa-diskusia s verejnosťou (dotazníky, prieskumy, konzultácie, podujatia). Druhá najčastejšia úroveň je spolupráca, kde sa objavujú workshopy, spoločná tvorba návrhov a interné spolupracujúce tímy. Tretí stupeň, a to spolurozhodovanie sa v analyzovaných dátach nevyskytuje, čo je dôležitý poznatok pre ďalší rozvoj participácie. Analýza ukázala, že vo viacerých participatívnych procesoch sa zapájajú aktéri Triple Helixu (verejnej správy, súkromného sektora a univerzít). To je pozitívny signál, že

participácia v regiónoch Košického a Prešovského kraja neprebieha len formou dvojstranných spoluprác, ale skutočne umožňuje komplexnú interakciu medzi všetkými relevantnými aktérmi. Z pohľadu hodnotenia inovatívnosti je súčasný indikátor stále nedostatočný, pretože zachytáva len kvantitatívnu hodnotu bez bližšieho kvalitatívneho kontextu. Pre lepšie posúdenie inovatívnej stránky participácie by bolo vhodné zaviesť indikátor, ktorý sleduje, ako sa inovatívne prístupy a príklady z praxe v oblasti zapájania verejnosti implementujú, napríklad či sú existujúce nástroje participácie využívané aj v inej, kreatívnej alebo inovatívnej forme.

Na základe dostupných údajov o stave participácie v Košickom a Prešovskom kraji možno konštatovať, že participácia vykazuje určité znaky, ktoré sú predpokladom efektívneho fungovania regionálnych inovačných ekosystémov, hoci ich plné pôsobenie zatiaľ nie je možné úplne posúdiť vzhľadom na skorú fázu zavádzania participácie do prostredia VÚC. Medzi najvýznamnejšie predpoklady patria:

1. Zvyšovanie kvality rozhodovania

Uvedený predpoklad je už možné potvrdiť na základe dostupných informácií. Participatívne procesy prinášajú do regionálneho plánovania nové a doplňujúce perspektívy od obyvateľov, expertov, podnikateľskej sféry, akademických inštitúcií či občianskych iniciatív. Uvedené vstupy rozširujú poznatkovú bázu potrebnú pre kvalifikované rozhodovanie VÚC a prispievajú k vyššej kvalite strategických dokumentov.

2. Podpora dlhodobej stability projektov

Ide o predpoklad, ktorý vychádza z princípov demokratického riadenia, kde hlas občanov predstavuje podstatnú hodnotu. Projekty vytvorené so zapojením občianskej spoločnosti získavajú vyššiu legitimitu a akceptáciu zo strany širokej verejnosti, čo môže z dlhodobého hľadiska zvyšovať ich stabilitu a úspešnosť. Participácia tak vytvára predpoklady pre efektívnejšiu implementáciu regionálnych politík.

3. Podpora inovácií a uplatňovanie prvkov Quadruple Helix

Participatívne procesy v ročných plánoch participatívnych procesov sú hodnotené prostredníctvom indikátora „počet otestovaných inovatívnych prístupov a príkladov z praxe v oblasti zapojenia verejnosti“. V Košickom kraji v roku 2024 nebol zaznamenaný žiadny takýto príklad, čo možno vysvetliť najmä časovým aspektom alebo stavom projektov, a to že ešte nie sú ukončené. Systém ročných plánov participácie a samotná inštitucionalizácia participácie sú v oboch krajoch stále v skorom štádiu zavádzania. Napriek tomu predstavuje participácia významný nástroj podpory inovácií v regiónoch a zároveň posilňuje model Quadruple Helix tým, že integruje všetkých aktérov inovačného ekosystému. Je možné konštatovať, že samotné nástroje participácie v regiónoch sa inovujú ako aj bolo uvedené v Indexe participácie VÚC 2023, že v Prešovskom kraji boli zaznamenané občianske panely, hackathony, ideathony či participatívne prechádzky územím. Uvedené nástroje participácie, ktoré boli zverejnené v dotazníku, na základe ktorého sa vyhodnocoval Index Participácie VÚC však nereflektujú v ročných plánoch participácie. V dotazníku boli zmienené aj iné formy nástrojov participácie, ktoré možno považovať ako inovatívne formy nástrojov participácie ako napríklad World Café/kaviareň svet, pocitová mapa, openspace a fishbowl.

4. Posilňovanie regionálnej identity a spolupráce

Vzhľadom na to, že na participatívnych procesoch sa zúčastňujú aktéri zo všetkých štyroch sfér Quadruple Helix, posilňuje sa vzájomná komunikácia, spoločné vnímanie regionálnych výziev a orientácia na riešenia adresujúce regionálne disparity. Keďže mnohé participatívne procesy sú zamerané na prípravu stratégií, akčných plánov alebo sektorových politík, ide o významný prvok podporujúci koordinovanú spoluprácu a súdržnosť rozvoja regiónu.

Celkovo možno povedať, že hoci participácia v Košickom a Prešovskom kraji ešte nedosiahla plnú stabilitu ani úplnú systémovosť, jej aktuálne podoby predstavujú dôležité predpoklady pre efektívne fungovanie regionálnych inovačných ekosystémov. Uvedené kroky zároveň potvrdzujú potenciál modelu Quadruple Helix pri formovaní otvorených, inkluzívnych a inovačne orientovaných regionálnych politík. Analýza vybraných indikátorov participatívnych procesov v Košickom a Prešovskom samosprávnom kraji potvrdzuje, že rozvoj mechanizmov občianskej participácie významne prispieva k posilňovaniu modelu Quadruple Helix v regionálnych inovačných ekosystémoch. Zavádzanie pozícií koordinátorov participácie na úradoch VÚC predstavuje dôležitý inštitucionálny krok smerom k systematickejšej integrácii aktérov občianskej spoločnosti do rozhodovacích a plánovacích procesov. Zároveň však prax poukazuje na pretrvávajúce výzvy, najmä v oblasti personálneho zabezpečenia a dlhodobej udržateľnosti týchto pozícií. Porovnanie medzi oboma kraji ukazuje rozdielne kapacity pri realizácii participatívnych procesov. Kým Prešovský kraj dokázal väčšinu plánovaných procesov úspešne ukončiť, v Košickom kraji pretrvávali problémy s personálnym obsadením a časovým harmonogramom, čo viedlo k posunom aktivít do ďalších rokov. Uvedená disproporcía naznačuje potrebu realistickejšie nastavených časových rámcov, stabilizácie pracovných miest koordinátorov i jasnej stratégie financovania po ukončení projektovej podpory. Napriek týmto limitom sa ukazuje, že aktéri Quadruple Helixu boli zapojení vo väčšine realizovaných procesov, čo potvrdzuje potenciál uplatňovania tohto modelu vo východoslovenských regiónoch aspoň v jeho rannej fáze. Participácia ako rozšírenie klasického Triple Helixu o občiansku spoločnosť tu vystupuje ako základný prvok podporujúci otvorenú komunikáciu, znižujúci riziko uzatvárania bilaterálnych vzťahov medzi jednotlivými aktérmi Triple Helixu a podporujúci inkluzívne formovanie regionálnych inovácií. Je možné konštatovať, že kroky smerujúce k posilneniu participácie a jej inštitucionalizácii vytvárajú dôležité predpoklady pre dlhodobé, stabilné a udržateľné fungovanie regionálnych inovačných ekosystémov. Pre ich ďalší rozvoj bude zásadné nielen pokračovať v budovaní kapacít koordinátorov a nastavovaní procesov, ale aj zabezpečiť ich trvácnosť v štruktúrach verejnej správy. Participácia tak ostáva nevyhnutným pilierom úspešného inováčného rozvoja regiónov.

ZÁVER

Participácia predstavuje jeden z dôležitých predpokladov efektívneho fungovania regionálnych inovačných ekosystémov. Analýza ukazuje, že zapájanie rôznych skupín aktérov, od občanov až po akademickú a podnikateľskú sféru, vytvára podmienky pre systematické inovovanie, zlepšenie kvality rozhodovania a dlhodobú stabilitu projektov. Model Quadruple Helix potvrdzuje, že regióny, ktoré dokážu zabezpečiť spoluprácu týchto štyroch aktérov, sú schopné vytvárať komplexné riešenia a efektívne reagovať na nové výzvy.

Zistenia z Košického a Prešovského kraja ukázali, že hoci participácia ešte nie je v plnej miere zakorenená ako štandardný postup verejnej správy je jej význam na vzostupe a má merateľný dopad na tvorbu a implementáciu inovačných stratégií. Index participácie z roku 2023 dokazuje, že oba kraje smerujú k systematickejšiemu využívaniu participatívnych nástrojov, a že participácia sa stáva súčasťou ich rozvojových procesov.

Je možné konštatovať, že participácia nie je len doplnkový prvok riadenia verejných politík, ale základný mechanizmus, na ktorom stojí úspech, stabilita a schopnosť regiónov

dlhodobo inovovať. Regióny, ktoré tento potenciál pochopia a systematicky rozvíjajú, majú väčšiu šancu stať sa dynamickými a konkurencieschopnými inovačnými centrami.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- CAI, Yuzhuo, LATTU, Annina. 2021. Triple Helix or Quadruple Helix: Which Model of Innovation to Choose for Empirical Studies?. In: *Minerva*, 2022, 60, 257–280. [cit. 2025-11-19]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s11024-021-09453-6>
- CAPRIATI, Michele. 2022. Capabilities, Innovation and Economic Growth in EU Regions. In: *Journal of Human Development and Capabilities*, 2022, 23:3, 373–399. [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1080/19452829.2021.2008886>
- CARAYANNIS, Elias G., CAMPBELL, David F. J. and GRIGOROUDIS, Evangelos. 2022. Helix Trilogy: the Triple, Quadruple, and Quintuple Innovation Helices from a Theory, Policy, and Practice Set of Perspectives, In: *Journal of the Knowledge Economy*, 2022, 13, 2272–2301. [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s13132-021-00813-x>
- ETZKOWITZ, Henry, LEYDESDORFF, Loet. 1995. The Triple Helix -University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development. In: *EASST Review*, 1995, 14(1), 14–19. [cit. 2025-11-19]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2480085>
- JÄNTTI, Anni PAANANEN, Henna, KORK, Anna-Aurora and KURKELA, Kaisa. 2023. Towards Interactive Governance: Embedding Citizen Participation in Local Government. In: *Administration & Society*, 2023, Vol. 55(8) 1529–1554. [cit. 2025-11-19]. ISSN 0095-3997. Dostupné z: <https://doi.org/10.1177/00953997231177220>
- Košický samosprávny kraj. 2024. Ročný plán participatívnych procesov KSK pre rok 2025. Dostupné z: https://www.kosickazupa.sk/data/1742398236_ksk_rocny_plan_2025_participacia_na_zverejnenie.pdf
- KURKELA, Kaisa, KORK, Anna-Aurora, JÄNTTI, Anni and PAANANEN, Henna. 2024. Citizen participation as an organisational challenge in local government. In: *International Journal of Public Sector Management*, 2024, Vol. 37 No. 1, 124–140. [cit. 2025-11-21]. ISSN 1758-6666. Dostupné z: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-08-2022-0179>
- MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2014. Pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. [cit. 2025-11-26]. Dostupné z: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/aktuality/participacia/2014/05/Pravidla-zapajania-verejnosti_verejne-politiky.pdf
- MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2025. Participácia. [cit. 2025-11-25]. Dostupné z: https://www.minv.sk/?ros_participacia
- PAN, Jiaofeng, GUO, Jianxin. 2022. Innovative Collaboration and Acceleration: an Integrated Framework Based on Knowledge Transfer and Triple Helix. In: *Journal of the Knowledge Economy*, 2022, 13, 3223–3247. [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s13132-021-00852-4>
- PARK, Han Woo, STEK, Pieter. 2022. Measuring Helix Interactions in the Context of Economic Development and Public Policies: From Triple to Quadruple and N-Tuple Helix vs. N-Tuple and Quadruple Helix to Triads. In: *Triple Helix*, 2022, 9(1), 43–53. [cit. 2025-11-20]. ISSN 2197-1927. Dostupné z: https://brill.com/view/journals/thj/9/1/article-p43_4.xml
- PASKALEVA, Krassimira and COOPER, Ian. 2024. Investigating the Effects of the Quadruple Helix on Civic Society Engagement in Smart City Innovation. In: *Journal of*

- Innovation Management*, 12(2), 171-196. [cit. 2025-11-20]. ISSN 2183-0606. Dostupné z: https://doi.org/10.24840/2183-0606_012.002_0008
- POLÁKOVÁ SUCHALOVÁ, Alexandra a kol. 2023. *Princípy a pravidlá zapájania verejnosti do tvorby verejných politik*. [cit. 2025-11-23]. Dostupné z: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/participacia/2024/uoss/Principy%20a%20pravidla%20zapajania%20verejnosti%20do%20tvorby%20verejnych%20politik.pdf
- Prešovský samosprávny kraj. 2024. *Ročný plán participatívnych procesov PSK pre rok 2025*. Dostupné z: <https://psk.sk/dokument/951ffe8f-fdca-4521-9930-c2bbc791673f/stiahnut?force=false>
- ŠESTÁKOVÁ, Anna. 2022. *Nedostatky participácie v samospráve*. [cit. 2025-11-23]. Dostupné z: <https://mailchi.mp/94cff7320910/ak-s-nedostatky-participacie-v-samosprve?e=105003d1a6>
- TOMASZUK, Anna. 2023. Conditions of the quality of relationships With regard to participants of the quadruple helix. In: *Scientific Papers Of Silesian University Of Technology-Organization And Management Series No. 180*, 670-682. [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.29119/1641-3466.2023.180.34>
- Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti. 2023. *Index participácie VÚC 2023*. Dostupné z: https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/vseobecne/Index%20Participacie%20VUC%202023.pdf

doc. Ing. Silvia Ručinská, PhD.

Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy, Fakulta verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Popradská 66, 040 11 Košice, e-mail: silvia.rucinska@upjs.sk.

Mgr. Lenka Jakubócová

Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy, Fakulta verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Popradská 66, 040 11 Košice, e-mail: lenka.jakubocova@student.upjs.sk.

SOCIAL EXCLUSION IN THE CZECH REPUBLIC AND ITS IMPACT ON PROJECT MANAGEMENT IN THE ERA OF DIGITALISATION: CHANGES IN RISKS BETWEEN GENERATIONS⁴³

Natálie Všetýčková⁴⁴

Abstract

Social policy in the Czech Republic faces new challenges related to changing social inequalities, generational shifts in the population and widening gaps in access to digital technologies. While traditional social protection has focused on older people, current data show greater inequality among working-age people, especially among younger adults, reflecting growing income instability and the risk of employment disadvantage. The older generation, on the other hand, faces the risk of digital exclusion, which limits their access to and participation in modern services and project management communication, creating an intergenerational gap and new forms of social exclusion. The analysis is based on OECD and CZSO data and a comparative intergenerational approach of 2 indicators, poverty gap and income poverty rate. The findings highlight the need to adapt project management tools to the diverse needs of different generations. The results show that current social policy must strike a balance between supporting the incomes of the productive and older generations, strengthening the inclusiveness of all groups, and thus ensuring the preservation of social cohesion and the long-term sustainability of the system.

KEYWORDS: social exclusion, digitalisation, digital exclusion, inequalities, generational change

INTRODUCTION

Contemporary Czech society is undergoing a fundamental transformation, driven not only by economic and demographic changes, but above all by the rapid development of digitalisation. This is significantly changing the nature of work, education, social interaction, and the functioning of public institutions. However, this development is also giving rise to new forms of inequality and exclusion that affect different age and social groups. While the older generation faces a growing risk of digital exclusion and loss of access to modern communication channels and services, the younger generation is increasingly struggling with economic uncertainty and unstable incomes. These conflicting trends call for a deeper reflection on the concept of social exclusion in the context of digitalisation and changing intergenerational relationships. Previous studies have tended to focus on inequality among the older population, but this analysis shows that the younger generation is facing significant challenges.

In recent years, the topic of social exclusion has become an important concept not only for social policy but also for human resource management and project management. Projects implemented in the digital environment reflect broader social processes, particularly differences in access to education, information technology, and participation. Taking intergenerational specifics into account is, therefore, becoming a key prerequisite for the effective management of teams that bring together workers of different ages and levels of digital competence.

⁴³ The paper was supported by the Student Grant Competition of the Faculty of Economics, VSB-Technical University of Ostrava, project registration number: SP2025/023: Exploring the Impact of Generational Changes on the Management of Organisations.

⁴⁴ Department of Management, Faculty of Economics, VSB – Technical University of Ostrava, 17. listopadu 2172/15, 708 00 Ostrava-Poruba, Czech Republic, email: natalie.vsetyckova@vsb.cz

This paper aims to analyse the transformation of social inequalities in the Czech Republic from an intergenerational perspective, based on indicators of poverty depth and income poverty rates. The research examines how the structures of social exclusion are changing between different age groups and what factors are likely to influence these changes. At the same time, it aims to link these findings to the concept of digitalisation and the need to adapt project management to new social conditions. This is highly relevant for project management practices where generational diversity influences access to digital tools and communication.

1 THEORETICAL AND CONCEPTUAL ISSUES OF SOCIAL EXCLUSION IN THE ERA OF DIGITALISATION

Over the past decade, the concept of social exclusion has become an essential analytical tool for understanding the dynamics of social inequality and marginalisation. Unlike traditional concepts of poverty and inequality, which focus primarily on material deprivation, the idea of social exclusion emphasises the procedural nature of disadvantage and its structural anchoring in social institutions and values. Social exclusion is therefore understood not only as a state, but above all as a process of limiting individuals' or groups' access to the social, economic, cultural, and political resources and relationships that enable full participation in society. This process takes place at various levels, from interpersonal interactions to global economic mechanisms (Kabeer, 2009; Cuesta, Jose, López-Nova and Niño-Zarazúa, 2022).

The theoretical concept of social exclusion has developed in parallel with social changes and the growing differentiation of modern societies. Organisations such as the UN and the World Bank emphasise that exclusion is not only the absence of participation, but also the process that maintains this state. It includes both institutional practices, normative systems, and cultural patterns that disadvantage certain groups of the population. Key factors influencing this process include individual identity – such as gender, age, race, and religion – as well as life circumstances and socioeconomic status, including income and education. Social exclusion thus manifests itself at the intersection of multiple dimensions of inequality and is often cumulative. Individuals who are disadvantaged in one area indeed tend to be gradually excluded from others as well (Cuesta, Jose, López-Nova and Niño-Zarazúa, 2022).

Kabeer (2009) distinguishes three basic mechanisms that maintain or reinforce social exclusion. The first is the mobilisation of institutional bias, i.e., the prevalence of values, norms, and procedures that systematically favour particular groups. The second is social exclusion, in which groups deny access to opportunities or resources, often based on origin, ethnicity, or religion. The third mechanism is so-called unmanageable practices, i.e., the gap between formal rules and their actual implementation, in which entities unofficially reproduce discrimination. These mechanisms often overlap, creating complex networks of inequalities that are difficult to identify and eliminate.

Social exclusion affects all age groups, but its impact varies by stage of life. For older people, exclusion is often cumulative, reflected in a lack of financial resources and limited access to healthcare, social protection, and information technology. The gradual denial of rights, services, and participation not only reduces individuals' quality of life but also weakens social cohesion and intergenerational solidarity. Research shows that older people can become victims of intersectional forms of exclusion, where age discrimination is compounded by other factors such as gender, education, or place of residence (Juma and Fernández-Sainz, 2024).

On the other hand, there are young people whose social exclusion has different causes but no less severe consequences. Digitalisation, automation, and structural changes in the labour market have led to labour-market fragmentation, where some young people find employment in technologically demanding, well-paid sectors. In contrast, others remain in low-income, unstable positions. Those who have not attained a sufficient level of education or lack digital skills face an increased risk of unemployment and economic insecurity (Dai, 2022). This situation can lead not only to social exclusion but also to psychological exclusion, manifested in isolation, reduced motivation, and limited participation in society. In the Czech context, these mechanisms are also evident in labour-market access and project-based employment structures.

1.1 Dimensions of social exclusion and the changing nature of their significance

Social exclusion is a complex and multidimensional process that extends beyond mere economic deprivation and encompasses the lack or denial of resources, rights, services, and opportunities commonly available to the majority of the population (Bradshaw, Kemp, Baldwin, and Rowe, 2004). The complex nature of social exclusion requires a multidimensional perspective that encompasses economic, social, political, cultural, and digital aspects, thereby enabling a better understanding of the processes of exclusion and their impact on individuals and society (Sanders, 2020; Ragnedda, Ruiu, and Addeo, 2022).

The economic dimension of social exclusion includes not only a lack of financial resources but also exclusion from the labour market and insufficient access to education and professional development, which reduce opportunities for material security and thus limit individuals' life chances. The social dimension mainly concerns isolation from family, community, or broader social relationships, leading to insufficient support, limited opportunities to participate in social activities, and a loss of a sense of belonging (Ragnedda, Ruiu, and Addeo, 2022). The political dimension reveals inequalities in access to social rights and opportunities to participate in decision-making on matters of public interest, which directly affect civic participation and democratic engagement. The cultural dimension includes not only exclusion from cultural activities and values, but also, increasingly, digital exclusion, i.e., limited ability to use information and communication technologies (ICT), which are now essential for participation in the economic, educational, and political spheres of society (Ragnedda, Ruiu, and Addeo, 2022; Van Dijk and Van Deursen, 2010).

Digital exclusion has become a distinct and significant dimension of social exclusion, as unequal access to technology and the skills to use it not only reproduces but also deepens existing social inequalities. The original concept of the "digital divide" distinguished between those with internet access and those without (Sanders and Scanlon, 2021). Digital literacy, critical evaluation skills, online orientation, and the ability to participate in digital society are also key (Sanders, 2020). Groups at risk of digital exclusion include the elderly, women, people with lower levels of education, ethnic minorities, and people with disabilities, which means that digital inequalities often overlap with other forms of social exclusion and create a vicious circle of marginalisation (Ragnedda, Ruiu, and Addeo, 2022; Sanders and Scanlon, 2021). Over time, the importance of digital inclusion has grown. It consists not only of access to the internet and technology, but also the development of digital skills that enable individuals to participate effectively in education, the labour market, political life, and social activities (Urban, 2025). Digital literacy is thus becoming a key tool for overcoming social inequalities.

The multidimensional nature of social exclusion and its transformation in the context of digitalisation underscores the need to understand exclusion as a dynamic process in which economic, social, cultural, and political factors interact with individuals' digital skills. For people already at risk of marginalisation, a lack of digital skills means limited access to information, education, and job opportunities, further deepening their social isolation (Dai, 2022). Conversely, effective engagement in the digital environment can act as a mechanism for social inclusion, compensating for some disadvantages and promoting participation in broader society (Ragnedda, Ruiu and Addeo, 2022).

Overall, social exclusion is a multidimensional and dynamic process in which its individual dimensions influence and transform one another. Today, the digital dimension is a key factor that can not only reproduce existing inequalities but also serve as a tool for inclusion when individuals have adequate access opportunities. Understanding these connections is essential for designing effective social inclusion policies and reducing inequalities in modern society.

1.2 Intergenerational risk transformation and social cohesion

Changes in the structure of society and the labour market are increasingly important factors influencing intergenerational relations, job stability, and social cohesion. Generational change, which is often perceived merely as a natural process of replacing older workers with younger ones, is in fact a much more complex phenomenon. It is a process of exchanging experiences, values, and approaches to work, which is conditioned by the different technological and social environments in which each generation grew up. These generations are most often divided into Baby Boomers, Generation X, Millennials (Generation Y), and Generation Z (Peart, 2024).

The older generation, known as Baby Boomers, is characterised by its loyalty to employers, emphasis on stability, and a preference for personal contact. Their work ethic is based on conscientiousness and long-term responsibility, which brings a significant element of continuity and institutional memory to the functioning of organisations (Peart, 2024). At the same time, this generation often expresses a degree of scepticism towards the rapid introduction of digital innovations, which may be perceived as less trustworthy or as challenging original work practices. In the era of digitalisation, older generations face the risk of social exclusion due to limited access to digital services and communication, which can lead to reduced participation in modern forms of work and social life (Juma and Fernández-Sainz, 2024). This type of exclusion threatens not only the quality of life of older people but also the overall cohesion of an ageing society.

Generation X, which grew up during the advent of the first computers and the internet, occupies a transitional position between traditional and modern work values. Its members can combine the responsibility and work discipline of the older generation with a lesser openness to new technologies, often mediating communication and understanding between generations. This generation is a key element of intergenerational cohesion, as it helps to mitigate conflicts arising from different approaches to communication and other work values (Peart, 2024).

The younger generations, Millennials (Generation Y) and Generation Z, bring significantly different values to the workplace. Generation Y is characterised by having grown up during the development of the internet and mobile technologies, which have fundamentally shaped their work habits. The digital environment is a natural environment for them, not only for work but also for social interaction (Ferri-Reed, 2024). They prefer

fast, efficient digital communication, which increases productivity but can also weaken personal bonds and lead to misunderstandings or feelings of alienation.

Generation Z, growing up in a fully digitised environment, understands technology not only as a work tool, but as a natural space for their functioning. This makes them highly adaptable, open to innovation, and capable of effective multitasking. On the other hand, they face the risks that digitisation brings, such as excessive screen dependence, a decline in traditional problem-solving skills, and threats to cybersecurity (Akkaya and Tabak, 2023). These factors can contribute to mental stress, feelings of exhaustion, and a deterioration in the quality of life at work among the younger population. However, there are other significant risks for both younger generations. They face increasing levels of employment disadvantage, income instability, and the risk of poverty because of automation and precarious working conditions and are therefore under constant pressure.

It can be said that the intergenerational transformation of risks in the era of digitalisation and a changing labour market fundamentally affects the quality of social cohesion and the effectiveness of social policy. Maintaining social cohesion, therefore, requires a comprehensive approach that supports the transfer of knowledge and experience between generations, ensures equal access to technology, and, at the same time, reflects the different needs and values of individual age groups. To better understand the multidimensional nature of social exclusion, it is essential to examine how each dimension affects participation across different generations.

Economic exclusion most significantly impacts younger cohorts, particularly those entering the labour market. Income instability, precarious contracts, and rising living costs limit their ability to engage in innovation projects, entrepreneurship, or active participation in community development initiatives (Ragnedda, Ruiu, and Addeo, 2022). These barriers reduce not only their financial independence but also their perceived agency in social and professional life.

Social exclusion affects both young and older generations, though in different ways. Younger people may experience social isolation through fragmented labour relations and digital communication replacing personal contact, while older adults may become excluded due to reduced social networks after retirement (Bradshaw, Kemp, Baldwin, and Rowe, 2004). In both cases, limited interaction weakens intergenerational exchange and collective participation in civic or project-based activities.

Political exclusion manifests through unequal opportunities to influence decision-making. Younger generations often lack trust in institutions and show lower levels of civic engagement. In contrast, older generations may face barriers in accessing digital forms of participation (e-consultations, online surveys, participatory budgeting). Consequently, digitalisation creates new divides in political inclusion, demanding targeted strategies for both groups (Van Dijk and Van Deursen, 2010).

Cultural exclusion can be observed in generational differences in values, communication styles, and openness to innovation. Younger generations tend to embrace diversity and creativity in cultural and work environments, while older groups may rely more on traditional norms and interpersonal interactions. These differences influence collaboration and mutual understanding within mixed-age teams.

Finally, digital exclusion has become the key determinant of participation in modern societies. Older adults often struggle with digital literacy, leading to limited engagement in online communication, project collaboration platforms, or e-government services. Conversely, younger generations, despite being technologically adept, may face new

forms of exclusion, such as digital overload, algorithmic bias, or dependence on unstable online platforms (Ragnedda, Ruiu, and Addeo, 2022).

Taken together, these dimensions reveal that both economic and digital competencies condition intergenerational participation. Addressing these disparities requires inclusive strategies that combine access to technology, financial stability, and cross-generational learning to ensure equal participation in social, economic, and project-based processes.

2 METHODOLOGY

The methodological framework of this paper is based on a combination of expert research, descriptive analysis, and the description of empirical indicators of social policy, which together provide a comprehensive view of the transformation of social inequalities in the Czech Republic in the context of intergenerational differences. The first phase involved a review of relevant literature and statistical sources, focusing on the theoretical concepts of social exclusion, generational change, and digital inequality. Analysis and data from national and international sources were also used to track long-term trends in social inequality. This research provides the basis for the conceptual framework and enables the empirical findings to be placed in the broader context of changes in social policy and the labour market.

The data used for the analysis were drawn from official sources of the OECD (2014–2022) and the Czech Statistical Office (2014–2024) and were converted into clear time series by age category. The first indicator was the poverty gap, which identifies the average proportion of the population below the poverty line. The analysis compared two age groups, namely 18–65 years and 66 years and older. This indicator is followed by the income poverty rate, which indicates the relative share of the population below the poverty line. The age groups are divided into 18–24 years, 25–49 years, 50–64 years, and 65 years and older. This division corresponds to the stages of the life cycle and allows for comparison between the phases of education, economic activity, and retirement. The analysis is based on an evidence-based approach, in which conclusions are derived from empirically verified data rather than theoretical assumptions.

Subsequently, a descriptive method was applied to characterise and describe the development of indicators and to compare data across given age groups. These indicators were selected because they represent two dimensions of income inequality – the intensity and extent of poverty – and, together, enable us to grasp its actual severity. The selection of indicators also reflects the need to link economic factors with the risk of social exclusion, which, in the era of digitalisation, can manifest itself not only in material terms but also in access to information, education, and employment.

It is necessary to emphasise that the methodological framework follows an evidence-based approach, grounded in verified statistical data and objective indicators. This approach ensures that conclusions are drawn from empirical evidence rather than theoretical assumptions, thus enhancing the analytical validity and credibility of the findings. By applying this data-driven perspective, the paper remains consistent with the methodological orientation of current applied research in project management and social policy, including the research line focused on generational change and digital transformation.

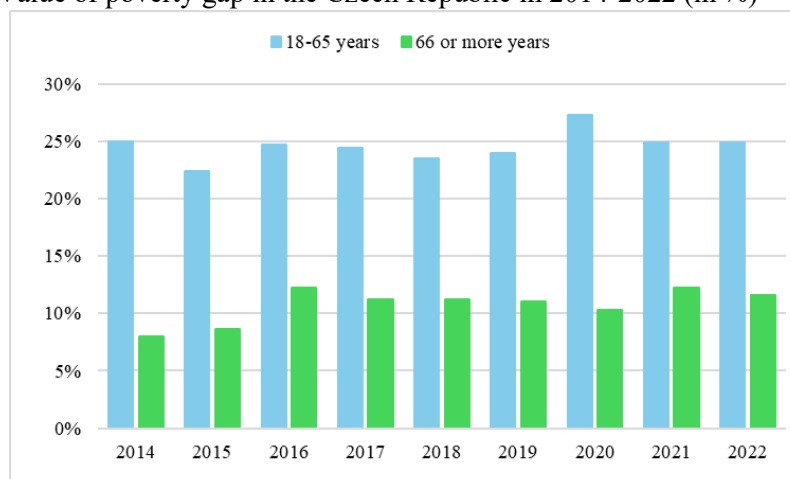
3 RESULT ANALYSIS

The analysis of poverty indicators and income disparities since 2014 should be accompanied by a broader interpretation that situates the results within the changing economic and social context of the post-2020 period. The COVID-19 pandemic, followed by rising inflation and energy price shocks, significantly reshaped the structure of social risks in the Czech Republic. These macroeconomic shifts affected younger and older generations differently.

For younger adults, the pandemic disrupted labour market entry and job stability, leading to higher income insecurity, especially among those in short-term or low-skilled positions. Inflation and housing costs further limited their ability to participate in long-term professional and social projects, increasing the sense of exclusion from economic opportunities. Conversely, older generations were less exposed to labour instability but faced digital exclusion, as many services, social contacts, and project activities moved online during lockdowns. This digital shift deepened intergenerational divides in access to information, communication, and participation in decision-making processes.

An analysis of poverty levels in the Czech Republic between 2014 and 2022 provides essential insights into changes in intergenerational social inequality. The OECD data used in Graph 1, supplemented by our own processing, captures differences in poverty levels by age group (18–65 and 66 and over). This indicator is a significant measure of economic vulnerability, as it expresses the proportion of the population below the income poverty line. Its development may therefore reflect not only the performance of the social system, but also broader structural and economic changes that affected individual population groups during the period in question.

Graph 1: Value of poverty gap in the Czech Republic in 2014-2022 (in %)



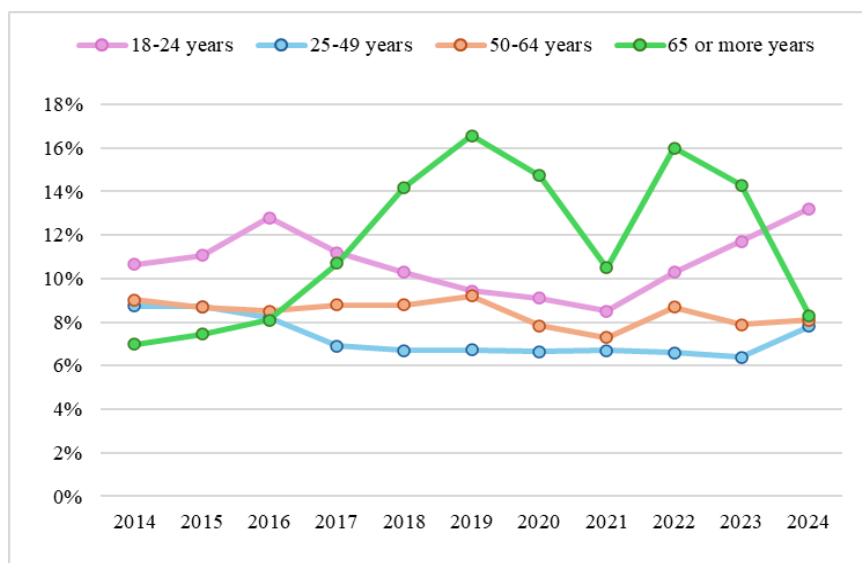
Source: OECD (2014-2022)

The results in Graph 1 show that poverty gap values were significantly higher for people of working age than for seniors during the period analysed. For the 18–65 age group, the poverty gap ranged from 22% to 27%, while for people over 66, it was only 8% to 12%. This suggests that, despite the traditional focus of social policy on older people, people of working age currently face a greater risk of economic instability. The decline in the poverty gap in 2015 can be linked to rising employment and falling unemployment. In contrast, its increase in 2020 is likely related to the impact of the COVID-19 pandemic, which led to a significant reduction in job opportunities and increased labour market uncertainty. For older people, the poverty gap remained relatively stable throughout the

period under review, confirming that the Czech pension system provides a certain degree of protection against income poverty. At the same time, this group faces other disadvantages, particularly digital exclusion, which limits their ability to participate in today's information and technology society.

Another indicator that complements the view of social inequality is the income poverty rate. This indicator is fundamental for assessing relative poverty, as it does not reflect absolute deprivation but rather the deviation of individuals' incomes from the overall standard of living in society. This thus allows us to assess how income distribution is changing across age groups. The data in Graph 2 were collected from the Czech Statistical Office public database.

Graph 2: Value of income poverty rate in the Czech Republic in 2014-2024 (in %)



Source: Czech Statistical Office (2014–2024)

The data in Graph 2 show that significant dynamics and generational differences characterise the development of the income poverty threshold in individual age groups. Young people aged 18–24 have the highest long-term risk of poverty, with the proportion of people below the poverty line ranging from 10,7% in 2014 to 13,2% in 2024. After a brief period of decline between 2018 and 2021, there was a renewed increase, driven by inflation, rising living costs, and deteriorating housing affordability. This development reflects the fact that young people often enter the labour market with lower wages or unstable employment contracts.

In the 25–49 age group, i.e., people of prime working age, the risk of income poverty is the lowest and most stable of the entire population. From 2014 to 2024, it fluctuated mainly between 6,4% and 8,7%, with the long-term trend showing a slight decrease in the risk of poverty. This can be interpreted as a possible consequence of relatively high employment and wage growth during this period, as well as the effect of social transfers intended to support families with children. At the same time, the impact of higher qualifications, education, and experience, which enable better employment opportunities in a changing labour market, is also evident here.

For the 50–64 age group, the income poverty rate ranged from approximately 7% to 9%, with slight fluctuations during economic cycles. This age segment is characterised by a combination of more stable jobs and the risk of a more difficult return to employment after job loss. After 2020, when the labour market was recovering from the effects of the

pandemic, the risk of poverty stabilised for this group and has remained at around 8% since 2022. This development confirms that for middle-aged people, the adverse effects of economic fluctuations are mitigated by longer work experience and access to higher-paying positions.

A completely different trend can be observed among people aged 65 and over. Between 2014 and 2019, the poverty rate increased sharply from 7% to 16,6%, representing more than a twofold increase. This development may be related to the slow indexation of pensions relative to wage growth and the rising cost of necessities. However, after 2020, there is a gradual stabilisation, followed by a decline to 8,3% in 2024. This turnaround is the result of repeated pension increases and extraordinary government measures in response to the inflationary period of 2022–2023. Nevertheless, it remains clear that seniors are vulnerable to macroeconomic changes, and the social system must respond flexibly to inflationary shocks to prevent the deepening of intergenerational inequalities.

The observed shifts imply that project management practices must evolve to reflect these new forms of inequality. Project design, communication tools, and management strategies should be adapted to varying levels of digital literacy, technological access, and economic stability among generations. This means employing blended communication models that combine online and face-to-face interaction, as well as providing capacity-building and digital training components within project structures. Furthermore, projects, particularly those funded through public or EU programmes, can serve as platforms of participatory inclusion, where individuals from different age and social groups collaborate on local development or policy initiatives. By integrating participatory approaches such as co-creation, stakeholder dialogues, or citizen panels, project management can actively reduce exclusion and support inclusive decision-making.

CONCLUSION

The analysis of social exclusion trends in the Czech Republic has shown that processes of inequality and marginalisation are changing significantly in the era of digitalisation and are no longer exclusively the domain of seniors or socially disadvantaged groups. Current data confirm that people of productive and younger age face the most significant risk of economic insecurity and income poverty. At the same time, the older population is more likely to experience digital exclusion. This shift underscores the need for a new balance between traditional and modern social policy tools that considers both the economic and digital dimensions of inequality.

The development of poverty gap and income poverty rate indicators shows that Czech society is undergoing a phase of structural change, with economic vulnerability shifting towards younger age groups. This highlights the need for targeted interventions to stabilise working conditions and develop young people's digital skills. On the other hand, although income poverty among seniors is being reduced through pension policy, limited access to digital technologies remains a key problem, preventing them from participating fully in contemporary social and working life.

In the context of project management, these findings have a fundamental impact on how teams are managed and on communication across generations. Digitalisation is changing not only work processes, but also the very structure of collaboration. While younger generations prefer flexible and online forms of project management, older workers may be at risk of exclusion due to lower digital literacy. Effective project management must therefore incorporate the principles of digital inclusion and promote intergenerational knowledge sharing.

Overall, maintaining social cohesion in the age of digitalisation requires a systemic and inclusive approach that combines economic security with technological accessibility. The key to the long-term sustainability of the social system is to promote digital literacy, intergenerational cooperation, and the adaptability of policies and project management to the changing structure of society. In this way, the Czech Republic can address new forms of social exclusion and strengthen its social capital amid rapid technological change. These findings also carry clear implications for public policy and project practice. Social and employment policies should reflect both economic and digital dimensions of inequality by promoting digital inclusion, lifelong learning, and intergenerational knowledge exchange. Targeted measures to strengthen digital competencies and expand access to technology can help reduce disparities and enhance participation across age groups in economic and social life.

From a practical standpoint, project management can serve as an effective mechanism for inclusion and engagement. Integrating participatory planning, transparent communication, and co-creation processes into project implementation encourages collaboration across generations and supports active involvement in development and decision-making. In this way, project management contributes not only to efficiency but also to the cohesion and resilience of society in the digital era.

The results confirm the need to bridge digital and generational divides to ensure effective participation in public and project-based decision-making, thereby supporting more inclusive and resilient social development. Further studies could examine the impact of digitalisation on the quality of working life, the changing values of different generations, and ways to strengthen social inclusion through education and innovation.

REFERENCES

- AKKAYA, B. and A. TABAK. 2023. *Two Faces of Digital Transformation: Technological Opportunities versus Social Threats*. Emerald Publishing Limited, [cit. 2025-10-13]. DOI: <https://doi.org/10.1108/9781837530960>
- BRADSHAW, J., P. KEMP, S. BALDWIN and A. ROWE. 2004. *The drivers of social exclusion: A review of the literature*. Office of the Deputy Prime Minister, [cit. 2025-10-12]. ISBN 9781851127252. Available at: <http://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/drivers.pdf>
- CUESTA, L., A. JOSE, B. LÓPEZ-NOVA and M. NIÑO-ZARAZÚA. 2022. *Social Exclusion: Concepts, Measurement, and a Global Estimate*. Policy Research working paper; World Bank Group, [cit. 2025-10-12]. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099935306222234310>
- CZECH STATISTICAL OFFICE. 2014-2024. *Veřejná databáze*. [cit. 2025-10-17]. Available at: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky>
- DAI, H. 2022. *Social Exclusion and Young People—Perspective of Social Work Aspects*. Open Journal of Social Sciences Vol.10, [cit. 2025-10-12]. Available at: <https://www.scirp.org/journal/paperinformation?paperid=116607>
- FERRI-REED, J. 2014. *Millennials 2.0: Empowering Generation Y*. KeyGroup. ISBN 978-0965446594.
- JUMA, F. and A. FERNÁNDEZ-SAINZ. 2024. *Social Exclusion Among Older Adults: A Multilevel Analysis for 10 European Countries*. Soc Indic Res 174, [cit. 2025-10-12]. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11205-024-03369-w>

- KABEER, N. 2009. *Social Exclusion, Poverty and Discrimination: Towards an Analytical Framework*. IDS Bulletin, [cit. 2025-10-12]. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2000.mp31004009.x>
- OECD. 2014-2022. *Data*. [cit. 2025-10-17]. Available at: <https://www.oecd.org/en/data/indicators.html?orderBy=mostRelevant&page=0&facetTags=oeed-policy-areas%3Apa4%2Coecd-policy-issues%3Api65%2Coecd-policy-issues%3Api25>
- PEART, M. 2024. *How Does Your Generation Approach Technology?* HRchitect Inc., [cit. 2025-10-13]. Available at: <https://hrchitect.com/generation-approach-technology/>
- RAGNEDDA, M., M. L. RUIU and F. ADDEO. 2022. *The self-reinforcing effect of digital and social exclusion: The inequality loop*. Telematics and Informatics Volume 72, [cit. 2025-10-12]. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.tele.2022.101852>
- SANDERS, C. K. and E. SCANLON. 2021. *The Digital Divide Is a Human Rights Issue: Advancing Social Inclusion Through Social Work Advocacy*. Journal of Human Rights and Social Work, [cit. 2025-10-12]. DOI: <https://doi.org/10.1007/s41134-020-00147-9>
- SANDERS, R. 2020. *Digital inclusion, exclusion and participation*. Iriss, [cit. 2025-10-12]. DOI: [10.31583/esss.20200911](https://doi.org/10.31583/esss.20200911).
- URBAN, D. 2025. *Digitalisation and social exclusion: Impacts on the practise of social workers*. J Nurs Soc Stud Public Health Rehabil, [cit. 2025-10-13]. DOI: [10.32725/jnss.2025.009](https://doi.org/10.32725/jnss.2025.009)
- VAN DIJK, J. and A. VAN DEURSEN. 2010. *Internet skills and the digital divide*. New Media & Society, [cit. 2025-10-12]. DOI: <https://doi.org/10.1177/1461444810386774>

Ing. Natálie Všetýčková
 Department of Management, Faculty of Economics, VSB – Technical
 University of Ostrava, 17. listopadu 2172/15, 708 00 Ostrava-Poruba,
 Czech Republic, email: natalie.vsetyckova@vsb.cz

BARIÉRY RÓMSKÝCH ŽIAKOV VO VZDELÁVANÍ A MOŽNOSTI SOCIÁLNEJ PRÁCE

Viktória Zupková⁴⁵

Abstract

This paper examines the life aspirations of Roma and non-Roma pupils in Slovakia, focusing on the social determinants that shape their future orientation. The main aim of the study is to determine whether statistically significant differences exist between the life aspirations of majority and minority pupils. Three partial objectives were formulated: to identify the relationship between pupils' age and the level of their life aspirations, to compare life aspirations by gender, and to analyse differences across two regions.

The research was conducted using a quantitative design on a sample of 359 pupils from two Slovak regions. Data were collected using the T-200 Test of Interest Hierarchy, which measures interest-based life aspirations across multiple domains. The analysis included Spearman correlations and group comparisons based on ethnicity, age, gender and region.

The findings revealed significant differences between Roma and non-Roma pupils in several domains of life aspirations. Age was shown to be a relevant factor, with specific aspiration trends differing between groups. Gender and regional context also contributed to variations in aspiration profiles. The results highlight persistent social inequalities influencing the future orientation of Roma pupils and underline the importance of social work interventions aimed at strengthening motivation, supporting positive role models and reducing structural barriers in marginalised communities.

KEYWORDS: Roma pupils. Life aspirations. Social work.

ÚVOD

Rómski žiaci na Slovensku čelia súboru sociálnych, ekonomických a komunitných podmienok, ktoré významne formujú ich životné šance a budúce smerovanie. Životné ašpirácie – teda predstavy detí o sebe, o svojom budúcom povolání, vzdelaní a spoločenskom uplatnení – nevznikajú vo vákuu. Sú výsledkom interakcie medzi rodinným zázemím, sociálnou oporou, kultúrnym kapitálom, skúsenosťami so školou a štrukturálnymi bariérami, ktoré ovplyvňujú každodenný život detí z majoritného aj minoritného prostredia. Predstavy o tom, kým chcú byť, čo chcú robiť či aké miesto v spoločnosti chcú zastávať, nie sú výsledkom náhody, ale odrážajú dynamické prepojenie medzi individuálnymi predispozíciami a sociálnym kontextom, v ktorom dieťa vyrastá. V sociálnej práci nadobúda tento konštrukt mimoriadny význam, pretože životné ašpirácie sú úzko prepojené so sociálnou mobilitou, motiváciou, odolnosťou a schopnosťou využívať dostupné príležitosti. Okrem etnicity ovplyvňujú životné ašpirácie detí aj ďalšie premenné, ktoré budeme v tomto príspevku jednotlivo skúmať. Sú to vek, pohlavie a región. Vek zohráva dôležitú úlohu, pretože staršie deti si zväčša vytvárajú konkrétnejšie a realickejšie ciele. U rómskych detí sa však môže prejaviť postupné „zúženie potenciálu“ s pribúdajúcimi rokmi, čo súvisí so skúsenosťami s neúspechom, nízkymi očakávaniami okolia či obmedzenou ponukou aktivít (Bourdieu, 1986).

Pohlavie predstavuje ďalší významný faktor. Tradičné rodové roly prítomné v mnohých komunitách ovplyvňujú typ a rozsah ašpirácií – dievčatá sa častejšie orientujú na rodinné a opatrovateľské úlohy, zatiaľ čo chlapci smerujú k pracovným činnostiam dostupným v komunite (Mušínska, Matlovičová, Škobla, Hurrle, Kling, 2014).

⁴⁵ Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied, Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, e-mail: zupkoval@ucm.sk

Dôležitý je aj región. Kvalita škôl, dostupnosť služieb, miera segregácie či pracovné možnosti sa medzi regiónmi výrazne líšia. Ako uvádza Atlas rómskych komunít (Škobla et al., 2017), tieto rozdiely zásadným spôsobom formujú, aké ciele si deti dokážu nastavovať a aké životné scenáre považujú za dosiahnuteľné.

Pre sociálnu prácu je kľúčové porozumieť tomu, ako sa tieto faktory navzájom prelínajú a aký dopad majú na budúce smerovanie detí. Práca so životnými ašpiráciami umožňuje podporovať motiváciu, posilňovať sebavedomie a identifikovať skryté bariéry, ktoré brzdia deti v rozvoji.

Hlavným cieľom príspevku je zistiť, či existuje štatisticky významný rozdiel v životných ašpiráciách medzi majoritou a minoritou. Prvá čiastková otázka skúma vzťah medzi vekom a úrovňou životných ašpirácií, druhá rozdiely podľa pohlavia a tretia regionálne rozdiely. Získané zistenia pomáhajú lepšie pochopiť, ako sa životné ašpirácie formujú v rôznych sociálnych prostrediach a aké implikácie to má pre sociálnu prácu.

1 ŽIVOTNÉ AŠPIRÁCIE DETÍ AKO SOCIÁLNO-PRÁVNY FENOMÉN

Životné ašpirácie predstavujú predstavy detí o ich budúcnosti, možnostiach, povolani, vzdelaní a celkovom životnom smerovaní. V sociálnej práci ide o kľúčový indikátor budúcej sociálnej mobility, pretože odráža nielen individuálne schopnosti, ale najmä sociálne podmienky, rodinné vzorce, komunitné očakávania a dostupné príležitosti. Výskumy (UNDP, 2012; ERRC, 2025) upozorňujú, že deti zo sociálne znevýhodneného prostredia majú často zúžené životné ašpirácie, ktoré neodrážajú ich potenciál, ale limity prostredia, v ktorom vyrastajú.

Pre sociálnu prácu sú životné ašpirácie dôležité, pretože odhaľujú, do akej miery majú deti priestor predstavovať si alternatívne budúcnosti a vnímať svoje vlastné možnosti ako realistické a dosiahnuteľné.

Rómske deti na Slovensku čelia dlhodobo pretrvávajúcim sociálnym nerovnostiam, ktoré významne ovplyvňujú ich životné šance. Chudoba, nízka vzdelanosť rodičov, obmedzený prístup k službám, priestorová segregácia a absencia pozitívnych rolových modelov tvoria kumulované riziká, ktoré priamo zasahujú do toho, aké ciele si deti dokážu stanovovať (Filadelfiová, Škobla, Gerbery, 2007). Európske monitorovacie správy (ERRC, 2021) opakovane poukazujú na to, že nerovnosti v školskom systéme – vrátane segregovaných tried, rozdielnej kvality výučby a nižších očakávaní zo strany učiteľov – prispievajú k tzv. „cyklu obmedzených možností“. Deti tak nevnímajú širšie možnosti sociálnej mobility, ale orientujú sa na krátkodobé alebo lokálne dostupné perspektívy.

Formovanie životných ašpirácií rómskych žiakov je ovplyvnené viacerými bariérami. Sociálno-ekonomické bariéry súvisia s materiálnou depriváciou, obmedzenými zdrojmi domácnosti či finančnými limitmi pri pokračovaní vo vzdelávaní. Inštitucionálne bariéry vyplývajú z praxe segregovaných tried, nedostatočnej individualizácie a nízkych očakávaní učiteľov, ktoré literatúra označuje ako „soft bigotry of low expectations“ (FRA, 2014).

Psychosociálne bariéry súvisia so stigmatizáciou, oslabenou sebadôverou a negatívnymi skúsenosťami s odmietnutím či diskrimináciou. Komunitné a kultúrne faktory predstavujú ďalšiu významnú vrstvu – tradičné rodové roly, skoré rodičovstvo či normy „ostať v komunite“ limitujú predstavivosť detí a ich ochotu uvažovať o alternatívach mimo lokálneho prostredia.

Tieto bariéry však nie sú len prekážkami – zároveň ukazujú, kde môže sociálna práca pôsobiť najefektívnejšie. Sociálna práca disponuje nástrojmi na viacerých úrovniach: individuálne môže posilňovať sebadôveru, motivačné zručnosti a kariérne plánovanie; na

úrovni rodiny môže pracovať s rodičovskou podporou a informovanosťou; komunitne môže rozvíjať voľnočasové aktivity, pozitívne vzory a líderské programy; a na systémovej úrovni advokovať rovnosť šancí a podporu inkluzívnych politík (Bourdieu, 1986; Košťalová, Chorvát, 2025; ERRC, 2025).

Pre sociálnu prácu je preto zásadné porozumieť tomu, ako životné aspirácie vznikajú, čo ich posilňuje a čo ich blokuje. Zároveň je potrebné identifikovať rozdiely v aspiráciách naprieč sociálnymi a demografickými skupinami – napríklad rozdiely medzi rómskymi a nerómskymi deťmi, rozdiely podľa veku, pohlavia či regionálne podmienené rozdiely. Poznanie týchto rozdielov umožňuje cielenejšie navrhovať intervencie a predchádzať reprodukciu nerovností v ďalších generáciách.

Z uvedených dôvodov je dôležité empiricky skúmať, ako sa životné aspirácie detí líšia naprieč majoritou a minoritou, či súvisia s vekom, pohlavím alebo regiónom, a aké sociálne faktory tieto rozdiely vysvetľujú. Práve tieto otázky tvoria východisko pre nasledujúcu výskumnú časť príspevku, ktorá ich analyzuje pomocou kvantitatívneho dizajnu na vzorke 359 žiakov zo slovenských regiónov.

2 METÓDY

Výskum bol realizovaný kvantitatívnym dizajnom s cieľom analyzovať životné aspirácie rómskych a nerómskych žiakov a preskúmať ich vzťah k vybraným sociálno-demografickým premenným. Výberový súbor tvorilo 359 žiakov druhého stupňa základných škôl z dvoch regiónov Slovenska, z toho 183 rómskych a 176 nerómskych žiakov. Do výskumu boli zaradení žiaci vo veku **11 až 16 rokov**, pričom bol zaznamenaný aj údaj o **pohlaví** a **regionálnej príslušnosti**, aby bolo možné realizovať porovnaní podľa týchto premenných. Školy boli vybrané zámerným výberom s dôrazom na zastúpenie žiakov z majoritného aj minoritného prostredia. Na zber dát bol použitý štandardizovaný nástroj **T-200 – Test hierarchie záujmov**, ktorý zisťuje preferencie a záujmové orientácie žiakov v rôznych oblastiach a umožňuje ich interpretovať ako prejavy životných aspirácií.

Dotazník bol administrovaný kolektívnou formou v školskom prostredí. Pre každého respondenta bolo vypočítané hrubé skóre v jednotlivých oblastiach záujmov, ktoré bolo následne použité ako hlavná premenná v analýzach. Doplnujúco bola spracovaná aj frekvenčná analýza kvartilového normatívneho skóre, ktorá však slúžila iba na ilustráciu rozloženia úrovni aspirácií, nie ako primárny analytický nástroj. Na spracovanie dát boli použité metódy deskriptívnej štatistiky, Spearmanova korelačná analýza (pre zistenie vzťahu medzi vekom a úrovňou aspirácií) a porovnaní medzi skupinami podľa etnicity, pohlavia a regiónu. Štatistická významnosť bola posudzovaná na hladine $\alpha = 0,05$. Analýza bola realizovaná v programe **IBM SPSS Statistics**.

3 VÝSLEDKY

Vzťah medzi vekom a úrovňou životných aspirácií v súboroch nerómskych a rómskych žiakov sme analyzovali pomocou Spearmanovej korelačnej analýzy (tabuľky 1-2).

V súbore nerómskych žiakov výsledky analýzy ukázali, že vek je v štatisticky významných pozitívnych vzťahoch k úrovni životných aspirácií A. poznávať nové veci ($r_s = 0,165$, $p = 0,029$), O. stýkať sa s ľuďmi ($r_s = 0,199$, $p = 0,008$), P. pôsobiť na ľudí ($r_s = 0,209$, $p = 0,005$), R. poznávať ľudí ($r_s = 0,278$, $p < 0,001$), a v štatisticky významných negatívnych vzťahoch k úrovni životných aspirácií C. poznávať umelecké diela ($r_s = -0,202$, $p = 0,007$), D. zaoberať sa aktívne umením ($r_s = -0,228$, $p = 0,002$), H. zaoberať sa zvieratami ($r_s = -0,183$, $p = 0,015$) a I. zaoberať sa rastlinami ($r_s = -0,243$, $p = 0,001$). Zo smeru popísaných vzťahov vyplýva, že s rastúcim vekom možno u nerómskych žiakov pozorovať nárast v úrovni životných

ašpirácií A. poznávať nové veci, O. stýkať sa s ľuďmi, P. pôsobiť na ľudí a R. poznávať ľudí, a naopak, pokles životných ašpirácií C. poznávať umelecké diela, D. zaoberať sa aktívne umením, H. zaoberať sa zvieratami a I. zaoberať sa rastlinami. Z hľadiska vecnej významnosti boli všetky popísané vzťahy slabé.

Tabuľka 1: Vzťah medzi vekom a životných ašpirácií v súbore nerómskych žiakov (n = 176)

Životné ašpirácie u nerómskych žiakov	Vek	
	r_s	p
A. poznávať nové veci	0,165*	0,029
B. pracovať vedecky	-0,101	0,184
C. poznávať umelecké diela	-0,202**	0,007
D. zaoberať sa aktívne umením	-0,228**	0,002
E. zaoberať sa slovami, jazykom	0,037	0,622
F. zbierať a usporadúvať niečo	-0,010	0,900
G. pracovať ako technik	0,079	0,297
H. zaoberať sa zvieratami	-0,183*	0,015
I. zaoberať sa rastlinami	-0,243**	0,001
K. pracovať v obchode	-0,033	0,666
L. pracovať v doprave	0,122	0,106
M. aktívne športovať	-0,012	0,879
N. organizovať	0,066	0,384
O. stýkať sa s ľuďmi	0,199**	0,008
P. pôsobiť na ľudí	0,209**	0,005
R. poznávať ľudí	0,278**	<0,001
S. pomáhať ľuďom	0,019	0,800

r_s – Spearmanov korelačný koeficient, p – štatistická významnosť

Zdroj: vlastné vypracovanie, 2025

3.1 Vek a úroveň životných ašpirácií

V súbore rómskych žiakov výsledky analýzy ukázali, že vek je v štatisticky významnom pozitívnom vzťahu k úrovni životnej ašpirácie I. zaoberať sa rastlinami ($r_s = 0,177$, $p = 0,016$) a v štatisticky významných negatívnych vzťahoch k úrovni životných ašpirácií aktívne športovať ($r_s = -0,158$, $p = 0,033$) a O. stýkať sa s ľuďmi ($r_s = -0,219$, $p = 0,003$). Zo smeru popísaných vzťahov vyplýva, že s rastúcim vekom možno u rómskych žiakov pozorovať nárast v úrovni životnej ašpirácie I. zaoberať sa rastlinami a naopak, pokles životných ašpirácií M. aktívne športovať a O. stýkať sa s ľuďmi. Z hľadiska vecnej významnosti boli všetky popísané vzťahy slabé. V súbore rómskych žiakov sa teda s rastúcim vekom ukázal mierne odlišný trend – jedinou životnou ašpiráciou, ktorá s vekom stúpa, je I. zaoberať sa rastlinami. Tento nárast možno interpretovať ako prejav lokalizovaných alebo komunitných vplyvov, ktoré so zvyšujúcim sa vekom posilňujú záujem o praktické, konkrétne a blízke oblasti uplatnenia. Naopak, ašpirácie aktívne športovať (M) a stýkať sa s ľuďmi (O) s rastúcim vekom u rómskych žiakov klesajú. Tento vývoj môže signalizovať znižujúcu sa dostupnosť alebo podmienky na športové aktivity v staršom školskom veku (napr. zmena školy, sociálne okolnosti) alebo pokles motivácie k sociálnemu kontaktu, ktorý môže byť ovplyvnený skúsenosťami s vylúčením, predsudkami či zníženou sebadôverou v interakcii so širším prostredím.

Tabuľka 2 : Vzťah medzi vekom a životnými aspiráciami v súbore rómskych žiakov (n = 183)

Životné aspirácie u rómskych žiakov	Vek	
	r_s	p
A. poznávať nové veci	-0,121	0,103
B. pracovať vedecky	0,066	0,376
C. poznávať umelecké diela	0,060	0,423
D. zaoberať sa aktívne umením	0,053	0,472
E. zaoberať sa slovami, jazykom	-0,056	0,455
F. zbierať a usporadúvať niečo	0,130	0,079
G. pracovať ako technik	0,131	0,076
H. zaoberať sa zvieratami	-0,111	0,136
I. zaoberať sa rastlinami	0,177*	0,016
K. pracovať v obchode	0,092	0,214
L. pracovať v doprave	0,108	0,147
M. aktívne športovať	-0,158*	0,033
N. organizovať	-0,005	0,952
O. stýkať sa s ľuďmi	-0,219**	0,003
P. pôsobiť na ľudí	0,021	0,773
R. poznávať ľudí	-0,117	0,114
S. pomáhať ľuďom	0,020	0,786

- r_s – Spearmanov korelačný koeficient, p – štatistická významnosť

Zdroj : vlastné vypracovanie, 2025

Predchádzajúca tabuľka 2 ukazuje, že vo väčšine životných aspirácií rómskych žiakov sa nevyskytol významný vzťah s vekom, čo naznačuje relatívnu stabilitu ich preferencií naprieč sledovaným vekovým obdobím. Štatisticky významné vzťahy sa objavili len pri troch aspiráciách. S rastúcim vekom narastá záujem o oblasť I. zaoberať sa rastlinami ($r_s = 0,177$; $p = 0,016$), čo môže odrážať posilňovanie prakticky orientovaných záujmov, ktoré sú v rómskom prostredí bežne dostupné a blízke každodennému životu. Naopak, ambícia M. aktívne športovať ($r_s = -0,158$; $p = 0,033$) a O. stýkať sa s ľuďmi ($r_s = -0,219$; $p = 0,003$) s pribúdajúcim vekom slabnú. Tento pokles môže signalizovať znižujúce sa možnosti účasti na športe a sociálnych aktivitách v staršom školskom veku alebo meniacu sa motiváciu žiakov ovplyvnenú sociálnymi, ekonomickými či komunitnými podmienkami. Hoci sú zistené vzťahy štatisticky významné len v slabej intenzite, naznačujú dôležité vývinové trendy, ktoré je potrebné zohľadniť pri plánovaní podpory a intervencií pre starších rómskych žiakov.

3.2 Porovnanie úrovne životných aspirácií z hľadiska pohlavia

Rozdiely v úrovni jednotlivých životných aspirácií z hľadiska pohlavia v súboroch nerómskych a rómskych žiakov sme analyzovali pomocou Mann-Whitney U testu (tabuľky 3-4).

V súbore nerómskych žiakov výsledky analýzy ukázali, že medzi chlapcami a dievčatami existujú štatisticky významné rozdiely v úrovni nasledovných životných aspirácií – B. pracovať vedecky ($U = 2680$, $p = 0,004$), C. poznávať umelecké diela ($U = 1792$, $p < 0,001$), D. zaoberať sa aktívne umením ($U = 2148,5$, $p < 0,001$), E. zaoberať sa slovami, jazykom ($U = 2869$, $p = 0,020$), G. pracovať ako technik ($U = 1166$, $p < 0,001$), H. zaoberať sa zvieratami

($U = 2437$, $p < 0,001$), I. zaoberať sa rastlinami ($U = 2185,5$, $p < 0,001$), L. pracovať v doprave ($U = 1965,5$, $p < 0,001$) a M. aktívne športovať ($U = 2544,5$, $p = 0,001$). Konkrétne sa ukázalo, že v porovnaní s dievčatami boli u chlapcov na významne vyššej úrovni životnej ašpirácie B. pracovať vedecky, G. pracovať ako technik, L. pracovať v doprave a M. aktívne športovať. Naopak, dievčatá preferovali vo významne vyššej miere ako chlapci záujmové orientácie C. poznávať umelecké diela, D. zaoberať sa aktívne umením, E. zaoberať sa slovami, jazykom, H. zaoberať sa zvieratami a I. zaoberať sa rastlinami. Z hľadiska vecnej významnosti boli takmer všetky zistené rozdiely stredne silné, rozdiely v životných ašpiráciách C. poznávať umelecké diela, G. pracovať ako technik a L. pracovať v doprave boli dokonca silné. Len rozdiel v úrovni životnej ašpirácie E. zaoberať sa slovami, jazykom bol slabý.

Tieto zistenia potvrdzujú, že rodové rozdiely v životných ašpiráciách nerómskych žiakov sú výrazné a majú konzistentný smer – chlapci inklinujú k technickým, prírodovedným a športovým oblastiam, zatiaľ čo dievčatá preferujú umelecké, jazykové a prírodné smerovanie. Ide o vzorec, ktorý je v súlade s predchádzajúcimi výskumami o rodovo podmienených preferenciách v školskom veku. Zároveň však tieto rozdiely naznačujú, že výber ďalšieho vzdelávania môže byť v tejto skupine formovaný nielen individuálnymi záujmami, ale aj rodovými očakávaniami a kultúrnymi stereotypmi prítomnými v majoritnom prostredí. Pre úplnosť sú rozdiely medzi chlapcami a dievčatami v jednotlivých oblastiach životných ašpirácií uvedené v nasledujúcich tabuľkách.

Tabuľka 3: Rozdiely v životných ašpiráciách v súbore nerómskych žiakov závislosti od pohlavia ($n = 176$)

Životné ašpirácie u nerómskych žiakov	Chlapci ($n = 110$)		Dievčatá ($n = 66$)		U	p	d
	MR	Mdn	MR	Mdn			
A. poznávať nové veci	86,11	11,5	92,48	12	3367	0,418	
B. pracovať vedecky	97,14	8	74,11	5,5	2680	0,004	0,45
C. poznávať umel. diela	71,44	4	115,35	9	1792	<0,001	0,94
D. zaoberať sa akt. umením	75,03	4	110,95	8	2148,5	<0,001	0,73
E. zaoberať sa slovami, jaz.	81,58	4	100,03	7	2869	0,020	0,36
F. zbierať a usporadúvať	93,65	6	79,91	5,5	3063	0,082	

G. pracovať ako technik	110,9	9	51,17	3	1166	<0,0 01	1,3 8
H. zaoberať sa zvieratami	77,65	9	106,5 8	11	2437	<0,0 01	0,5 7
I. zaoberať sa rastlinami	75,37	6	110,3 9	10	2185, 5	<0,0 01	0,7 1
K. pracovať v obchode	90,01	5	85,98	4	3463, 5	0,60 9	
L. pracovať v doprave	103,6 3	6	63,28	2	1965, 5	<0,0 01	0,8 3
M. aktívne športovať	98,37	15	72,05	11	2544, 5	0,001	0,5 2
N. organizovať	86,87	8	91,22	8	3450, 5	0,582	
O. stýkať sa s ľuďmi	89,31	9	87,14	9	3540, 5	0,784	
P. pôsobiť na ľudí	89,5 2	8	86,8	7, 5	3518	0,731	
R. poznávať ľudí	89,0 2	10	87,64	10	3573	0,861	
S. pomáhať ľuďom	85,8 3	11	92,95	12	3336	0,367	

MR – priemerné poradie, U – štatistika pre Mann-Whitney U test. p – štatistická významnosť, d – Cohenovo d ako ukazovateľ vecnej významnosti

Zdroj : vlastné vypracovanie, 2025

V súbore rómskych žiakov výsledky analýzy ukázali, že medzi chlapcami a dievčatami neexistujú štatisticky významné rozdiely v úrovni žiadnej zo životných aspirácií. Rovnosť (nízka diferenciácia) ambícií u rómskych žiakov môže naznačovať, že individuálne záujmy a rodové preferencie sú v tomto prostredí menej profilované – a to buď v dôsledku obmedzených vzdelávacích možností a príležitostí (napr. vplyv štrukturálnych bariér, ako je typ školy či región) alebo kvôli silnému vplyvu sociálnych očakávaní či kultúrneho kontextu, ktorý uniformizuje ambície bez ohľadu na pohlavie. V prípade rómskych žiakov sa tiež môže uplatňovať "efekt utlmených očakávaní", kde celková nižšia úroveň životných aspirácií alebo ich orientácia na menej špecifické smery (napr. zameranie na profesie s rýchlou návratnosťou alebo tie, ktoré sú dostupné v komunite) prekrýva prípadné rodové odlišnosti. V rómskom súbore sú životné aspirácie pravdepodobne ovplyvňované inými premennými, ako je typ školy, región, sociálna situácia či komunitné očakávania – ktoré môžu „prekryť“ pohlavie ako významný faktor.

Tabuľka 4 : Rozdiely v životných ašpiráciách v súbore rómskych žiakov závislosti od pohlavia (n = 183)

Životné ašpirácie u rómskych žiakov	Chlapci (n = 72)		Dievčatá (n = 111)		U	p	d
	MR	Mdn	MR	Mdn			
A. poznávať nové veci	92,85	10,5	91,45	10	3934,5	0,859	
B. pracovať vedecky	90,35	6	93,07	6	3877	0,733	
C. poznávať umel. diela	89,75	7	90,99	7	3816,5	0,876	
D. zaoberať sa akt. umením	88,21	6	94,46	7	3723	0,434	
E. zaoberať sa slovami, jaz.	93,08	7	91,3	7	3918	0,823	
F. zbierať a usporadúvať	93,08	6,5	91,3	6	3918,5	0,824	
G. pracovať ako technik	97,13	6	88,68	6	3627	0,290	
H. zaoberať sa zvieratami	83,38	7	97,59	8	3375	0,075	
I. zaoberať sa rastlinami	93,48	6	91,04	5	3889,5	0,760	
K. pracovať v obchode	84,59	8	96,81	8	3462,5	0,126	
L. pracovať v doprave	92,69	6	91,55	5	3946	0,886	
M. aktívne športovať	97,31	11	88,56	11	3614	0,273	
N. organizovať	88,52	9	94,26	9	3745,5	0,472	

O. stýkať sa s ľuďmi	93,7	10	90,9	0 ¹	3873,5	0,725
P. pôsobiť na ľudí	99,0 3	8	87,44	7	3489,5	0,146
R. poznávať ľudí	97,31	10, 5	88,5 6	1 0	3614	0,272
S. pomáhať ľuďom	92,8 8	11	91,43	11	3933	0,85 6

MR – priemerné poradie, U – štatistika pre Mann-Whitney U test. p – štatistická významnosť, d – Cohenovo d ako ukazovateľ vecnej významnosti

Zdroj : vlastné vypracovanie, 2025

3.3 Porovnanie úrovne životných ašpirácií z hľadiska regiónu

Rozdiely v úrovni jednotlivých životných ašpiráciách z hľadiska regiónu v súbore rómskych žiakov sme analyzovali pomocou Mann-Whitney U testu (tabuľka 5).

Výsledky analýzy ukázali, že medzi žiakmi žijúcimi v NR a BB regióne existujú štatisticky významné rozdiely v úrovni nasledovných životných ašpiráciách – A. poznávať nové veci (U = 2370, p = 0,005) a K. pracovať v obchode (U = 2465, p = 0,013). Konkrétne sa ukázalo, že v porovnaní so žiakmi žijúcimi v BB regióne bola u žiakov žijúcich v NR regióne na významne vyššej úrovni životná ašpirácia A. poznávať nové veci. Naopak, žiaci žijúci v BB regióne preferovali vo významne vyššej miere ako žiaci žijúci v NR regióne záujmovú orientáciu K. pracovať v obchode.

Z hľadiska vecnej významnosti boli oba rozdiely v úrovni životných ašpirácií slabé.

Tabuľka 5 : Rozdiely v životných ašpiráciách v súbore rómskych žiakov závislosti od regiónu (n = 183)

Životné ašpirácie u rómskych žiakov	NR región (n = 135)		BB región (n = 48)		U	p	d
	MR	Mdn	MR	Mdn			
A. poznávať nové veci	98,4 4	11	73,88	10	2370	0,00 5	0,4 2
B. pracovať vedecky	92,5 1	6	90,57	7	3171,5	0,82 7	
C. poznávať umel. diela	89,2 7	6	93,89	7	3005, 5	0,59 7	
D. zaoberať sa akt. umením	88,8 5	6	100,8 5	7	2815	0,176	
E. zaoberať sa slovami, jaz.	88,2 8	7	102,4 6	8	2738	0,110	
F. zbierať	92,2 7	6	91,24	6,5	3203, 5	0,90 7	

a usporadúv							
at'							
G.							
pracovať ako	92,2	6	91,32	6	3207,	0,91	
technik	4				5	8	
H.							
zaoberať sa	94,8	8	84,06	7,5	2859	0,22	
zvieratami	2					5	
I.							
zaoberať sa	92,3	6	91,07	6	3195,	0,88	
rastlinami	3				5	7	
K.							
pracovať	86,2	8	108,1	9	2465	0,01	0,3
v obchode	6		5			3	7
L.							
pracovať	89,17	5	99,96	7	2858	0,22	
v doprave						4	
M.							
aktívne	95,0	11	83,49	10,	2831,	0,19	
športovať	3			5	5	3	
N.							
organizovať	95,4	9	82,31	8	2775	0,13	
	4					9	
O. stýkať	92,4	1	90,82	10	3183,	0,85	
sa s ľuďmi	2	0			5	7	
P.							
pôsobiť na	90,9	8	94,89	8	3101,5	0,65	
ľudí	7					9	
R.							
poznávať	94,0	1	86,27	9,5	2965	0,38	
ľudí	4	0				0	
S.							
pomáhať	91,2	11	94,03	11	3142,	0,75	
ľuďom	8				5	6	

MR – priemerné poradie, U – štatistika pre Mann-Whitney U test. p – štatistická významnosť, d – Cohenovo d ako ukazovateľ vecnej významnosti

Zdroj : vlastné vypracovanie, 2025

Na záver možno konštatovať, že výsledky poukazujú na významné rozdiely v životných aspiráciách žiakov v závislosti od veku, pohlavia, etnicity a regiónu, pričom ich intenzita je prevažne slabá až stredná. Tieto zistenia vytvárajú východisko pre hlbšiu interpretáciu v kontexte sociálnej práce, ktorá je predmetom nasledujúcej kapitoly.

DISKUSIA A ZÁVER

Výsledky korelačnej analýzy (z prvého čiastkového cieľa : vek a úroveň životných aspirácií) odhaľujú zaujímavé vývinové trendy v životných aspiráciách nerómskych žiakov, ktoré sú relevantné aj z pohľadu sociálnej práce. S rastúcim vekom žiaci častejšie preferujú aspirácie orientované na poznávanie, interakcie s ľuďmi a ovplyvňovanie druhých

(ašpirácie A, O, P, R). Ide o oblasti, ktoré úzko súvisia s rozvojom sociálnych kompetencií, sebazoznania a kariérovej orientácie.

Naopak, s vekom klesá záujem o ašpirácie spojené s umením, prírodou a starostlivosťou o zvieratá či rastliny (ašpirácie C, D, H, I). Tento trend môže naznačovať postupné opúšťanie širokého spektra záujmov a zužovanie pozornosti na sociálne a praktické oblasti, ktoré žiaci vnímajú ako hodnotnejšie pre svoje budúce smerovanie.

Pre sociálnu prácu sú tieto výsledky podstatné z viacerých dôvodov. Naznačujú, že vek ovplyvňuje nielen intenzitu záujmov, ale aj typ ašpirácií, ktoré žiaci považujú za realistické a zmysluplné. Sociálni pracovníci pôsobiaci v školskom prostredí tak môžu lepšie cieľiť intervencie podporujúce kariérne plánovanie a motiváciu k ďalšiemu vzdelávaniu. V adolescentnom období, keď rastie orientácia na sociálne vzťahy, je vhodné využívať skupinové formy práce, mentoring a programy rovesníckej podpory, ktoré môžu posilniť sebadôveru a akademické sebaľahovanie žiakov.

Zároveň pokles záujmu o umelecké či prírodovedné oblasti poukazuje na potrebu udržiavania širšieho spektra možností pre žiakov, ktorí pochádzajú z prostredí s nižším kultúrnym kapitálom. Sociálna práca môže zohrávať rolu v mapovaní záujmov žiakov, v podpore ich talentov a v sprostredkovaní mimoškolských aktivít, ktoré by inak neboli dostupné. Tieto aktivity majú potenciál posilniť akademickú identitu a dlhodobé životné ašpirácie.

Hoci boli vzťahy štatisticky významné len v slabej intenzite, ich vývinový smer má jasný praktický dopad: sociálna práca môže cielene pracovať s tým, ako sa meniace záujmy a ašpirácie prejavujú v rozhodovaní o ďalšom vzdelaní. Výsledky môžu pomôcť pri tvorbe individuálnych plánov, výchovno-vzdelávacích stratégií a preventívnych programov, ktoré reflektujú potrebu odlišného prístupu k mladším a starším žiakom.

Zistený vzťah medzi vekom žiakov a úrovňou ich životných ašpirácií má význam aj mimo školského prostredia. S pribúdajúcim vekom rastie orientácia žiakov na sociálne interakcie, poznávanie ľudí a pôsobenie na okolie, zatiaľ čo záujem o umelecké a prírodné oblasti postupne klesá. Tento trend odráža zmeny v hodnotách, prioritách a vnímaných možnostiach, ktoré sú významne formované prostredím, v ktorom dieťa žije. Pre sociálnu prácu to znamená, že podpora životných ašpirácií sa nemôže obmedziť len na školu. Rozvoj týchto ašpirácií je ovplyvňovaný rodinným zázemím, dostupnosťou podnetných aktivít v komunite, kontaktom s pozitívnymi vzormi a mierou sociálnej opory, ktorú dieťa a jeho rodina dostávajú. Práve tu vstupuje do procesu komunitná, terénna a poradenská sociálna práca. Na základe týchto zistení je nevyhnutné premietnuť vývinové vzorce a identifikované rozdiely do konkrétnych intervencií sociálnej práce, ktorá môže na viacerých úrovniach priamo ovplyvňovať podmienky formujúce životné ašpirácie detí.

Sociálna práca v rodine

Rodina určuje, aké ašpirácie dieťa vníma ako dosiahnuteľné. Sociálni pracovníci môžu pôsobiť podporne napríklad pri:

- posilňovaní rodičovských kompetencií v oblasti vzdelávania,
- práci s nízkymi očakávaniami rodičov alebo ich negatívnou skúsenosťou so školou,
- sprostredkovaní dostupných voľnočasových aktivít, ktoré reagujú na meniace sa záujmy dieťaťa.

Sociálna práca v komunite

Ako žiaci starnú, rastie význam sociálnych vzťahov. Komunitná sociálna práca môže budovať sieť aktivít, klubov, mentorov a rovesníckych skupín, ktoré pomáhajú rozvíjať záujmy žiakov mimo školy. Pre žiakov z marginalizovaných prostredí je to ešte dôležitejšie, pretože tieto príležitosti bývajú v ich okolí obmedzené.

Terénna sociálna práca

Terénni pracovníci majú jedinečnú možnosť ovplyvňovať životné podmienky, ktoré priamo formujú ašpirácie detí:

- prístup k informáciám o stredných školách,
- podpora pri výbere odboru,
- sprevádzanie rodiny v procese rozhodovania,
- posilňovanie motivácie a sebadôvery detí aj rodičov.

Systémová a sociálno-politická rovina

Vývinové zmeny v ašpiráciách navádzajú aj na potrebu systémových riešení:

- programy kariérnej orientácie dostupné aj mimo školy,
- rozvoj multidisciplinárnych centier pre deti a rodiny,
- strategické plánovanie v obciach so sociálnou prácou zameranou na podporu vzdelávania.

Celkové výsledky príspevku tak potvrdzujú potrebu cielenej a viacúrovňovej sociálnej práce, ktorá dokáže systematicky podporovať rozvoj životných ašpirácií detí a zmiernovať nerovnosti, ktoré formujú ich budúce možnosti.

POUŽITÁ LITERATÚRA

BOURDIEU, P. 1986. The forms of capital. In: Richardson, J. 1986. Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. [online]. Westport, CT: Greenwood, s. 241–258. [cit. 2025-11-08]. ISBN 0-313-23529-5. Dostupné z: https://home.iitk.ac.in/~amman/soc748/bourdieu_forms_of_capital.pdf

ERRC, 2021. *Blighted Lives: Romani Children in State Care*. [online]. Budapest: European Roma Rights Centre. 52 s. [cit. 2025-11-20]. Dostupné z: https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/5284_file1_blighted-lives-romani-children-in-state-care.pdf

ERRC, 2025. *Separate and Unequal: School Segregation Persists for Roma in Slovakia*. [online]. Budapest : European Roma Rights Centre, 2025. 33 s. [cit. 2025-11-25]. Dostupné z: https://www.errc.org/uploads/upload_en/file/5681_file1_separate-and-unequal-slovakia-roma-education-briefing.pdf

FILADELFIOVÁ, ŠKOBLA, GERBERY, 2007. *Report on the Living Conditions of Roma in Slovakia*. [online]. Bratislava : United Nations Development Programme Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States. [cit. 2025-11-26]. 104 s. ISBN: 80-89263-07-X. Dostupné z :

<https://tandis.odihr.pl/bitstream/20.500.12389/20229/1/04631.pdf>

FRA, 2014. *Education: the Situation of Roma in 11 EU Member States*. [online]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2014. 52 s. [cit. 2025-11-25]. ISBN 978-92-9239-643-5. Dostupné z:

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-roma-survey-dif-education-1_en.pdf

KOŠTIALOVÁ, K., CHORVÁT, I. 2025. Education and Life Ambitions of Roma Pupils. A Case Study of Two Schools in Central Slovakia. In : *ResearchGate*. [online]. 84(1). s. 28-45. [cit. 2025-11-17]. Dostupné z:

https://www.researchgate.net/publication/392784386_Education_and_Life_Ambitions_of_Roma_Pupils_A_Case_Study_of_Two_Schools_in_Central_Slovakia

MUŠINKA, A., MATLOVIČOVÁ, K., ŠKOBLA, D., HURRLE, J., KLING, J., 2014. *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*. [online]. Bratislava : Program rozvoja OSN (UNDP). [cit. 2025-11-25]. ISBN 978-80-89345-55-7. Dostupné z: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/rodina-socialna-pomoc/socialne-sluzby/atlas_rom-kom.pdf

ŠKOBLA, D. Et. al. 2017. No water for the poor: the Roma ethnic minority and local governance in Slovakia. In *Taylor & Francis* [online]. *Ethnic and Racial Studies*, 41(7), 1390–1407. [cit. 2025-11-11]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1080/01419870.2017.1291984>

UNDP, 2012. *Správa o životných podmienkach Rómov na Slovensku 2010*. [online]. Bratislava: United Nations Development Programme. 126 s. [cit. 2025-11-15]. ISBN: 978-80-89263-10-3. Dostupné z: https://amariluma.romanokher.sk/wp-content/uploads/2018/11/undp-sprava-2010_na-web.pdf

Mgr. Viktória Zupková
Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta sociálnych vied,
Ústav sociálnej práce a sociálnej politiky, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava,
e-mail: zupkova1@ucm.sk

PUBLICY 2025 II.

Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie

Dňa 2. decembra 2025 sa na FSV UCM v Trnave uskutočnila medzinárodná vedecká konferencia PUBLICY 2025 s podtitulom „PARTIcipácia: Mosty medzi verejnosťou, politikou a praxou“.

Editori:

PhDr. Michal Imrovič, PhD.

Mgr. Sára Danielová

Mgr. Petra Kurtanská

Mgr. Zuzana Strculová

Recenzenti:

prof. Ing. PaedDr. Miroslav Paľun, PhD., MHA, I-P. IGIP

PhDr. Erika Revajová, PhD.

Vydavateľ: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave

Prvé vydanie 2026

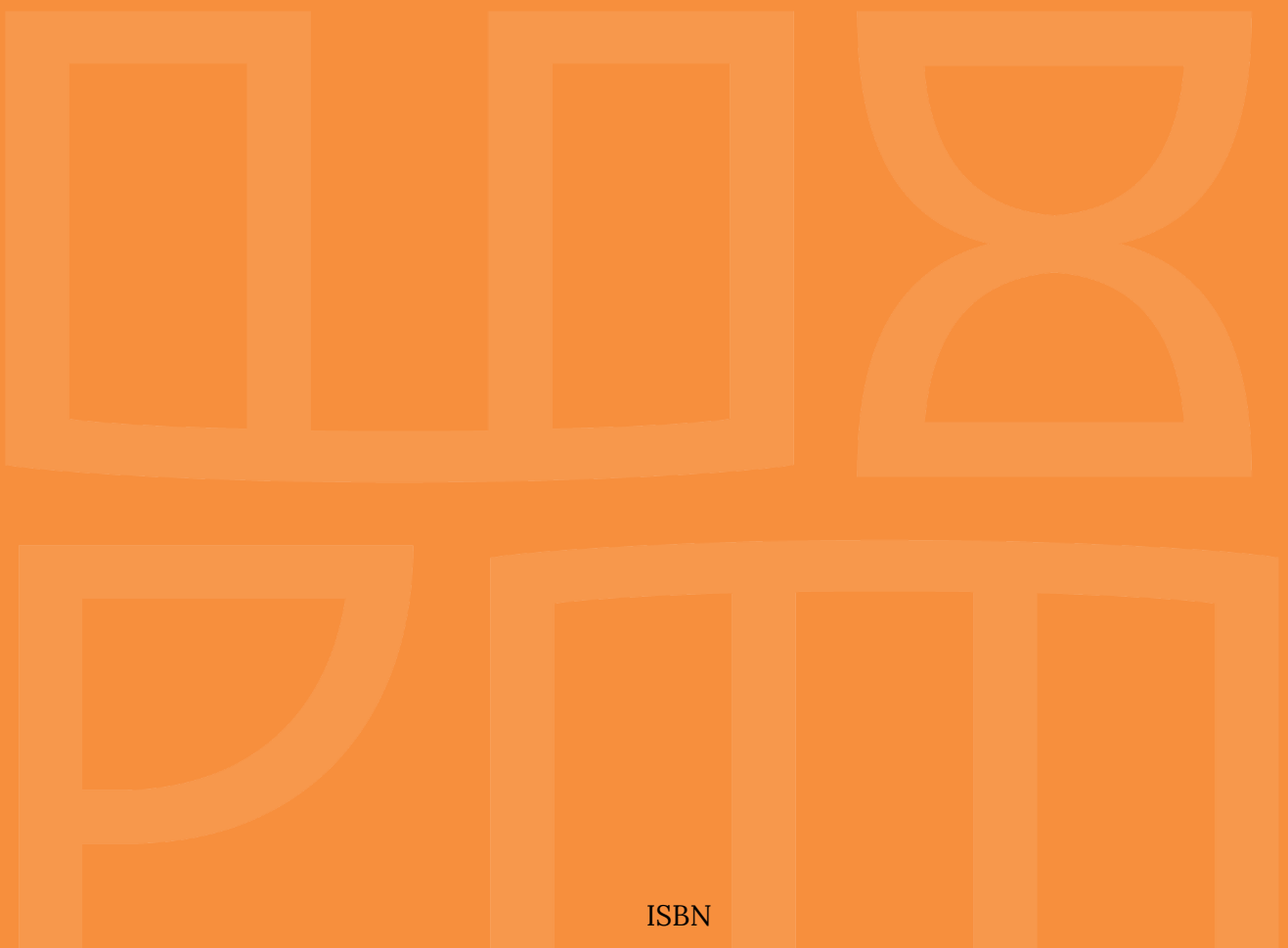
Počet strán: 245

Dostupné online:

<https://www.ucm.sk/sk/backend/publikacie/publicy-2025-ii.html>

<https://fsvucm.sk/publikacie>

ISBN 978-80-572-0595-1



ISBN