

Public Policy News

Štvrťročník Ústavu verejnej politiky FSEV UK, ročník 5, číslo 4/2009, ISSN 1337-7868

V ČÍSLE

ÚVODNÍK

- HODNOTENIE VPLYVOV: IMPACT ASSESSMENT V TEÓRII A PRAXI SLOVENSKA A EURÓPSKEJ ÚNIE

2;

- NOVÉ PUBLIKÁCIE ÚVP

10;

- KRÁTKE SPRÁVY Z ÚSTAVU VEREJNEJ POLITIKY

14;

- Z KNIŽNICE VEREJNEJ POLITIKY: ÚVOD DO POLICY

15;

- INFORMÁCIE O KONFERENCIÁCH A PUBLIKÁCIÁCH

17;

- PLÁNOVANÉ KONFERENCIE

21;

- ROZHOVOR: PROF. ING. JURAJ NEMEC, CŠC.

23;

- PRACOVISKO VEREJNEJ POLITIKY KATEDRA POLITOLÓGIE FPMV UMB

27;

Milí naši čitatelia,

opäť sa rok s rokom stretáva, Vianoce sa blížia a s nimi vám ako malý darček prinášame posledné tohoročné Public Policy News. PPN je plné úspechov, ktoré sa nášmu ÚVP podarilo za tento rok dosiahnuť, avšak popri tom sme nezabudli ani na zaujímavý rozhovor s ďalším z radu akademikov v oblasti verejnej politiky, konkrétne s prof. Jurajom Nemcom a ani na ďalšiu príbuznú inštitúciu, a síce Katedru politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.

V rámci rubriky „štúdia“ začíname s predstavovaním habilitačných prác našich nových docentov a docentiek. Ako prvú ponúkame doc. Katarína Staroňovú a jej tému Hodnotenie vplyvov, viac čítajte na stranách 2 - 10. Ďalšími novými docentmi sú Miroslav Beblavý a Emília Sičáková-Beblavá, ich práce predstavíme v nasledujúcich číslach. Ak hľadáte zaujímavé námety na darčeky, pozrite si strany 10 - 12, ktoré predstavujú naše čerstvé publikácie. Dostanete ich kúpiť na ÚVP, ale aj v Artfore.

Inšpiráciu na akademickú nádielku môže byť aj recenzia knihy Úvod do Policy od H.K.Colebatch od našej novej doktorandky Mgr. Dariny Ondrušovej. Novinky z ÚVP nájdete na strane 14, správy o konferenciách nájdete na stranách 17-22.

Za celú redakčnú radu a ÚVP vám želáme Veselé Vianoce a šťastný Nový rok 2010.

redakcia PPN

HODNOTENIE VPLYVOV: IMPACT ASSESMENT V TEÓRII A PRAXI SLOVENSKA A EURÓPSKEJ ÚNIE

DOC. KATARÍNA STAROŇOVÁ, PHD. ■ ■ ■

■ NOVÍ DOCENTI ÚVP

V tomto roku úspešne habilitovali traja pedagógovia Ústavu verejnej politiky. O habilitácii doc. Staroňovej sme informovali v minulom čísle, 21. októbra úspešne habilitovali ďalší dvaja naši pedagógovia: Emília Sičáková – Beblavá a Miroslav Beblavý. Ich habilitačné prednášky spadali pod odbor Teória politiky, pričom Emília Sičáková-Beblavá prednášala na tému *Lobing vo verejnej politike a jeho regulácia* a Miroslav Beblavý vystúpil s prednáškou *Rozhodnutia slovenskej samosprávy o spôsobe zabezpečenia verejných služieb - teoretické východiská a empirická analýza*.

Rozhodli sme sa, že práce všetkých troch nových docentov postupne predstavíme na stránkach PPN. Začíname doc. Staroňovou a v nasledujúcich číslach prinesieme i práce doc. Beblavého a doc. Beblavej.

■ ČO JE HODNOTENIE VPLYVOV?

Vláda sa môže rozhodnúť pre optimálnu formu a nástroj intervencie, ak si je vedomá jednotlivých vplyvov, či už finančných, ekonomických, politických, právnych, sociálnych, zdravotných, environmentálnych, hodnotenie rovného prístupu a rozvoja regiónov, atď., ich vzájomnej prepojenosti a rôznych spôsobov implementácie svojho rozhodnutia. Strategická kapacita vlády spočíva v schopnosti prijať rozhodnutie či zasiahnuť správne volenou intervenciou a voľbou vhodného nástroja intervencie, aby zvýšila ekonomický potenciál a/alebo vniesla sociálnu dimenziu do regulácie. Bez tohto poznania (aj keď nepresného) schopnosť jednotlivých vlád efektívne a účinne zaujať stanovisko voči navrhovanej politike EÚ vo forme direktív a schopnosť obhájiť svoju pozíciu a včas sa pripraviť na transpo-

zíciu a implementačnú stratégiu je minimálna alebo nízkej kvality. Z tohto dôvodu jedným z nástrojov ako dosiahnuť väčšiu informovanosť a strategické rozhodovanie založené na poznaní je hodnotenie vplyvov alebo tzv. impact assessment (ďalej "IA"). Rokovanie a schvaľovanie na zasadnutiach vlády sa tak môže riadiť nielen paragrafovým znením, ale aj analytickými podkladmi, ktoré sprevádzajú jednotlivé návrhy v podobe dôvodovej správy alebo doložky vplyvov – pod podmienkou, že tie sú vypracované na analytickom základe.

Samotný termín impact assessment (IA) nie je ustálený ani v medzinárodnej literatúre, nie to ešte na Slovensku. Väčšinou sa s ním stretne v anglicky písaných materiáloch v podobe *impact assessment*, *impact analysis* alebo *impact evaluation*, prípadne so skoršie používaným termínom *regulatory impact assessment* (RIA). Termín *regulatory impact assessment* sa však vzťahuje na hodnotenie vplyvov regulácií, teda väčšinou právnych úprav v legislatívnom procese a v mnohých krajinách je chápaný ako užšie zamerané hodnotenie vplyvu regulácií na podnikateľský sektor, prípadne administratívne zaťaženie. Tento termín sa používa predovšetkým v USA. Aby nedochádzalo k mylnej a úzkej interpretácii hodnotenia vplyvov len na podnikateľský sektor, prikláňame sa k používaniu modernejšieho a širšieho termínu *impact assessment* (IA), ktorý zahŕňa aj širšiu procesnú stránku tvorby verejnej politiky a teda, hodnotenie vplyvov aj materiálov nelegislatívnej povahy a hodnotenie vplyvov na rôzne oblasti, vrátane sociálnych a environmentálnych. Tento širší termín – *impact assessment* - sa používa aj v európskej akademickej literatúre.¹ Navyše termín *impact assessment* zachytáva tak procesnú stránku (jednotlivé

1 Pozri kľúčových akademikov na danú oblasť, napríklad Renda, Radaelli, Kirkpatrick a iní.

fázy ako sú opísané v tretej časti tejto publikácie), ale aj výstup jednej fázy – vplyvy jednotlivých variantov riešenia. Tento dvojaký význam vnáša ďalší zmätok a nepochopenie systému hodnotenia vplyvov, keďže je nutné prejsť všetkými fázami procesu (musíme analyzovať problém, cieľ a varianty riešenia), aby sme dospeli k fáze vplyvov jednotlivých variantov riešenia a musíme v procese pokračovať ďalej, aby mal celý proces zmysel tak ako bolo uvedené vyššie, aby všetky výstupy tohto procesu slúžili v rozhodovacom procese vlády. Niektorí autori preto používajú na rozlíšenie **celkového procesu** (*impact assessment - hodnotenie vplyvov*) od **jednej fázy procesu** (analýza vplyvov jednotlivých variánt riešenia) zavedením iného termínu pre túto fázu, ako napr. *assessment of impacts*, *analysis of impacts* alebo len jednoducho *impacts*, *effects*.

Čo sa týka slovenskej terminológie, tá sa používa nekonzistentne (a to aj v samotných vládnych dokumentoch a materiáloch) a môžeme sa stretnúť s rôznymi kombináciami pojmov **assessment** - *hodnotenie/posudzovanie/analýza* a **impacts-vplyvov/dopadov/dosahov/efektov/účinkov**, a to napríklad v nasledujúcich kombináciách: hodnotenie vplyvov, posudzovanie vplyvov, hodnotenie dopadov, analýza dosahov, atď., ale aj s čisto pojmovými opisujúcimi výstupy tohto procesu ako sú *doložka vplyvov* alebo *dopadová štúdia*. Pre účely tejto publikácie budeme používať termín *hodnotenie vplyvov*, hoci v praxi môže opisovať tak celú procesnú stránku ako aj výstupy jednej fázy. Prax ukáže, ktorý z týchto termínov sa ustáli, prípadne či sa vytvorí zvláštny pojem pre jednu fázu – vplyv jednotlivých variantov riešenia.

■ HODNOTENIE VPLYVOV - NÁSTROJ NA ULAHČENIE ROZHODOVANIA EXEKUTÍVY

Hodnotenie vplyvov je len jedným komponentom z celkového procesu tvorby verejnej politiky či regulačného procesu, ktorý sa snaží

zvýšiť kvalitu informácií a diskusiu o variantoch riešenia a tým zvýšiť aj kvalitu rozhodovacieho procesu. V užšom zmysle hodnotenie vplyvov je výstupom v podobe doložky vplyvov v dôvodovej správe, v širšom ponímaní hodnotenia vplyvov hovoríme o celom procese prípravy materiálov na rokovania vlády, t.j. definovanie cieľov, analýza kontextu, hľadanie možných variantov riešenia, ich vyhodnotenie a následné hodnotenie vplyvov predkladaných variant. Dôvodom využitia nástroja hodnotenia vplyvov je umožniť decízorovi (člen vlády v prípade ústredných orgánov štátnej správy ako i parlament) vo verejnej politike hlbšie a strategickejšie premýšľať o dôvodoch regulácie a legislatívy a následne zaviesť opatrenia, ktoré môžu vyvážiť prípadné negatívne vplyvy. Hodnotenie vplyvov je teda nástroj, ktorý skúma a meria predpokladané prínosy, náklady a dosahy nových a novelizovaných právnych predpisov a verejnej politiky. Poskytuje decízorom cenné empirické informácie a komplexný rámec, v ktorom môžu zhodnotiť možnosti a dôsledky ich rozhodnutí. Nedostatočné chápanie existujúceho problému alebo nepriamych vplyvov vládnych opatrení môže ohroziť ich zámer alebo viesť k zlyhaniu. Hodnotenie vplyvov slúži na definovanie problému a zabezpečenie, aby kroky vlády boli opodstatnené a úmerné vynaloženým verejným financiam. Mimoriadne dôležitým aspektom je príprava hodnotenia vplyvov na externé skupiny spoločnosti. Podľa tohto konzervatívneho chápania hodnotenia vplyvov, vplyv na štátny rozpočet nespĺňa kritérium hodnotenia vplyvov, keďže ide o vnútorný záujem štátnej správy manažovať verejné financie a táto informácia má byť automaticky pripravovaná vo vzťahu k fiškálnym operáciám a súčasťou rozpočtovania. Ak tieto operácie nie sú automaticky pripravované (hodnotenie vplyvov na štátny rozpočet, verejnú správu vo všeobecnosti, samosprávu), sú dôležitou súčasťou hodnotenia vplyvov, avšak nie jedinou. Vplyvy na externé záujmy, napríklad zamestnanosť v spoločnosti

(nie vo verejnej správe), konkurencieschopnosť, malé a stredné podniky, zdravie či životný štandard obyvateľstva, postavenie sociálne ohrozených skupín atď. sú primárnym záujmom hodnotenia vplyvov.

Dôležité je aj poukázať na informačnú hodnotu a výpoveď, ktorú výstup hodnotenia vplyvov musí obsahovať – na základe tejto informácie je možné, aby politickí predstavitelia vykonali rozhodnutie, ktorý predostretý variant riešenia je najoptimálnejší. V praxi to znamená, že analytický postup, ktorý viedol k presvedčeniu štátnych zamestnancov, že navrhovaná verejná politika (ne)má vplyv, musí byť obsiahnutý vo výstupe, t.j. v doložke vplyvov alebo v dôvodovej správe. Výpoveď na úrovni „nemá vplyv“, „má veľký vplyv“, atď. nie je chápaná ako informačne hodnotná. V zásade pri hodnotení vplyvov ide o informovanie rozhodovacieho procesu vlády - rozhodnutia o vhodnosti samotnej intervencie, výbere vhodných intervenčných nástrojov, rozhodnutia o dizajne určitého nástroja alebo o potrebe reformy či pozastavení už existujúcich opatrení.

Európska komisia nazýva hodnotenie vplyvov moderným spôsobom rozhodovania, ktoré je založené na dôkazoch, a ktoré poskytuje analytický rámec pre rozhodnutia na všetkých úrovniach tvorby verejnej politiky a rozhodovacích procesov. Hlavným dôvodom zavedenia hodnotenia vplyvov v EK je:

Návrhy musia byť pripravené na základe efektívnej analýzy či je vhodné intervenovať na úrovni EÚ a či je vhodná intervencia v podobe regulácie [právnej úpravy, pozn. autorky]. V prípade, že sa preukáže, že áno, musí analýza obsahovať vyhodnotenie potenciálnych ekonomických, sociálnych a environmentálnych vplyvov.²

Podklady získané v rámci procesu IA slúžia ako podklad pre politické rozhodovanie či pokračovať v rozpracovaní a prijať, prípadne neprijať novú právnu úpravu alebo prehodnotiť a no-

2 Európska Komisia KOM(2001)428 final.

velizovať, respektíve zrušiť existujúcu úpravu. Hodnotenie vplyvov je konštruované tak, aby zlepšovalo kvalitu informácií, ktoré má decízna sféra k dispozícii a tým spôsobom funguje ako „nástroj v rozhodovacom procese, ktorý však nenahrádza politický úsudok“³. Je zrejme, že politické rozhodnutia nie sú formované len „odbornými a technickými“ informáciami. Je však dôležité, aby politici plne chápali dôsledky - napríklad náklady, prínosy či distribučné efekty - svojich rozhodnutí.

■ HODNOTENIE VPLYVOV V LEGISLATÍVNO M PROCES E SR

V prípade Slovenska verejná politika na úrovni ústredných orgánov štátnej správy je formalizovaná legislatívnym procesom a zvyčajne vyjadrená vo forme právnej normy rozličnej sily – zákon, nariadenie vlády, vyhláška, výnos, opatrenie. Ťažisko úpravy formalizovaného legislatívneho procesu je v interných normatívnych aktoch:

- na úrovni vlády, kde príprava a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR sa riadi predovšetkým dvomi právnymi normami: *Legislatívnymi pravidlami vlády SR č. 241/1997⁴* (ďalej „Legislatívne pravidlá“) a *Smernicou na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády SR⁵* (ďalej „Smernica“), ďalej doplnenými *Metodickým pokynom na prípravu a predkladanie materiálov na rokovanie vlády* (ďalej „Metodika“) a od júna 2008 aj *Jednotnou metodikou na posudzovanie vybraných vplyvov⁶* (ďalej „Jednotná metodika“).
- na úrovni parlamentu, kde príprava

3 Európska Komisia KOM(2002)276 final, s.3.

4 Uznesenie vlády SR č. 241/1997 v platnom znení (ostatná novelizácia z roku 2008).

5 Uznesenie vlády SR č. 512/2001 v platnom znení (ostatná novelizácia z roku 2008).

6 Uznesenie vlády SR č. 329/2008 z 28. mája 2008, s účinnosťou od 1. júna 2008.

a predkladanie materiálov na rokovanie NRSR sa riadi *Legislatívnymi pravidlami tvorby zákonov⁷*.

Hodnotenie vplyvov sa stalo súčasťou inštitucionalizovaného legislatívneho procesu SR od novelizácie Legislatívnych pravidiel v roku 2001⁸ a následným schválením Smernice. Obidva dokumenty vyžadovali, aby každý materiál predkladaný na rokovanie vlády spravádzal dokument nazvaný *Doložka finančných, ekonomických, environmentálnych vplyvov, vplyvov na zamestnanosť a na podnikateľské prostredie* (ďalej „Doložka vplyvov“). Okrem zavedenia povinnosti pre predkladateľa vypracovať k predkladanému materiálu nový spravádzajúci dokument (popri tradičnej predkladacej správe, vlastnom materiáli, dôvodovej správe, vyhodnotenia pripomienkového konania a návrhu komuniké a uznesenia), sa na samotnom legislatívnom procese nič nezmenilo. To znamená, že procesný postup pri tvorbe právnej úpravy sledoval jednotlivé fázy predprípravnej a prípravnej etapy, s najväčším dôrazom na vypracovanie paragrafového znenia. To prinášalo problém v rozsahu hodnotenia vplyvov. Vzhľadom na to, že nová povinnosť sa vťahovala na nový sprievodný dokument, ale nie na proces prípravy, chápanie systému hodnotenia vplyvov sa sústredilo len na jednu fázu celého procesu - na vplyvy - ale nie na predchádzajúce fázy, ako napríklad identifikáciu problému, cieľov či hľadanie variantov riešenia. Navyše, každý dokument vyžadoval a definoval inak

7 Oznamenie č. 19/1997 Z.z.

8 Výnimkou je hodnotenie vplyvov na životné prostredie, kde Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (tzv. EIA – Environmental Impact Assessment) bol schválený už v roku 1994 (127/1994) a novelizovaný v roku 2000, aby sa splnili EÚ kritériá, ako je napr. zavedenie Strategického hodnotenie vplyvov na životné prostredie (tzv. SEA – Strategic Environmental Assessment). V roku 2006 (24/2006) bola schválená ďalšia novelizácia, ktorá zaviedla prvky efektívnej participácie verejnosti, ďalšej požiadavky EÚ.

požiadavky na obsah Doložky vplyvov⁹. Legislatívne pravidlá hovorili o štyroch typoch hodnotenia vplyvov (finančné, ekonomické, environmentálne a vplyvy na zamestnanosť), kdežto Smernica poznala okrem uvedených štyroch typov aj vplyvy na podnikateľské prostredie. Pritom nebolo zrejme aký rozdiel je medzi ekonomickým vplyvom a vplyvom na podnikateľské prostredie, keďže Metodika bližšie určovala len ekonomické vplyvy (vplyvy na podnikateľské prostredie nepoznala), a to v povinnosti bližšieho posúdenia utvárania podmienok na rozvoj podnikateľských aktivít z hľadiska žiadúceho ekonomického rastu a posúdenia súladu s prioritami a cieľami hospodárskej politiky.

Vo všeobecnosti veľmi často sa vplyvy v Doložke vplyvov neuvádzali (vedome či nevedome), napriek tomu, že predkladané materiály takýto vplyv prinášali¹⁰. Výnimkou boli rozpočtové vplyvy návrhov zákonov, keďže tieto bol predkladateľ návrhu povinný ešte v prípravnej fáze prerokovať s Ministerstvom financií SR. Vyplýva to z § 33 zákona č. 523/2004 Z.Z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Stanovisko ministerstva financií k týmto finančným vplyvom návrhu zákona na štátny rozpočet a na rozpočty samosprávnych krajov a obcí bolo potom súčasťou dôvodovej správy. Ostatné vplyvy nebolo nutné prerokovať s žiadnym koordinačným či odbornoposudovacím orgánom, čo v praxi znamenalo, že neexistovala žiadna páka, ktorá by mala dosah na to, či sa táto povinnosť vykonáva alebo nie.

9 Nedostatky systému spredu roku 2008 rozoberá Staroňová, K. (2007): 'The Quality of Impact Assessment in Slovakia,' In: Clive George - Colin Kirkpatrick (Eds.) *Impact Assessment and Sustainable Development: European Practice and Experience*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. Str. 230-255.

10 Návrh jednotnej metodiky na posudzovanie vplyvov (2008). Pozri však aj výsledky analýzy Ministerstva spravodlivosti.

Koncom mája 2008 bola schválená *Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov*, ktorá má ambíciu viaceré vyššie spomenuté nedostatky riešiť. V prvom rade sa podchytila aj procesná stránka prípravy hodnotenia vplyvov, a to zavedením tzv. dvojfázového prístupu. Prvým krokom je tzv. rýchly test, ktorý sa vykonáva pri predkladaní akéhokolvek materiálu na zasadnutie vlády, a v ktorom predkladateľ stručne identifikuje problém, uvedie rôzne varianty riešenia problému, naznačí očakávané vplyvy a následne stanoví, či je nutné hodnotiť vplyvy detailnejšie v ďalších krokoch¹¹.

Nepochybne, vyššie uvedený postup vniesol systém do inštitucionalizácie hodnotenia vplyvov na Slovensku a zaviedol mnohé pozitívne prvky:

- princíp proporcionality pri vypracovaní hodnotenia vplyvov v závislosti od závažnosti potenciálnych vplyvov pomocou Doložky vybraných vplyvov;
- dvojfázovosť procesu hodnotenia vplyvov, ktorá si vyžaduje sa neustále vracáť a prepracovať analytické podklady, t.j. nepripravuje sa len v konečnej fáze predkladania materiálov na rokovanie vlády;
- pokus o zavedenie fáz, ktoré predchádzajú samotnej analýze vplyvu, t.j. problém, cieľ, dôvod intervencie, varianty riešenia, aj keď sú zatiaľ len v ranom štádiu vypracovania a neslúžia pre rozhodovanie vlády;
- zadefinovanie obsahu jednotlivých oblastí vplyvu (fáza analýzy vplyvu) pomocou súboru otázok, na ktoré predkladateľ odpovedá. Je tu však dôležité poznamenať, že by nemalo ísť o rigidný systém, ale určitá miera flexibility musí byť zachovaná. V každom prípade pre začiatok je to vítanou pomôckou pre vykonávateľov hodnotenia vplyvov, predovšetkým preto, že Legislatívne pravidlá a Smernica napriek novelizáciám neposkytujú jednoznačné informácie

o jednotlivých oblastiach;

- zavedenie konzultačného procesu, aj keď je zatiaľ dobrovoľný a techniky a metódy nie sú zrejmé;
- metodicko-koordináčne orgány v podobe gestorov metodík pre jednotlivé oblasti vplyvu, na ktoré sa predkladatelia môžu obrátiť v prípade potreby počas vypracovania hodnotenia vplyvov;
- kontrolné orgány pre jednotlivé oblasti vplyvu v podobe gestorov metodík, ktoré môžu počas medzirezortného pripomienkového konania vzniesť pripomienku ku kvalite vypracovania *Doložky vplyvov*;
- zjednotenie dôvodovej správy a doložky vplyvov do jedného kompaktného súboru (doložka vplyvov sa stala súčasťou dôvodovej správy);
- v neposlednom rade aj zavedenie termínu analýza vplyvov pre označenie jednej fázy celkového procesu hodnotenia vplyvov, ktorá má dynamický charakter, a z ktorej sa čerpajú informácie pre samotnú Doložku vplyvov.

Napriek týmto mnohým pozitívam, je systém hodnotenia vplyvov na Slovensku stále nedostatočne podchytený; predovšetkým z pohľadu nástroja pre rozhodovanie vlády. Nedostatky pritom vidieť tak v procese ako aj vo výstupoch (obsahu). Z procesného hľadiska, *Jednotná metodika* sa stále zaoberá predovšetkým jednou fázou hodnotenia vplyvov, a to samotnou analýzou vplyvov. Ďalšie prvky (pozri kapitolu Metodologické usmernenia) nie sú vnímané ako súčasť systému hodnotenia vplyvov a ako také sú dobrovoľné, resp. sa vypracúvajú až pri predkladaní paragrafového znenia. Predovšetkým uvažovanie v možných variantoch riešenia a hľadanie alternatív k regulácii ostáva nepodchytené, keďže Doložka vybraných vplyvov len žiada informáciu v podobe odpovede áno-nie, či samotný predkladateľ uvažoval o variantoch. Doložka vybraných vplyvov by však mala vyžadovať vypracované zvažované variantov, a to tak, aby decízor (vláda) moh-

la na základe predbežných vplyvov zvoliť, či vôbec intervenovať a v akej podobe, t.j. ktorý variant má byť rozpracovaný do paragrafového znenia. Tu však nastáva dvojitý problém, a to i napriek tomu, že *Jednotná metodika* výrazne posunula začiatok prác zavedením rýchleho testu a *Doložky vybraných vplyvov*.

Prvý problém sa týka načasovania hodnotenia vplyvov. Prvá časová hranica spomenutá v *Jednotnej metodike* je minimálna 30-dňová lehota pred medzirezortným pripomienkovým konaním, kedy gestorí musia zhodnotiť Doložku vybraných vplyvov spolu s konceptom materiálu. Hoci predkladateľ môže vypracovať a zaslať Doložku vybraných vplyvov omnoho skôr, existuje vážne riziko, že mnohé ministerstvá budú využívať túto minimálnu lehotu. V tomto štádiu sa však dá predpokladať, že predkladateľ už má preferovaný variant, a v mnohých prípadoch i paragrafové znenie a využíva posledný mesiac na jeho doladovanie.

Druhý problém sa týka rozhodovania o variantoch. Tak ako je v súčasnosti nastavený systém, prvýkrát kedy vláda vidí doložku vplyvov (a má sa na jej základe rozhodovať) je v čase, kedy je už predostretý paragrafové znenie jedného variantu. Ak by aj existovali viaceré varianty, nerozhoduje o nich vláda, ale samotný predkladateľ, keďže Doložka vybraných vplyvov predpokladá, že predkladateľ sa v určitom štádiu prípravy medzi variantmi rozhodoval a má gestora metodík o tom informovať (ostáva však nejasné z akého dôvodu, keďže gestor nemá právomoc rozhodovať o variantoch). Z európskej praxe poznáme prípady, kedy o variantoch rozhoduje minister a nie kabinet, ide však o krajiny ako je napríklad Veľká Británia, kde kabinet tvorí jedna strana a nie koalíčná vláda. Preto je nepravdepodobné, že by tak dôležité rozhodnutie ako je rozhodnutie o intervencii a spôsobe intervencie bolo a malo byť ponechané na ministromi.

Obidva problémy sa dajú vyriešiť, ak by sa časová lehota vypracovania a zasielania Doložiek

vybraných vplyvov posunula a spojila s vypracovaním legislatívneho zámeru. To všetko samozrejme za predpokladu, že každý minimálne nový návrh právnej úpravy by musel mať legislatívny zámer, čo je však ďalší problém, keďže vypracovanie legislatívneho zámeru ostáva na rozhodnutí vlády. Tá síce obligatórne poverí predkladateľa návrhu zákona vypracovaním legislatívneho zámeru „v prípade návrhu zákona s výrazným hospodárskym a finančným dosahom“¹², ale ostáva nejasné kto a ako určí výrazné hospodárske a finančné dosahy v tomto štádiu (hodnotenie vplyvov sa v súčasnosti vykonáva oveľa neskôr!). A z praxe je zrejmé, že legislatívne zámery sa vypracúvajú len minimálne, a to aj v prípadoch, kedy ich vláda obligatórne uložila. Aj tento problém je možné vyriešiť, ak by sa hodnotenie vplyvov posunulo ešte viac do predprípravnej fázy, a to v čase prípravy samotného legislatívneho plánu práce vlády. Tu je totiž čas, kedy vláda uvažuje o tom, či vôbec intervenovať, a ak áno či v podobe právnej úpravy, tak ako je tomu na úrovni Európskej komisie či v Českej republike. Vyžadovalo by si to však zo strany predkladateľov dôslednú prípravu a vyhodnotenie či a prečo riešiť niečo legislatívne. V takejto podobe by hodnotenie vplyvov skutočne slúžilo na rozhodovanie vlády o nutnosti regulácie.

Z obsahového hľadiska je určite vítané, že vznikli gestorí metodík, ktorí nielenže metodicky usmerňujú vykonávanie hodnotenia vplyvov, ale môžu aj kvalitatívne posúdiť ich obsah. Nedostatkom je však roztrieštenosť takéhoto kontrolného úradu – ide o štyri ministerstvá, ktoré sú hierarchicky rovnocenné. Hodnotenie vplyvov by totiž malo navzájom zväziť prínosy a náklady jednotlivých oblastí a tak odporučiť variant riešenia. To čo je prínosom v sociálnej oblasti či v životnom prostredí, môže byť nákladom v podnikateľskej oblasti (a určite v oblasti finančných zdrojov) a naopak, a decízor by mal tieto náklady a prí-

¹² Legislatívne pravidlá, Čl. 8.

¹¹ *Jednotná metodika pre posudzovanie vybraných vplyvov*. (2008). Schválená 28.5.2008 Uznesením vlády č. 329/2008., s. 3.

nosy navzájom zvažovať, resp. pri vysokých negatívnych vplyvoch na jednu oblasť zväziť prijatie dodatočných opatrení. Práve z tohto dôvodu Európska komisia zaviedla integrovaný spôsob hodnotenia vplyvov. Integrovaný spôsob naznačuje aj názov nového usmernenia na Slovensku *Jednotná metodika*, v skutočnosti však ide o päť rozličných metodík. Ak sa aj predkladateľ rozhodne zvažovať jednotlivé prínosy a náklady navzájom, neexistuje gestor, resp. kontrolný orgán, ktorý by mohol tento postup zhodnotiť. To isté platí aj o ďalších prvkoch hodnotenia vplyvov mimo spomínanej jedinej fázy. Gestori metodík totiž sú gestormi len jedinej fázy – analýzy vplyvov. Absentuje však centrálny koordinačný kontrolný úrad (gestor), ktorý by kontroloval úplnosť všet-

kých prvkov (predovšetkým variantov) v samotnom procese hodnotenia vplyvov.

Z hľadiska výstupov – dokument, ktorý sumarizuje výsledky procesu hodnotenia vplyvov, na základe ktorého sa vláda rozhoduje – možno konštatovať, že nedostatočné uchopenie celého procesu sa odzrkadľuje aj vo výstupoch. Spolu so samotným materiálom sa na zasadnutie vlády predkladá množstvo ďalších sprievodných dokumentov, v ktorých sú roztrúsené relevantné informácie, týkajúce sa systému hodnotenia vplyvov. Niektoré informácie chýbajú, iné sa nachádzajú aj niekoľkokrát v rôznych dokumentoch, celkovo je však orientácia a hľadanie relevantnej informácie časovo náročná, predovšetkým ak si uvedomíme, že v internetovom systéme je každý

dokument publikovaný osobitne. Napríklad, informácie o podnete, na základe ktorého sa materiál vypracoval a zdôvodnenie potreby a účelu materiálu možno nájsť v Predkladacej správe. Zhodnotenie súčasného stavu môžeme nájsť v Dôvodovej správe, ale nie je zjavné nakoľko je toto odlišné od zdôvodnenia potreby v Predkladacej správe. Zhodnotenie vplyvov sa musí uviesť v Predkladacej správe (predovšetkým na štátny rozpočet), ale aj v Dôvodovej správe a samozrejme v samotnej Doložke vplyvov. Naznačenie ďalších postupov si vyžaduje Predkladacia správa podľa Smernice, avšak už nie podľa Legislatívnych pravidiel. Jednotná metodika zaviedla aj novú oblasť hodnotenia vplyvov – vplyvy na informatizáciu spoločnosti – Smernica ich spomína, avšak Legislatívne pravidlá nie. Takáto nekonzistentnosť pri požiadavkách a organizácii údajov a dát sťažuje situáciu nielen predkladateľom, ale aj samotnému decisorovi, ktorý má na základe týchto údajov rozhodovať.

■ HABILITAČNÁ PREDNÁŠKA

Vo svojej habilitačnej prednáške („Kvalita hodnotenia vplyvov v novopristúpených člen-

ských krajinách - úloha Úradu vlády,.) som sa sústredila na vyhodnotenie nástroja „hodnotenia vplyvov“ (ďalej „IA“) v novopristúpených členských krajinách EÚ: Česká republika, Estónsko, Maďarsko, Slovensko a Slovinsko. Predstavila som tak empirický výskum, ktorý analyzoval doložky vplyvov a dôvodové správy predkladaných návrhov zákonov a novelizácií do vlády za rok 2007 v jednotlivých krajinách. Išlo o obsahovú analýzu podľa štandardov stanovených v dokumente Európskej komisie ‘Impact Assessment: Next Steps’, ktorý bol publikovaný v roku 2004 a predstavuje zavedenie určitého štandardu obsahového naplnenia hodnotenia vplyvov, a to nasledujúcimi prvkami: zdôvodnenie intervencie, ciele, varianty riešení, vplyvy, porovnanie variantov, monitoring a evalúcia. Na základe tejto analýzy, som sa snažila odpovedať na výskumnú otázku akej kvality sú jednotlivé doložky vplyvov predkladané na zasadnutia vlády a či je možné na ich základe vytvoriť „informované rozhodnutie“ decísora. Hypotézou pritom je, že čím je exekutívne centrum (Úrad vlády v SR) silnejšie v danej krajine, tak tým kvalitnejšie výstupy hodnotenia vplyvov možno očakávať, keďže takéto centrum poskytuje vedenie,

Tabuľka 1: Inštitucionálno-politické faktory zavedenia Hodnotenia vplyvov (zdroj: autorka)

ASPEKTY	ČESKÁ REPUBLIKA	ESTÓNSKO	MAĎARSKO	SLOVENSKO	SLOVINSKO
SCHVÁLENÁ STRATÉGIA „LEPŠEJ REGULÁCIE“	2005	No (vizia na rok 2009)	2008	2007	2005
ORGÁN ZODPOVEDNÝ ZA „LEPŠIU REGULACIU“	Min. vnútra (presunuté z ÚV 2006)	- (vizia Úrad vlády)	Ministerstvo spravodlivosti	Ministerstvo hospodárstva	Min. verejnej správy
SYSTÉM HODNOTENIA VPLYVOV ZAVEDENÝ	1998 (účinnosť január 2008)	1999	1994	2001	2004
„HODNOTENIE VPLYVOV“ METODIKA, TRÉNINGY	Úrad vlády pripravil 2005, schválené 2007	Úrad vlády pripravil a schválil 2005	Ministerstvo spravodlivosti 2003-4, neschválené	4 gestorské ministerstvá 2008, schválené	Ministerstvo hospodárstva 2006, neschválené
ORGÁN DOHLIADA NA TVORBU IA	Ministerstvo vnútra	nie	Min. spravodlivosti	nie	nie
STRATEGICKÉ KOORDINAČNÉ CENTRUM	nie	Úrad vlády	nie	nie	nie
ODBOR IA NA MINISTER.	Min. vnútra	Každý minister.	nie	nie	nie

Tabuľka 2: Výsledky výskumu (zdroj: autorka)

RIA PRÍSTUP	PRVKY				VPLYVY		KONZULTAČNÝ PROCES	
	Ciele	Varianty	Doložka vplyvov	Implementácia	Finančné	iné	Identifikácia ovplyvnených skupín	Konzultácia
INTEGROVANÁ IA	SL		EST	EST		EST	EST	EST
INFORMATÍVNA IA	SR EST	ČR			EST SR SL ČR		ČR SR SL	ČR
PROFORMA IA	MR ČR	EST MR SR SL	ČR SR SL MR	ČR SR SL MR	MR	ČR SR SL MR	MR	MR SR SL

ČR - Česká republika, EST - Estónsko, MR - Maďarsko, SL - Slovinsko, SR - Slovenská republika

školenie, konzultácie, koordináciu a môže mať i právomoc vrátiť nekvalitné vypracovanie doložky vplyvov. Ďalšie testované faktory boli doba od zavedenia hodnotenia vplyvov, pilotovanie hodnotenia vplyvov a miera detailnosti inštrukcií v metodike pre hodnotenie vplyvov.

Výsledky výskumu boli kategorizované podľa odporúčaní Najvyššieho kontrolného úradu UK do troch skupín:

- Pro-forma IA – žiaden vplyv na rozhodovací proces
- Informatívna IA – obmedzený vplyv na rozhodovací proces
- Integrovaná IA – výzva a vplyv na rozhodovací proces

Výskum poukázal na to, že dĺžka zavedenia systému hodnotenia vplyvov na jej kvalitu nemá vplyv, keďže prvými krajinami boli Estónsko a Maďarsko, ktoré majú diametrálne odlišné výstupy v kvalite: Estónsko dosiahlo relatívne efektívny model IA, kdežto Maďarsko zaostáva takmer vo všetkých aspektoch. Slovensko a Slovinsko oficiálne dodržiujú svoje usmernenia ohľadne IA a predkladajú doložky vplyvov, ale skutočná implementácia je minimálna a obsahové naplnenie je čisto formálne pomocou fráz „nie je vplyv“, „minimálny vplyv“, „pozitívny vplyv“. Česká republika je oneskorencom v zavedení IA do svojho legislatívneho procesu a aj počet vykonaných IA je veľmi nízky (12 z celkových 113 návrhov zá-

konov), avšak ich kvalita je veľmi vysoká. Päť z nich boli vykonané na Ministerstve vnútra, kam bola presunutá koordinačná jednotka IA z Úradu vlády, ktorá dohliada na výkon IA a päť z nich bolo vykonaných na Ministerstve informácií a telekomunikácií, kde sa IA pilotovala. Ide teda o akumulovanú vedomosť, ktorá sa však nerozšírila na iné ministerstvá.

Sila exekučného centra má vplyv na kvalitu vykonávaných IA. Slovensko a Slovinsko má slabý Úrad vlády, na ktorom neexistuje koordinačný a strategický odbor, ktorý by sledoval hĺbku analýz IA. Odbor vládnej legislatívy síce dokáže vynútiť konformitu s Legislatívnymi pravidlami a každý návrh či novelizácia obsahuje i doložku vplyvov, ale ich informačná hodnota je minimálna. Skúsenosti Českej republiky a Maďarska poukazujú, že umiestnenie koordinačného centra na úroveň ministerstva oslabuje ich pozíciu vis a vis ostatným ministerstvám. Môžu mať zručnosti a skúsenosti, ale nie silu prinútiť ministerstvá k zmene. Naproti tomu skúsenosť Estónska naznačuje, že silné strategické a koordinačné centrum na úrovni exekutívneho centra (State Chancellery) aj keď nie je primárne zamerané na IA, má aj tak vplyv na dodržiavanie a kvalitu predkladaných doložiek vplyvov, keďže ich toto centrum metodicky riadi a kontroluje ich obsah.

doc. Katarína Staroňová, PhD.

úryvok z habilitačnej práce a prednášky

NOVÉ PUBLIKÁCIE ÚVP

TECHNIKY VEDECKÉHO PÍSANIA V SPOLOČENSKÝCH VEDÁCH

Doc. Katarína Staroňová, PhD., Mag. Karol Decsi

Písanie je zručnosť, pomocou ktorej sa dokážeme písomne vyjadriť a vytvárať najrôznej-

šie texty – od umeleckých, publicistických, administratívnych až po odborné a vedecké. Ak hovoríme o zručnosti písať, znamená to, že táto zručnosť sa dá cvičiť a zdokonaľovať. O to dôležitejšie je cvičiť a zdokonaľovať písanie odborných a vedeckých textov, či už na úrovni stredoškolskej, vysokoškolskej alebo už priamo v praxi pri vytváraní takýchto textov.



Čím sa však odlišuje vedecké písanie od písania umeleckého či publicistického? Predovšetkým tým, že ide o argumentačný text, ktorý sa odlišuje od bežných textov svojou výstavbou, formovou štruktúrou a obsahovým naplnením. To znamená, že vedecký text podlieha akýmsi princípom výstavby, s ktorými ak sa oboznámime, môžeme oveľa profesionálnejšie pripravovať vlastné vedecké texty a obstať tak aj v medzinárodnom merítku.

Základným podnetom k napísaniu tejto publikácie bola niekoľkoročná skúsenosť autorky so študentami ÚVP na Fakulte sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave a s vedeckými stážistami (policy fellows) na Local Government and Public Service Reform Initiative pri OSI v Budapešti. Hoci písanie argumentačných textov a citovanie/odkazovanie nie je jej predmetom vedeckého skúmania, vo svojej praxi bola nútená poskytovať okrem obsahových pripomienok,

aj pripomienky z pohľadu metodiky, argumentácie a výstavby textu. Tieto pripomienky sa odzrkadlili aj v diskusiách v rámci diplomového seminára na FSEV UK a viedli k zavedeniu nového predmetu o akademickom písaní. Ukázalo sa, že v slovenskom kontexte je akútny nedostatok študijných textov, ktoré by v relatívne ucelenej podobe poskytli základné informácie o výstavbe vedeckého argumentačného textu a spôsoboch citovania či parafrazovania.

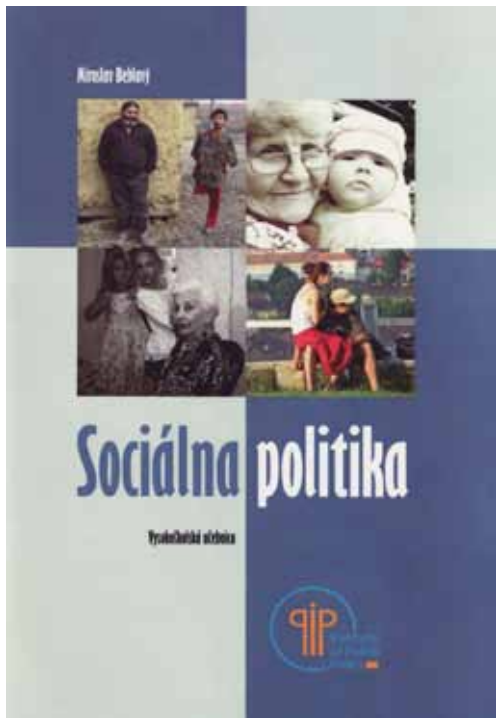
Techniky vedeckého písania v spoločenských vedách je publikácia, ktorá má ambíciu pomôcť v cvičení a zdokonaľovaní sa v písaní vedeckých textov, konkrétne v oblasti spoločenských vied. Je určená predovšetkým študentom spoločenskovedných odborov, ktorí pripravujú seminárne práce či kvalifikačné práce. Ale nielen pre nich. Je určená aj širokému okruhu odborníkov a vedcov, ktorí boli doteraz zvyknutí písať pre slovenských čitateľov. V neposlednom rade je publikácia vhodná pre všetkých, ktorí sa chcú zoznámiť zo základnými aspektmi vedeckého textu a technikami vedeckého písania, inšpirovať sa a tvorivo ju využiť pri písaní argumentačného textu.

SOCIÁLNA POLITIKA

Ing. Miroslav Beblavý, PhD.

Porozumieť cieľom, nástrojom a dilemám sociálnej politiky by malo byť cieľom každého študenta verejnej politiky a verejnej správy, a to aj v prípade, ak nebude vo svojej praktickej činnosti pôsobiť priamo na úrade práce či odbore sociálnych vecí magistrátu. Znalosť sociálnej politiky je však dôležitá aj pre jednotlivcov pracujúcich pri praktickom uplatňovaní jej nástrojov, takže potreba poznať ju sa týka aj študentov sociálnej práce či špeciálnej pedagogiky.

- Cieľom predkladanej učebnice je reagovať



tola skúma vplyv Európskej únie na sociálnu politiku. Súčasťou učebnice je aj bohatá údajová základňa najmä zo zdrojov Eurostatu a OECD umožňujúca porovnanie Slovenska s inými krajinami.

■ ZÁUJMY ICH PRESADZOVANIE A KORUPCIA VEREJNEJ POLITIKA

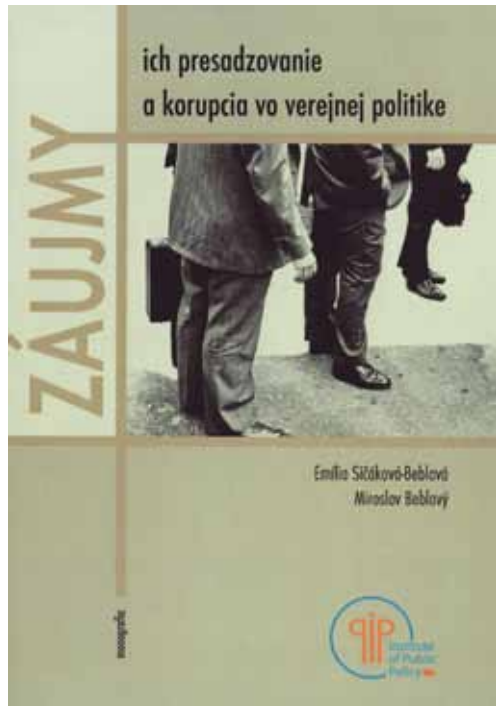
Ing. Emília Sičáková-Beblavá, Ing. Miroslav Beblavý, PhD.

Táto monografia je venovaná reakciám na paradox, ktorým je konflikt záujmov, korupcia a lobing, ktoré síce navzájom súvisia, ale nie sú identické. Pýta sa – sú záujmy a ich presadzovanie nevyhnutnou súčasťou demokratickej spoločnosti a za akých okolností vedú k patologickým javom? Aby sme na takúto otázku vedeli odpovedať, musíme najskôr zadefinovať, čo sú záujmy a viesť do analýzy rozlíšenie individuálnych, skupinových a verejného

na tieto potreby a ponúknuť študentom uvedených, prípadne ďalších disciplín, knihu spĺňajúca nasledovné kritériá:

- interdisciplinárny prístup s dôrazom na využitie poznatkov ekonomickej vedy;
- analytický, nielen deskriptívny prístup k jednotlivým témam;
- spojenie opisu slovenskej reality s globálnymi a európskymi trendmi vrátane zasadenia slovenskej situácie do medzinárodného kontextu;
- hutnosť, ktorá by ju sprístupnila aj širším vrstvám čitateľom, pre ktorých sociálna politika je dôležitou, ale nie najdôležitejšou témou pri ich štúdiu.

Učebnica pozostáva z ôsmich kapitol pokrývajúcich kľúčové témy. Začína celkovým pohľadom na sociálnu politiku, sociálny štát a ich modely. Pokračuje postupne otázkami zamestnanosti, chudoby, zdravotného postihnutia, dôchodkovej politiky, rodinnej politiky a rodovej rovnosti. Záverečná kapi-



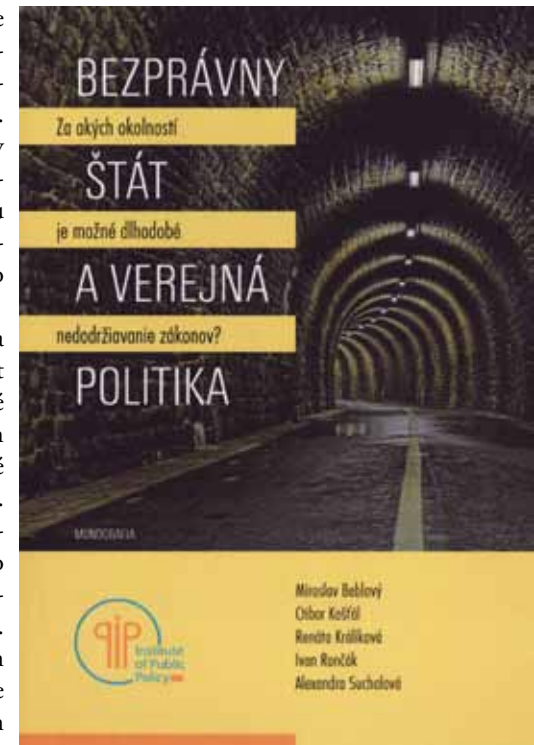
záujmu. Z metodologického hľadiska ide v publikácii o interdisciplinárny spoločenskovedný výskum v oblasti verejnej politiky, ale s dôrazom na ekonomický prístup. Pri definícii záujmov využívame aj pohľady politickej a právnej vedy. Monografia predstavuje syntézu nášho výskumu v priebehu posledných 9 rokov ako aj pôvodnej, predtým nepublikovanej výskumnej práce do novej, ucelenej monografie.

Poukazujeme na zložitosť definovania verejného záujmu. Odlišne sa na koncept verejného záujmu pozerajú jednotlivé spoločenskovedné odbory a v rámci nich jednotlivé školy. Rovnako je nevyhnutné uchopiť aj presadzovanie záujmov – lobing. Čo ešte považujeme za lobing a čo nie? Nasledne sa pozeráme na konflikt osobného a verejného záujmu a na korupciu ako patológiu súvisiace s presadzovaním záujmov. Konflikt záujmov decizora je signálom toho, že môže dôjsť ku korupcii, preto je potrebné venovať pozornosť jednotlivým decizorom a situáciám, keď sú v konflikte záujmov.

■ BEZPRÁVNÝ ŠTÁT A VEREJNÁ POLITIKA

kollektív autorov

Na Slovensku často dochádza k porušovaniu zákona alebo minimálne jeho ducha. Takéto porušenia sú okrem toho niekedy prítomné dlhodobo, verejne a masovo – nejde teda o individuálne deviácie. Z pohľadu verejnej politiky vyvstáva niekoľko zaujímavých otázok – ako môžu takéto situácie v inak právnom štáte nastať? Prečo pretrvávajú? Je ich existencia dôkazom zlyhania politických elít alebo niekoho iného? Či je to vlastne v poriadku? Je možné systémovo vysvetliť, kedy nastávajú? Aby sme boli schopní širokej verejnosti poskytnúť odpovede na tieto otázky, rozhodli sme sa zrealizovať tri prípadové štúdiá takýchto javov na Slovensku a na ich základe skúsiť



reflektovať pomerne obmedzenú teóriu takýchto nezákonností. Každá prípadová štúdiá sa opiera o rozsiahly zber dát nielen v podobe interview a dostupných štatistík, ale aj médií či súdnych spisov. Uvedené tri štúdiá predkladáme čitateľovi zabalené do jednotného teoretického a metodologického rámca a so závermi zovšeobecňujúcimi ich zistenia. Autorsky sa na publikácii podieľali Miroslav Beblavý ako editor a tvorca metodológie, Renáta Králiková ako experta na problematiku vysokých škôl, Ivan Rončák ako expert na problematiku verejného obstarávania a Ctibor Košťál a Alexandra Suchalová spracovali prípadovú štúdiu o katastrofi nehnuteľností.

Všetky tieto publikácie, ako aj staršie publikácie pracovníkov ÚVP si môžete zakúpiť na sekretariáte ÚVP. Niektoré z publikácií nájdete i v predajnej sieti kníhkupectva Artforum.

H. K. COLEBATCH: ÚVOD DO POLICY MGR. DARINA ONDRUŠOVÁ

Kniha autora H. K. Colebatch Úvod do policy ponúka v desiatich kapitolách 10 zaujímavých otázok o politike, na ktoré sa snaží odpovedať formou prístupnou tak pre akademikov (odvolávajú sa na rôzne teoretické koncepty), politikov, ako aj všetkých ľudí, ktorí sa zaujímajú o túto tému. Ponúka pritom množstvo príkladov z praxe, čo ju robí nielen pútavou, ale aj zrozumiteľnou.

Nejde teda o publikáciu, ktorá by bola prínosom v teórii verejnej politiky ako takej. Jej výnimočnosť spočíva skôr v tom, že na pomerne malom priestore ponúka ucelený prehľad o tom, čo sa dnes rozumie pod pojmom (verejná) politika. Môže teda zvlášť osloviť všetkých, ktorí hľadajú úvod do témy podaný príjemným spôsobom. Kniha je dostupná aj v českom preklade. Na tomto mieste sa pokúsím stručne priblížiť niektoré otázky predložené autorom v knihe Úvod do policy.

V prvej kapitole Colebatch predstavuje pojem politika ako taký. A hneď poukazuje na jeho viaceré významy. Politiku jednak možno chápať ako proces vládnutia (v tomto zmysle nahradzaný pojmom riadenie, čo súvisí s uplatňovaním ekonomických postupov v prostredí tvorby a implementácie politiky), resp. ako adjektívne (sektorové) politiky, napr. zdravotná a vzdelávacia. Z rôznych možných interpretácií tohto pojmu si však nevyberá žiadnu čiastkovú, ale kladie si za cieľ zaoberať sa „samotným pojmom politika, ako aj spôsobom ako politika ovplyvňuje, vysvetľuje a hodnotí proces vládnutia.“ (s. 11) Tiež na príkladoch odpovedá na otázku, prečo je vlastne dôležité zaoberať sa politikou: „Ak hovoríme napr. o politike v oblasti kultúrneho dedičstva, nie je to len neutrálna reč o niečom okolo nás, ale spôsob, ako na hodnotu niektorých vecí, (napr. na hodnotu historických budov) sústrediť pozornosť viac, ako na iné (na možnosť ich

zbúrania a stavbu nových administratívnych budov).“ (s. 9)

V 2. kapitole pokračuje vo vymedzovaní pojmu v rôznych prostrediach (politika vlády, neziskových organizácií a zriedkavejšie v podnikateľskom prostredí). Zároveň poukazuje na predpoklady a atribúty politiky (poriadok, autorita, odbornosť). Za povšimnutie zvlášť stojí časť, kde vysvetľuje, prečo je chápanie politiky len ako výberu niektorej z možností príliš zúžené. Takáto voľba totiž vždy stojí proti určitej štruktúre, napr. zotrvačnosti (zrušenie učňovských škôl by možno bolo „správnu voľbou“, ale stretlo by sa s nesúhlasom zamestnancov, absolventov a muselo by viesť k riešeniu všetkých ďalších dôsledkov). Po dvoch kapitolách veľmi čítavého, avšak pomerne hutného textu si teda čitateľ môže byť istý, že neexistuje jediná odpoveď na otázku „čo je to vlastne politika“, práve naopak, bude poznať viaceré možné perspektívy používané pri pokusoch o takúto odpoveď.

V nasledujúcej kapitole Colebatch kladie otázku, kto vlastne tvorí politiku. Pýta sa napr.: ak by platilo, že „minister má posledné slovo“, kto má prvé slovo? (porov. S. 33) Samozrejme, rozlišuje medzi vertikálnou (zhora nadol) a horizontálnou dimenziou (založenou na participácii formálnych aj neformálnych kolektív, ktoré sa v literatúre inak nazývajú aj siete či komunity), pri ktorej sa musí zohľadňovať nielen to, „kto musí byť zahrnutý“, ale aj „kto nesmie byť opomenutý“. (porov. S. 37) Pri tom treba brať do úvahy, že jeden problém môže byť potrebné riešiť z viacerých uhlov pohľadu (alkoholizmus ako otázka verejného poriadku, prevencie vo vzdelávaní, liečby poskytovanej v zdravotníckych zariadeniach...). (porov. s. 35) Aj v ďalšej kapitole, odpovedajúcej na otázku, kde sa politika tvorí, sa Colebatch pridáva rozlíšenia medzi vertikálnou a horizontálnou dimenziou. V prípade vertikálnej zaujíma-

KRÁTKE SPRÁVY Z ÚSTAVU VEREJNEJ POLITIKY

■ ZÁVEREČNÝ SEMINÁR PROJEKTU „KVALITNÝ VÝSKUM - PODMIENKA ÚSPEŠNEJ INTEGRÁCIE“

Projekt Kvalitný výskum – podmienka úspešnej integrácie sa zamerával na výskum v oblasti, ktorá bola doposiaľ málo prebádaná z pohľadu verejnej politiky. Integrácia legálnych migrantov je v 21. storočí dôležitým faktorom úspešnosti našej krajiny, keďže predstavuje potenciálny príviv kvalifikovanej pracovnej sily do SR. Projekt obsahoval šesť výskumných úloh zameraných na nasledovné oblasti – komparatívna analýza štyroch krajín (ČR, Maďarsko, Holandsko, Rakúsko), kvalitatívny výskum prežívania integrácie v SR zo strany migrantov, výskum úrovne integrácie jednotlivých skupín migrantov, analýza aktérov integračných politík v SR, príprava nových indikátorov v oblasti integrácie, súvislosti medzi politikami sociálnej inklúzie a politikami integrácie. Projekt je zakončený seminárom, ktorý sa uskutočnil dňa 14.12.2009 v Bratislave a publikáciou, ktorá bude vydaná koncom roka 2009.

(ck)

■ DOBRÉ PRAKTIKY SIEŤOVANIA AKTÉROV NA SLOVENSKU

Nedostatok komunikácie medzi aktérmi migračnej agendy je najväčším problémom pri hľadaní systémového riešenia integrácie cudzincov a najmä migrantov z krajín mimo EÚ. Zhodli sa na tom účastníci troch seminárov organizovaných v rámci projektu „Pracovná banka pre migrantov“, ktorý bol podporený prostredníctvom Európskeho fondu pre integráciu

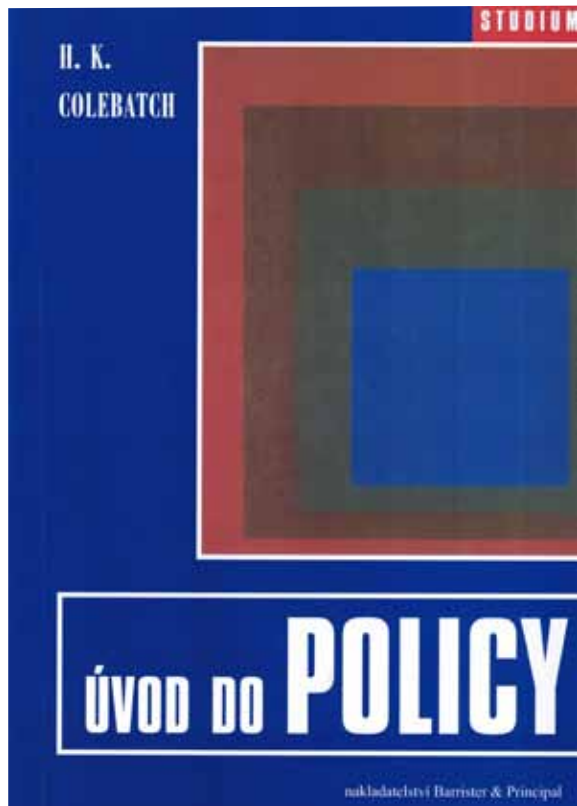
štátnych príslušníkov tretích krajín. Medzi zúčastnenými boli predstavitelia cudzineckej polície, EURES, mestských a krajských úradov, vzdelávacích inštitúcií a mládežníckych organizácií, pracovných agentúr a zamestnávateľov z regiónu Košíc, Žilina, Ružomberku, Martina, Popradu a Liptovského Mikuláša. Účastníci sa zoznámili aj s dobrými praktikmi sieťovania aktérov v Rakúsku.

Diskusia priniesla návrhy aby zastupiteľské úrady SR podávali komplexné informácie prichádzajúcim cudzincom, ďalej myšlienku aby migranti mohli využiť služby odborného asistenta v jeho rodnom jazyku. Celkovo bolo naznačené, že na riešenie problematiky chýbajú kapacity a systémové riešenia. Bola vyslovená požiadavka na zverejňovanie jednotlivých prípadov, chýba prípadová štúdia riešenia problémov migrantov najmä v oblasti sociálnych a verejných služieb a zdravotníctva. Takisto sa očakáva aj od mimovládnych organizácií viac súčinnosti v tejto oblasti.

Diskusia vyhľadávala nové riešenia, ako zapracovať agendu migračnej politiky do kompetencie verejnej správy a samosprávy. Účastníci prejavili záujem o vytvorenie štruktúrovaného systému prepájania jednotlivých článkov verejnej a štátnej správy, ktoré sa touto problematikou zaoberajú.

(gt)





ach, napr. neziskové organizácie namiesto tvorby politiky hovoria skôr o strategickom plánovaní.

Otázkou 7. kapitoly je, čo sa o politike hovorí, sú tu teda predstavené viaceré analytické prístupy k politike, vrátane toho, ktorý v tejto knihe používa Colebatch – analýzy sociálneho jednania, resp. sociálnej konštrukcie. Ako príklad uvádza životné prostredie, ktoré nie je politickým problémom preto, že sa napr. v ovzduší nachádza smog, ale preto, že ľudia si tento problém všimli a dostal sa do centra pozornosti. Sociálni konštruktivisti sa teda budú pýtať nielen na samotnú povahu problému, ale najmä na to, ako ho vnímajú rôzne skupiny ľudí, a ako sa snažia presadiť svoje postoje v politickom vyjednávaní. (porov. S. 83) Táto kapitola súhrnne predstavuje mnohé možné prístupy k analýze politiky, napr. komparáciu, teóriu verejnej voľby (uplatňujúcu spôsoby ekonomického myslenia a rozhodovania v otázkach verejného záujmu), či azda

vo poukazuje na to, že niektorí za „centrum tvorby politiky“ považujú zákonodarný zbor (parlament), zatiaľčo vláda rozhodnutia prijaté v podobe zákonov implementuje. Okrem toho, v krajinách so súdnym systémom založeným na precedense tiež v niektorých prípadoch môžu byť miestom tvorby politiky súdy. Z hľadiska horizontálnej perspektívy je jasné, že neexistuje jeden konkrétny bod, o ktorom by sa dalo povedať, že práve tam sa politika tvorí – už aj preto, že napr. vláda ako kolektívny orgán rozhoduje o návrhoch pripravených jednotlivými ministerstvami a tie ďalej spolupracujú s rôznymi inými aktérmi. Zároveň však netvrdí, že politika by sa tvorila všade a stále ju chápe skôr v zmysle agendy vlád, hoci aj na rôznych úrovniach (miestna, regionálna, centrálna). To sa odráža aj v iných pojmoch popisujúcich podobné procesy v iných oblasti-

menej známu teóriu inštitucionalizácie organizácií (DiMaggio a Powell), ktorá vychádza z predpokladu, že organizácie nie sú vo svojej podstate nemenné. Práve naopak, ich 3 rozmery (poznávací, normatívny – základné hodnoty a regulačný – použité organizačné formy v rámci danej organizácie) a posuny v rámci týchto rozmerov môžu mať vplyv na interakcie s inými organizáciami. (porov. S. 93) Zároveň tu nie sú ani opomenutí mnohí autori dobre známi študentom verejnej politiky – Bachrach a Baratz, Kingdon, Dye, či Howlett a Ramesh. V poslednej, 10. kapitole sa Colebatch pýta, kam smerujeme. Začína pritom úvahou, kde sa politika nachádzala v minulosti, poukazujúc najmä na rozdiel medzi teóriou (takto by sa to malo robiť) a praxou (každý rezort na daný problém pozerá zo svojho hľadiska, čo má

určitý vplyv na hľadanie efektívneho spoločného riešenia). Ďalej sa autor pýta, kam sme sa dostali, t.j. kde sa politika v tom najširšom slova zmysle nachádza v súčasnosti. Hovorí o potrebe definície, ktorá by zodpovedala rozdielnemu chápaniu politiky medzi vedcami – analytikmi na jednej strane a tými, ktorí sa podieľajú na tvorbe politiky na strane druhej a o takúto definíciu sa aj pokúša: „Politika je výraz odkazujúci na štruktúrovanie kolektívneho vyjednávania pomocou mobilizácie modelu vládnutia ako autority.“ (s. 125) A opäť zdôrazňuje, že dnes sa už pod pojmom politika môže rozumieť tak proces (politics), ako aj artefakt, resp. výstup (policy). Napokon teda odpovedá na pôvodnú otázku kapitoly – v čom by sa mohlo takéto ponímanie politiky ďalej posúvať. Tu okrem iného uvád-

za, že v krajinách tzv. západnej civilizácie sa v súčasnosti viac-menej očakáva, že politika má byť v maximálnej možnej miere racionálna a toto úsilie je svojím spôsobom kľúčové pre jej smerovanie. V tejto súvislosti spomína tiež zaujímavý fenomén tzv. prenosu politiky, teda akéhosi kopírovania best-practice riešení z iných krajín.

Celkovo teda túto knihu najlepšie vystihuje zrejme jej názov – Úvod do policy. Zároveň to však vôbec neznamená, že by bol takýto úvod len akýmsi povrchným predstavením témy. Práve naopak, všetkým vám ju dávame do pozornosti ako informačne bohatý a príjemnou formou spracovaný prehľad toho, o čom dnes verejná politika je.

Mgr. Darina Ondrušová



INFORMÁCIE O KONFERENCIÁCH A PUBLIKÁCIÁCH



■ VÝROČNÝ KONGRES EURÓPSKÝCH REGIONALISTOV V LODŽI

V závere augusta tohto roku sa v poľskej Lodži uskutočnil kongres nazvaný „Territorial Cohesion of Europe and Integrative Planning“, na ktorom sa stretlo takmer 450 regionalistov, ekonómov a politológov z 38 krajín sveta. Tento kongres organizovalo ako svoj 49. európsky kongres Medzinárodné združenie pre regionálnu vedu (Regional Science Association International – RSAI) a to v spolupráci s Univerzitou v Lodži, Spoločnosťou projektantov a plánovačov poľských miest a Poľskou sekciou Európskeho združenia pre regionálnu vedu). V role hostiteľskej inštitúcie vystupovala Fakulta manažmentu Univerzity v Lodži. I keď dôležitosť tomuto kongresu uprieť nemožno, samotný kongres z hľadiska jeho priebehu možno hodnotiť len ako priemerný.

Medzi najsvetlejšie momenty určite patrila účasť viacerých akademických hviezd, z ktorých možno spomenúť napr. Robertu Capello, Joukeho van Dijka, Gillesa Durantona, Gunthera Maiera, Philipa McCannu, Petra Nijkampa atď. Celkovo bolo na kongrese prezentovaných približne 440 príspevkov, ktoré boli zaradené do takmer 130 rôznych sekcií. Tieto sa kvalitou prezentovaných príspevkov od seba navzájom líšili, no ich úroveň aj tak prekročovala „standard“ bežných slovenských vedeckých konferencií.

Ako pozitívum z hľadiska rozvoja vedy v slovenských podmienkach možno vnímať fakt, že Slovensko nechýbalo na tomto kongrese. O jeho zastúpenie sa postarali dvaja zástupcovia Ekonomickej univerzity v Bratislave (Štefan Rehák a Miroslav Šipikal) a zástupca Technickej univerzity v Košiciach (Daniel Klimovský). A práve dvojica zástupcov Ekonomickej univerzity v Bratislave zaznamenala

na tomto kongrese aj významný diplomatický úspech. Ich univerzite a zároveň Slovenskej sekcii Európskeho združenia pre regionálnu vedu bola totiž odhlasovaná výsada organizácie 52. ročníku tohto kongresu, čo znamená, že európska (a v určitom zmysle i svetová) regionalistická špička sa v roku 2012 stretne v Bratislave. Zaujímavým faktom je nesporné to, že v danom roku sa uskutoční aj svetový kongres RSAI (tento sa koná raz za štyri roky), pričom miestom jeho konania bude rumunský Temešvár. To znamená, že i slovenskí vedci a výskumníci budú mať v roku 2012 možnosť zúčastniť sa dvoch najvýznamnejších regionalistických podujatí, kde vzdialenosť konaného podujatia nebude môcť byť vnímaná ako problém.

V neposlednom rade možno pozitívne hodnotiť aj organizáciu podujatia a to predovšetkým z hľadiska personálneho. Veľký počet asistujúcich domácich študentov, ktorí disponovali výbornými komunikačnými a jazykovými schopnosťami, spôsobil, že každý problém bol riešený veľmi promptne a ústretovo.

Pri hodnotení tohto kongresu ale nemožno vynechať ani jeho tienisté momenty. Jednoznačnou slabinou kongresu bol výber miesta jeho konania. Lodž rozhodne nepatrí medzi poľské turistické lákadlá a aj dopravné spojenie cez Varšavu nie je úplne najideálnejšie. S tým súvisia dva závažné problémy. Tým jednoznačne najväčším bola pomerne veľká neúčasť prihlásených účastníkov. I keď účastnícke poplatky sa pri takomto kongrese pohybujú na

úrovni niekoľkých stoviek Eur, takmer každý siedmy prihlásený účastník do Lodže nedorazil. To sa prejavilo tak, že v rámci niekoľkých sekcií bol prezentovaný iba jeden či dva príspevky. Súvisiacim problémom bol aj nízky počet poslucháčov v jednotlivých sekciách. Mnoho zahraničných účastníkov totiž využilo miesto konania kongresu (Lodž sa nachádza v strede Poľska) pre výlety do iných poľských miest. Veľa z nich si išlo obzrieť napr. neďalekú Varšavu, ale našli sa aj takí, ktorí cestovali počas kongresu do Krakova, Poznane alebo Gdaňsku. To poznačilo nielen počet osôb zapájajúcich sa do diskusií v sekciách, ale aj tých, ktorí sa zapájali do neformálnych diskusií v priebehu rôznych prestávok a spoločenských podujatí.

Ako už bolo spomenuté, celkovo možno 49. ročník európskeho kongresu RSAI hodnotiť iba ako priemerný a v tejto súvislosti nám ostáva dúfať, že nasledujúce ročníky tohto kongresu naplnia očakávania účastníkov vo vyššej miere. Bez ohľadu na túto skutočnosť však aj pre tento kongres platí to, čo pre väčšinu veľkých medzinárodných konferencií – na konferencie sa chodí predovšetkým kvôli nadviazaniu nových kontaktov, prípadne kvôli posilneniu či rozvinutiu existujúcich kontaktov. A z tohto pohľadu hodnotím moju účasť na tomto kongrese pozitívne.

Daniel Klimovský
(Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, Katedra regionálnych vied a manažmentu)



Fandíte kvalitnému vzdelaniu? Aj my. Zaujímate sa o veci verejné? Aj my. Ste na Facebooku? Aj my! Staňte sa našim fanúšikom na <http://www.facebook.com/ustavverejnejpolitiky>

■ JESENNÁ ŠKOLA OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE (30. 9. - 3. 10. 2009)

V dňoch 30. septembra - 3. októbra 2009 sa v Modre - Harmónii uskutočnila Jesenná škola občianskej participácie pre študentov a študentky vysokých škôl (i postgraduálneho a doktorandského štúdia) najmä tých študujúcich odbory ako právo, žurnalistika, verejná správa, politológia, sociológia, psychológia, pedagogika (občianska náuka) či sociálna práca.

Školu organizovalo združenie Občan a demokracia v spolupráci s ďalšími partnermi z Centra excelentnosti SAV pre výskum a rozvoj občianstva a participácie - najmä PDCS, IVO a Kabinetom výskumu sociálnej a biologickej komunikácie SAV.

■ KONFERENCIA ÚLOHA UNIVERZÍT V REGIONÁLNO M ROZVOJI (30.11.2009)

V rámci záverečnej etapy riešenia projektu VEGA kolektív riešiteľov Fakulty verejnej správy UPJŠ v Košiciach organizoval konferenciu s názvom „Úloha univerzít v regionálnom rozvoji“ s cieľom umožniť diskusiu o možnostiach angažovanosti sa univerzít v regionálnom rozvoji. Tematické zameranie konferencie malo ambíciu vytvoriť priestor pre výmenu poznatkov, skúseností a názorov na úlohu univerzít v regionálnom rozvoji z pohľadu rôznych relevantných aktérov regionálneho rozvoja.

■ NA ZAČÁTKU A TEĎ: ČESKÁ SPOLEČNOST PO 20 LETECH (10.11.2009, PRAHA)

Konferenciu zorganizovalo Centrum pre sociálne a ekonomické stratégie (CESES) Fakulty sociálnych vied Univerzity Karlovej v Prahe.

Na konferencii ponúkli sociológovia na diskusiu svoj pohľad na vývoj a transformáciu spoločnosti v ČR po roku 1989. Téma bola jediná – porovnanie vtedajších očakávaní a predstáv so súčasnou realitou.

■ M E D Z I N Á R O D N Á VEDECKÁ KONFERENCIA: DECENTRALIZÁCIA A EFEKTÍVNOSŤ VEREJNEJ SPRÁVY (1. A 2. OKTÓBER 2009)

Organizátorom konferencie bola Univerzita Hradec Králové - Fakulta informatiky a manažmentu a Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici, kde sa konferencia aj uskutočnila. Cieľom konferencie je identifikácia prekážok, s ktorými sa musia regióny, mestá, obce vyrovnávať pri reformách verejnej správy na Slovensku, v Českej republike, Maďarsku a Poľsku a ďalších regiónoch EÚ. Špecifikovať konkrétne procesy úloh verejnej správy, územnej samosprávy, ktoré sú prekážkou zvyšovania efektivity vo vzťahu k verejnej politike.

■ KONFERENCIA „BEZPEČNOST EVROPSKÉ UNIE A ČESKÉ REPUBLIKY V MULTIPOLÁRNÍM SVĚTĚ NA ZAČÁTKU DRUHÉ DEKÁDY 21. STOLETÍ“ (20.11.2009, PRAHA)

Konferenciu usporiadali Stredisko bezpečnostnej politiky CESES FSV Univerzity Karlovej a Inštitút ochrany obyvateľstva Lázně Bohdaneč, MV GR HZS. Účastníci sa venovali témam ako EU a ČR v multipolárnom svete, energetická bezpečnosť EU a ČR a nové bezpečnostné hrozby.

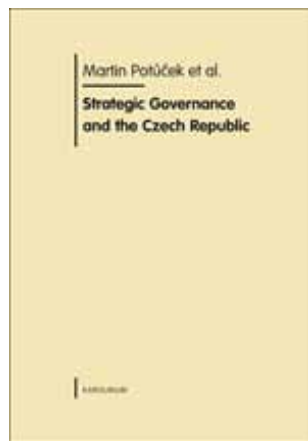
■ PUBLIKÁCIA: ČESKÁ REPUBLIKA – TRENDY, OHROŽENÍ, PŘÍLEŽITOSTI



Potůček, M. – Mašková, M. a kol.
Nakladatelství Karolinum, Praha 2009
Publikace identifikuje důležité, empiricky zachytitelné vývojové trendy české společnosti i jejího vnějšího prostředí. V první části je identifikace trendů zasazena do širšího metodologického rámce tvorby vizí a strategií pro český stát. Je zde představen modulární přístup, v němž poznatky o těchto trendech vystupují jako předpoklady uplatnění ostatních prvků prognostického postupu. Následuje rozbor čtyř důležitých globálních trendů s dlouhodobým působením. Degradace životního prostředí, nezápadní tvář globalizace, globální nerovnost jako globální hrozba a nová multipolarita, to jsou hlavní vnější trendy, které budou výrazně ovlivňovat i budoucnost České republiky. Vnitřní trendy jsou rozděleny do deseti oblastí, které byly identifikovány jako důležité součásti výkladu společenského pohybu. Publikace se zaměřuje na vývojovou dynamiku práva, ekonomiky, politického systému, vzdělávání, inovací, dále na populační vývoj, přírodu a životní prostředí, suroviny, bezpečnost a hodnoty v české společnosti z hlediska výhledu vývoje v dané oblasti i vzta-

hu ke kritériu kvality a udržitelnosti života. Závěr nabízí stručnou metaúvahu o aktuální i potenciální sociální dynamice a o tom, jak se promítá do formulace strategických úloh pro českou společnost.

■ PUBLIKÁCIA: STRATEGIC GOVERNANCE AND THE CZECH REPUBLIC



Autor: Martin Potůček et al.
Vydavatelstvo: Nakladatelství Karolinum
This book discusses the conceptual foundations of strategic governance and the possibilities of analysing it through the use of indicators. The book summarises the history of attempts to apply strategic governance within the contexts of globalisation and European integration in the Czech Republic after 1989. Furthermore, the roles of elites, the general public, political parties, the media, and public budgets in strategic governance are examined. The final chapter contains brief exhibits of selected strategic documents that were realised at the national, regional, and local levels. Avenues of initiating and/or improving the processes of strategic governance have been identified, in particular, for the central level of public administration.

PLÁNOVANÉ KONFERENCIE

■ 18TH ANNUAL NISPACEE CONFERENCE, WARSAW, MAY 12-14, 2010

Organised in co-operation with The National School of Public Administration, Warsaw, Poland, the main theme of the conference is „Public Administration in Times of Crisis.„ The annual conferences of NISPAcee focus upon a significant theme, which facilitates a better understanding of important issues regarding the administrative development and policy-making capacity in Central and Eastern Europe and Central Asia. The conferences include experts, scholars and practitioners who work in the field of public administration in Central and Eastern Europe (including all countries covered by the NISPAcee membership, the Russian Federation, Caucasus and Central Asia), as well as from many other regions and countries of the world.

Papers have been invited on the Main Conference Theme, for the General Session, for the Panel on Health and on the themes of the various Working Groups, which are announced for the conference.

The Calls for Papers and Online application link are available on the NISPA page:

<http://www.nispa.sk/>

Deadline for applications: October 15, 2009 (extended)

■ THE 3RD ECPR GRADUATE CONFERENCE, DUBLIN CITY UNIVERSITY, AUGUST 30 - SEPTEMBER 1, 2010.

The ECPR Graduate Conference is held in alternate years to the General Conference. The first Graduate Conference was held at the Uni-

versity of Essex in 2006. Further conferences are at the following venues:

Universitat Autònoma de Barcelona 2008

Dublin City University 2010

The academic programme takes the standard conference format of sections, which have within them between 4 and 10 panels. These sections are organized around a common theme and major research questions.

Sections are not workshops. Rather, they provide the opportunity to present recent research to a larger audience and to expose it to the criticism, suggestions, and support of peers. The purpose of the conference is to further scientific discussion and research across all national scientific communities and across all areas of political science.

In addition to sections and panels, there are round tables, symposia, a plenary lecture and an interesting social programme. This is an excellent opportunity for graduate students to come together from all over Europe to share their work and experience by presenting papers or by simply observing.

■ ECPR SUMMER SCHOOL IN METHODS AND TECHNIQUES, UNIVERSITY OF LJUBLJANA, 30 JULY - 14 AUGUST 2010

The Fifth ECPR Summer School in Methods and Techniques will take place at the Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana, from 30 July - 14 August 2010. The academic programme includes 7 refresher courses and 21 main courses. For further details please visit the ECPR website (<http://www.ecprnet.eu/>) which is continually being updated, or contact Sarah Goodman at scgood@essex.ac.uk.

Výborné magisterské vzdelanie už za dva roky?

Magisterský program *Verejná politika* na Ústave verejnej politiky FSEV Univerzity Komenského vám ponúka kvalitné vzdelanie na európskej úrovni a hodnotný magisterský diplom už za dva roky.

Je určený všetkým tým bakalárom, inžinierom či magistróm z príbuzných odborov (ekonómia, politológia, sociológia, právo či verejná správa), ktorí chcú viac než len papier a vedia, že dobré vzdelanie a prestížny diplom im budú otvárať dvere u tých lepších zamestnávateľov.

Študijný program *Verejná politika* ponúka veci, ktoré inde nájdete len zriedka, a spolu so slovensku takmer nevyskytujú.

■ Európske vzdelanie

- svojím obsahom, kvalitou, výsledkami i štruktúrou štúdií na ÚVP obstoja aj v medzinárodnom porovnaní.

■ Špičkoví učitelia

- rešpektované osobnosti, ľudia so skúsenosťami s tvorbou verejných politík, analytici, vynikajúci vedci (Beblavý, Filko, Malíková, Marušinec, Ódor, Porubánová, Šiškáčková-Beblavá, Staroňová, Vašečka, Zemanovičová a ďalší...)

■ Kontakty a skúsenosti

- jedinečná šanca vytvoriť si sociálne siete s lídrami v oblasti spoločenských vied, tvorby politík či mimovládnych organizácií.

Okrem toho, že ide o moderný a kvalitný dvojročný magisterský program, ponúka toto štúdium časovú flexibilitu aj pre denných študentov využívaním moderného e-learningového prístupu.

Záujemcovia môžu absolvovať stáže v prestížnych mimovládnych organizáciách či policy inštitútoch, a získať tak veľmi cenné skúsenosti a kontakty.

Samozrejmosťou je možnosť študijných pobytov v zahraničí (napríklad v rámci programu Erasmus).

Všetko nájdete na www.verejnapolitika.sk



PROF. ING. JURAJ NEMEC, CSC.: VOLNÝ ČAS? VOLNÝ ČAS SI NÁJDEM VŽDY

MGR. JURAJ MIŠINA ■ ■ ■

Profesor Juraj Nemeč pôsobí na Katedre financií a účtovníctva Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Jeho výskumné záujmy sa s verejnou politikou prekrývajú v témach poskytovania verejných služieb, verejného manažmentu a verejného obstarávania. Tieto témy sú hlavnou obsahovou náplňou mnohých jeho publikácií, z ktorých viaceré vyšli v NISPAce a spolupodielali sa na nich aj iní známi výskumníci z viacerých krajín. V NISPAce profesor Nemeč aktívne pôsobí od jej vzniku. Hoci býva v Banskej Bystrici, do Bratislavy cestuje pomerne často. Na rozhovor nám poskytol hneď niekoľko možných termínov. Chvilu času nám venoval počas svojej účasti na konferencii *Financie a riziko*.



ného pohľadu. Nebol priestor na špecializáciu, ako je to vo vyspelých krajinách.

JM: Okrem zdravotníctva, ktoré ste spomenuli, sa venujete aj vyššiemu vzdelávaniu, akým témam sa ešte venujete?

JN: Do určitej miery aj vzdelávacej politike, ale samozrejme viem sa vyjadriť svojím spôsobom aj k oblasti sociálnej politiky, lebo to je všetko prepojený systém – poskytovanie politických verejných služieb. Čokoľvek, čo ide z verejných financií je ovplyvňované verejnou politikou a realizuje sa za verejné peniaze. Čiže nemôžem tieto aspekty od seba oddeľovať.

JM: Vaším sesterským pracoviskom na fakulte je Katedra verejnej ekonomiky a Katedra regionálneho rozvoja a verejnej správy. Spolupracujete aj s nimi?

JN: Ja som bol pôvodne na Katedre verejnej ekonomiky, ktorá vznikla ako nasledovníčka Katedry nevýrobných odvetví služieb. Potom so vznikom Fakulty financií som dostal za úlohu pomôcť novej fakulte a po zániku fakulty financií som sa už nevrátil na pôvodnú

JM: Pôsobíte v oblasti verejnej politiky, ale pritom pôsobíte na Katedre financií a účtovníctva Ekonomickej fakulty. Ako ste sa dostali k téme verejného manažmentu?

JN: Je to dlhodobá história. Po skončení štúdií na vysokej škole som nastúpil vtedy ešte na Fakultu ekonomiky služieb a cestovného ruchu VŠE v Banskej Bystrici a zaradili ma na Katedru služieb, z ktorej sa neskôr vyčlenila Katedra nevýrobných odvetví služieb. Čiže ja v podstate od začiatku pôsobím v oblasti manažmentu verejných služieb, a tým aj verejnej politiky, lebo nemôžeme robiť napríklad manažment zdravotníctva bez toho, aby sme rozumeli zdravotníckej politike. Tieto oblasti sú veľmi prepojené, kto sa chce k zdravotníctvu vyjadriť, musí vedieť o jeho manažmente, o ekonomickej podstate, ekonomických procesoch, ktoré tam prebiehajú a samozrejme politickom rámci, v ktorom sa celý systém realizuje. Moje zameranie ma teda donútilo, aby som verejné odvetvia uchopil z komplex-

katedru, ale ostali sme rozvíjať verejné financie priamo na Katedre financií. Či je to dobre, alebo je to zle, ťažko povedať. Samozrejme, spolupracujeme a podľa trhových zákonov je možno lepšie, keď je vo vnútri fakulty určitá konkurencia pracovísk a konkurencia myšlienok. Takže, možno to, že sme až tri pracoviská, ktoré sa zaoberajú do určitej miery rovnakou problematikou, môže byť prínosom. Možno sa niekedy niečo stratí, ale život nie je ideálny.

JM: Ste veľmi aktívny v organizácii NISPA, ako ste sa k nim dostali? Ako sa Vám s nimi spolupracuje?

JN: Život je do určitej miery vždy o náhode. NISPA sa začala formovať hneď po roku 1989 a Iveta Radičová a ďalší, ktorí stáli za organizáciou, hľadali ľudí, ktorí by v tom procese mohli pomôcť. Nejakým spôsobom sa dostali aj k mojej adrese. Dostal som prvé pozvanie a potom som si už tú šancu nenechal utiecť. Niekedy je ten prvotný impulz o tom, kde spočinie prst toho, kto zvoláva prvú schôdzu.

JM: V jednom z Vašich textov o public manažmente, ktorý vyšiel v NISPA, hovoríte, že vždy je potrebné nájsť ten správny mix verejného a súkromného pri poskytovaní verejných služieb. Ako tento mix hľadať? Dá sa vôbec nájsť ten správny?

JN: Odpoveď je jednoduchá. Hoci som nemal kvalitnú filozofiu viem, že nevieme objektívne povedať, čo je to „správny“. Naznačujeme to aj v jednej učebnici verejných financií. Pojem „pravda“, „správny“ je najmä pre ekonóma len normatívny pojem. Možno pre človeka, ktorý je priamo vo verejnej politike, je to jednoduchšie – čo je verejný záujem, to je dobré. O chápaní verejného záujmu veľmi často diskutujeme napr. s Martinom Potůčkom, ale musím len znovu zdôrazniť, že ako ekonóm niekedy ani neviem povedať, čo je správne alebo čo je to optimálne.

Zoberme si súčasnú krízu, je dobre, že vypukla? Je dobre, že sa lieči veľkými štátnymi inter-

venciami, alebo nie? Na to nám dá odpoveď až budúcnosť. Ak štát naleje obrovské peniaze do toho, aby sanoval zlyhávajúce mechanizmy, zároveň bráni trhu, aby tieto nefunkčné mechanizmy odstránil. Úplne pragmatická otázka – bolo dobre, že Slovensko prijalo euro alebo to nebolo správne? Nedá sa odpovedať. Ja ako ekonóm musím rešpektovať, že pojem „správny“ je subjektívny alebo normatívny a hľadám nejaké riešenie, ktoré by čo najlepšie mohlo zabezpečiť fungovanie tej-ktorej služby z hľadiska kritérií efektívnosti, ktoré poznáme. To znamená, že v Bratislave to môže byť súkromná firma, v Banskej Bystrici to môže byť mestský podnik a v Košiciach to môže byť rozpočtová organizácia. To posledné je dosť nepravdepodobné, ale teoreticky možné.

JM: Čiže vlastne v slovenských podmienkach alebo v podmienkach decentralizovanej krajiny to „správne“ rozhodnutie môže byť až na úrovni regiónov.

JN: Aj na úrovni obce alebo na úrovni občana. Každý sa rozhoduje a to správne rozhodnutie je relatívne správne vzhľadom na konkrétny čas a konkrétne podmienky v danom mieste, kde sa človek rozhoduje. Neexistujú uniformné modely. Kto nám ich ponúka, to je buď politik alebo človek, ktorý nerozumie podstate ekonomickej teórie.

JM: Robíte veľmi veľa výskumu. Čo si myslíte o presune vedomostí od výskumníkov k tvorcom verejnej politiky. Je na Slovensku dostatočný? Inšpirujú sa tvorcovia politiky výskumom, dátami, ktoré by inak museli sami zbierať, aby robili lepšiu politiku.

JN: V tomto smere som veľký skeptik. Skôr by som povedal, že otázka je nerelevantná, lebo ten presun prakticky neexistuje. Vo vyspelých krajinách funguje minimálne tá formálna hra: keď štát chce niečo rozhodnúť, tak sa opýta univerzít a ostatných subjektov, ktoré k tomu majú čo povedať. Budem veľmi tvrdý, ale u nás sa stále prejavuje dedičstvo minulého režimu.

Niektó si uzurpuje právo na absolútny rozum a ešte sú za tým lobistické a ekonomické záujmy, takže aj keby by sa náhodou opýtal, nakoniec rozhodne podľa svojho a nie podľa toho, čo by sa dalo poradiť. Ak budem subjektívny, čo by som nemal byť a možno to nie je ani vhodné, môžem ísť do Rumunska, môžem ísť do Macedónska, do ďalších krajín a tam pomáhať robiť systém verejného obstarávania, na Slovensku o mne ale nikto v decíznej sfére nechce v tejto oblasti, kde som medzinárodne uznávaným expertom, ani počuť.

JM: Hypotetická otázka – kedy si myslíte, že sa to zlepší?

JN: To je úplne jasné. Myšlienky po roku 1989 boli také, že transformáciu štruktúr urobíme za pár rokov a za nejakých 20-30 rokov urobíme transformáciu ľudského myslenia. 20 rokov prešlo a v transformácii ľudského myslenia sme na začiatku. Takže vzniká otázka, či mladí ľudia, ktorí získajú vzdelanie, a najmä ľudia, ktorí dostanú vzdelanie vo vyspelých krajinách, sa vrátia do tohto systému a budú schopní nastaviť iné normy a iné zrkadlo. To je vyslovene problém myslenia ľudí. V najnovšej knihe, ktorú sme napísali k problematike daní, som vsunul jednu kapitolku „Daňová ilúzia občanov ako príčina zlyhania zdravotníckej reformy“. Občan momentálne nie je schopný pochopiť, že štát má len jeho peniaze. Štát nemá žiadne vlastné peniaze. Štát musí za tie peniaze poskytovať kvalitné služby, občan má na ne právo a nemá sa o ne čo prosiť. Toto chýba.

JM: Čiže je to aj v tom, že občan nechápe alebo si nevedomuje, že sú to jeho peniaze a ne-
dožaduje sa kvalitných služieb?

JN: Áno. Občan je z hľadiska neoklasickej ekonomickej teórie (ktorú v značnej miere akceptujem) a aj mnohých iných prúdov ekonomickeho myslenia rozhodujúcim faktorom. Pokiaľ si občan neuplatňuje svoje práva, tak nebudú realizované. A náš občan nevie o tom,

že si ich má uplatňovať. Náš občan – príklad z bežného života – podpíše úverovú zmluvu a neprečíta si ani čo je tam malými písmenami napísané. Čiže nie je schopný si uplatňovať ani svoje majetkové práva, nieto ešte politické práva a ďalšie práva.

JM: Ako toto zmeniť? To je tiež historickou vecou. Neboli sme zatiaľ vychovaní na zodpovedný život na svoje vlastné „triko“, vždy sa o nás štát postaral.

JN: Ak môžem provokovať, Lenin povedal: „Učiť sa, učiť sa, učiť sa“. Je to provokatívna odpoveď, ale je to jediná odpoveď, ktorú mám k dispozícii. Problém je ale v tom, že naša vzdelávacia sústava ide skôr smerom dole ako hore a nedokáže reagovať na požiadavku a potrebu vysvetliť ľuďom, na čom je založený kapitalistický systém. Ten je založený na tom, že ľudia si musia svoju individuálnu zodpovednosť za seba (tam kde je to možné) prevziať. Toto im dnes spoločenský systém ako celok, včítane vzdelávacej sústavy, nedokáže vysvetliť.

JM: Trošku zľahčíme. Čo by ste poradili doktorandom alebo diplomantom, keď píšú záverečné práce? Aký je najlepší spôsob ako si postaviť výskum, pripraviť sa a napísať tú prácu dobre, aby spĺňala kritériá?

JN: Dobrá práca znamená, že autor uchopil nejaké analytické údaje, dokázal ich spracovať, pochopiť, „prežúť“ a na základe týchto analytických údajov vie niečo navrhnúť, niečo zhodnotiť, niečo postaviť. Aby to dokázal študent, musí sa najprv zoznámiť s prostredím, kde tú prácu spracováva. Pokiaľ mu nerozumie, automaticky tam prekopíruje čokoľvek. Bez ohľadu na to, že stále platí, že papier znesie veľa, pokiaľ má autor šancu sa s prostredím riešeného problému oboznámiť, tak je to obrovská výhoda. Pokiaľ sa mu podarí sformulovať vlastný názor, to znamená, že sa nám podarilo vychovať človeka, ktorý sa za tých 5 rokov naučil spracovať informáciu a interpretovať informáciu. Nie naučil naspamäť skriptá. Takých už nepotrebujeme. Spracovanie každej

PUBLIC MANAGEMENT REFORMS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Geert Bouckaert
Juraj Nemec
Vitalis Nakrošis
György Hajnal
Kristiina Tõnnisson

 NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTE AND SCHOOLS IN PUBLIC ADMINISTRATION

kvalifikačnej práce je štandardný proces, ak študent (doktorand, či diplomant a do určitej miery aj bakalár) približne vie už na začiatku, čo môže od svojej témy očakávať, a čo ňou môže priniesť, potom by nemal mať problém naplniť systém teória-analýza-syntéza s vlastným prínosom formou spracovania údajov a s vlastným prínosom v ich interpretácii. Ak je reálne absolvent vysokej školy, tak by to mal bez problémov zvládnuť.

nedajú rešpektovať, tak sa nedá nič robiť. Keď sú dobré podmienky, idem si ešte za svetla i zalyžovať. V lete keď rastú hríby, idem na hríby, preto aj nechcem odísť z Banskej Bystrice, lebo sú tam všade naokolo. Knižka počká, neutecie. Plus nejaké tie relaxačné pobyty v zahraničí pri teplom koralovom mori. A tiež športy – orientačný beh. Je to ideálny šport pre človeka, ktorý už má svoj vek, svoje kilá a dobrú hlavu.

Mgr. Juraj Mišina

JM: Na záver obligátna otázka všetkých našich rozhovorov: ak si nájdete voľný čas, čo najradšej robíte?

JN: Ja si voľný čas vždy nájdem, možno na rozdiel od mojich iných kolegov. Keďže učím v ekonomii, že sa substituuje práca voľným časom podľa toho, ako si hodnotím voľný čas a ako si hodnotím pracovný príjem, tak si voľný čas vždy nájdem. Napríklad v zime to o jednej zabalím v kancelárii a idem na bežky. A aby sme to príliš nezlahčovali, o šiestej si znova za ten počítač sadnem, čiže nie som narušiteľom 7 a pol hodinového pracovného času, ktorý odo mňa vyžaduje zákon. Jedine, že ten zákon vyžaduje, aby som si 7,5 hodiny formálne odsedel v kancelárii. To je tá prepojenosť teórie a praxe. Tvorivý pracovník sa hodnotí tým, či sedí v kancelárii. Ja to nerešpektujem, je to nesprávne, pretože zákony by sme mali rešpektovať, ale keď sú natolko zlé, že sa

KATEDRA POLITOLÓGIE FAKULTY POLITICKÝCH VIED A MEDZINÁRODNÝCH VZŤAHOV UMB V BANSKEJ BYSTRICI

MGR. IVAN RONČÁK ■ ■ ■

Katedra politológie jednou z piatich katedier Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici. Fakulta vznikla rozhodnutím Univerzitého senátu UMB 14. júla 1995. V súčasnosti zabezpečuje výučbu v bakalárskom, magisterskom, doktorském štúdiu v dennej a externej forme. Vedúcim katedry je prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.. Členovia katedry sa špecializujú na problematiku teórie politiky, dejín politického myslenia, teórie politických systémov, osobitne politického systému Slovenskej republiky, teórie politických strán, politickej filozofie, porovnávej politológie, politickej sociológie a metód politologického výskumu. Katedra participuje na výučbe vo všetkých akreditovaných odboroch v rámci fakulty. Ide o odborné zabezpečenie týchto predmetov: Úvod do teórie politiky, Dejiny politických teórií, Dejiny politického myslenia na Slovensku, Teória politických systémov, Moderné teórie demokracie, Politický systém SR, Teória politických strán a straníckych systémov, Súčasná politická filozofia, Európska právna kultúra, Masmediálna politika, Politická sociológia, Metódy politologického výskumu, Sociológia volebného správania, Sociálna psychológia, Metódy porovnávej politológie, Porovnávací politológia, Aplikovaná politológia a Politická analýza. Cieľom pedagogic-

kej činnosti Katedry politológie je poskytnúť poslucháčom základnú vedeckú informačnú bazu a formovať rozvoj ich intelektuálnych schopností a zručností pre samostatnú politickú analýzu a praktickú politickú činnosť. Vo vedeckom výskume katedra rozvíja kontakty s kľúčovými pracoviskami v SR, ale aj s viacerými zahraničnými partnermi z Nemecka, Francúzska, Belgicka, Fínska, Talianska, Ruska, obzvlášť s Filozofickou fakultou Univerzity v Míškovci, Inštitútom politológie Varšavskej univerzity a Inštitútom politologických štúdií Karlovej univerzity v Prahe. Spolupráca sa uskutočňuje predovšetkým v rámci programu Erasmus a Socrates v nadväznosti na aktivity spojené s realizáciou rôznych programov EÚ. Na pôde fakulty vychádza od roku 1998 časopis Politické vedy. Obsahovo je špecificky zameraný na politológiu, najnovšie dejiny a medzinárodné vzťahy. V rámci pravidelných rubrik – štúdia, diskusia, informácia a recenzia – časopis ponúka príspevky slovenských a zahraničných autorov. Časopis vychádza štvrtročne, je recenzovaný a má ambíciu stať karentovaným časopisom.

Mgr. Ivan Rončák
(príspevok je spracovaný na základe interných materiálov FPVMV UMB)



■ PUBLIC POLICY NEWS

Public Policy News je štvrtoročník vydávaný Ústavom verejnej politiky FSEV UK.

Ročník: 5, číslo: 4/2009

ISSN: 1337-7868

Ak chcete PPN dostávať emailom, napíšte nám na publicpolicynews@gmail.com a budeme vám ho pravidelne posilať.

Elektronickú verziu si môžete stiahnuť na <http://www.fses.uniba.sk/>

■ REDAKČNÁ RADA

Predsedníčka:

Mgr. Alexandra Suchalová

Členovia:

prof. PhDr. Ľudmila Malíková, PhD.

doc. Katarína Staroňová, PhD.

Mag. Phil. Karol Decsi

Mgr. Juraj Mišina

Mgr. Zuzana Očenášová, M.A.

Mgr. Darina Ondrušová

Mgr. Miroslava Pagáčová

Mgr. Ivan Rončák

■ REDAKCIA

Ústav verejnej politiky FSEV UK

Odbojárov 10/a, P. O. Box 129

820 05 Bratislava 25

publicpolicynews@gmail.com

Tel.: 02/501 17 660

■ KONTAKTY NA AUTOROV

PhDr. Daniel Klimovský

daniel.klimovsky@tuke.sk

Mgr. Ctibor Košťál

kostal@governance.sk

Mgr. Darina Ondrušová

ondrusova@fses.uniba.sk

Mgr. Miroslava Pagáčová

pagacova@transparency.sk

Mgr. Ivan Rončák

roncak@transparency.sk

doc. Katarína Staroňová, PhD.

staronova@governance.sk

Mgr. Alexandra Suchalová

suchalova@fses.uniba.sk

Galya Terzieva

galya@migration.sk

■ GRAFICKÁ ÚPRAVA

Mgr. Juraj Mišina



NADÁCIA OTVORENEJ SPOLOČNOSTI
OPEN SOCIETY FOUNDATION

Toto číslo vychádza s láskavou podporou Nadácie otvorenej spoločnosti.