Edícia SLOVENSKO V POHYBE

SLOVENSKO 2010
Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011

INŠTITÚT PRE
VEREJNÉ OTÁZKY

Vydanie tejto publikácie láskavo podporili:

SLOVENSKO 2010

SPRÁVA O STAVE SPOLOČNOSTI A DEMOKRACIE A O TRENDOCH NA ROK 2011

Editori: Miroslav Kollár, Grigorij Mesežnikov a Martin Bútora

Vnútropolitický vývoj, legislatíva, právny štát a systém politických strán • Parlamentné voľby 2010 • Komunálne voľby 2010 • Ľudské a menšinové práva • Verejná mienka • Zahraničná politika Slovenska: kontinuita a zmeny • Celkový ekonomický vývoj • Vysoké školstvo • Médiá • Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo • Transparentnosť a korupcia • Rovnosť žien a mužov • Migrácia

Milan Andrejkovič
Andrej Bán
Martin Bútora
Zora Bútorová
Tomáš Czwitkovics
Janka Debrecéniová
Jarmila Filadelfiová
Magdaléna Grambličková
Damas Gruska
Oľga Gyárfášová
Miroslava Hapalová
Miroslava Hlinčíková
Radovan Kavický
Daniel Klimovský
Mária Kolíková
Miroslav Kollár
Vladimír Krivý
Jarmila Lajčáková
Dana Mareková
Grigorij Mesežnikov
Zuzana Mistríková
Miroslav Mojžiš
Alžbeta Mračková
Kálmán Petőcz
Martina Sekulová
Emília Sičáková-Beblavá
Boris Strečanský
Gabriel Šípoš
Ľubica Trubíniová
Helena Woleková
Viera Žúborová

Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2011

SLOVENSKO 2010
Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011

Editori: Miroslav Kollár, Grigorij Mesežnikov a Martin Bútora

Lektori:
Doc. PhDr. Alexander Duleba, PhD.
PhDr. Peter Guráň, PhD.
Ing. Karol Morvay, PhD.
Andrej Salner, MSc.
Mgr. Martin Slosiarik
Prof. PhDr. Soňa Szomolányi, PhD.

© Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2011

Poďakovanie

Príprava publikácie typu *Správy o stave spoločnosti* sa rovnako ako v predchádzajúcich trinástich rokoch nezaobíde bez spolupráce desiatok spolupracovníkov. Ani tohtoročná správa by nevznikla bez spojenia síl desiatok ľudí – tento rok ich bolo takmer päťdesiat – editorov, autorov, lektorov, redaktorov. Opäť im patrí naša vďaka za odvedenú prácu a kooperatívny prístup.

Okrem mien takmer štyridsiatich autorov a lektorov by sme sa však pri vydaní takejto publikácie nezaobišli bez pomoci mnohých ďalších spolupracovníkov, ktorých mená nájdete uvedené až na konci knihy v tiráži alebo vôbec – bez nich by však takáto publikácia nemohla vzniknúť. Treba pripomenúť predovšetkým **Veroniku Boskovičovú** zo spoločnosti Renesans, ktorej typografickému umeniu vďačíme za možnosť čerpať informácie a údaje nielen z prehľadnej textovej časti knihy, ale aj z veľkého množstva tabuliek, grafov a schém. Zároveň s ňou nemožno nespomenúť **Xéniu Michalusovú**, vďaka ktorej môžete čítať knihu v korektnej slovenčine.

Poďakovanie patrí tiež **Stanovi Jendekovi** zo spoločnosti **Renesans** za prípravu obálky. Tohtoročná správa sa dostáva k čitateľovi aj vďaka ústretovému prístupu tlačiarne **MY3** v Bratislave, ktorá dokázala dodať hotovú knihu len šesť dní po tom, čo od nás dostala posledné kapitoly. Poďakovať sa však chceme aj ďalším spolupracovníkom Inštitútu pre verejné otázky, ktorí sa podieľali na úspešnom zavŕšení nášho tohtoročného úsilia – **Jánovi Bartošovi, Oľge Kočišovej** a **Zuzane Velkovej**.

Vydanie tejto publikácie umožnila láskavá podpora donorov – **Nadácie SPP, Západoslovenskej energetiky** a **Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe.**

Miroslav Kollár
Grigorij Mesežnikov
Martin Bútora

Obsah

Úvod 7

Základné údaje o Slovenskej republike 11

GRIGORIJ MESEŽNIKOV
Vnútropolitický vývoj, legislatíva, právny štát a systém politických strán 15

VLADIMÍR KRIVÝ
Parlamentné voľby 2010 105

DANIEL KLIMOVSKÝ – VIERA ŽÚBOROVÁ
Komunálne voľby 2010 131

JARMILA LAJČÁKOVÁ – KÁLMÁN PETŐCZ – MÁRIA KOLÍKOVÁ
Ľudské a menšinové práva 151

ZORA BÚTOROVÁ – OĽGA GYÁRFÁŠOVÁ
Verejná mienka 169

MARTIN BÚTORA
Zahraničná politika 201

RADOVAN KAVICKÝ
Celkový ekonomický vývoj 233

MIROSLAV KOLLÁR – TOMÁŠ CZWITKOVICS – ZUZANA MISTRÍKOVÁ
Médiá 257

EMÍLIA SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ – GABRIEL ŠÍPOŠ
Transparentnosť a korupcia 273

DAMAS GRUSKA
Vysoké školstvo 287

MARTIN BÚTORA – BORIS STREČANSKÝ – MILAN ANDREJKOVIČ – HELENA WOLEKOVÁ – ĽUBICA TRUBÍNIOVÁ – DANA MAREKOVÁ – ANDREJ BÁN – ALŽBETA MRAČKOVÁ – MAGDALÉNA GRAMBLIČKOVÁ – MIROSLAV MOJŽIŠ – ZORA BÚTOROVÁ – JANKA DEBRECÉNIOVÁ – MIROSLAVA HAPALOVÁ
Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo 299

JARMILA FILADELFIOVÁ – ZORA BÚTOROVÁ
Rovnosť žien a mužov 357

MIROSLAVA HLINČÍKOVÁ – MARTINA SEKULOVÁ
Migrácia 405

Autori 433

Úvod

Publikácia *Slovensko 2010. Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011* je modifikovaným pokračovaním série analytických ročeniek vydávaných Inštitútom pre verejné otázky. Jej autori na rozdiel od predchádzajúcich rokov výraznejším spôsobom využívajú zistenia obsiahnuté v kontinuálnych analýzach kvality demokracie vo vybraných oblastiach spoločenského vývoja, ktoré experti IVO spolu s externými spolupracovníkmi vypracovali v rámci viacerých projektov IVO.

V tohtoročnej publikácii sme sa väčšmi zamerali na vybrané oblasti spoločnosti s intenzívnejším využitím internej expertízy IVO. Pri určovaní štruktúry publikácie sme vzali do úvahy skutočnosť, že na Slovensku sa v posledných rokoch vyprofilovali viaceré analytické pracoviská, zaoberajúce sa situáciou v jednotlivých oblastiach a sektoroch (sociálna politika, zdravotníctvo, životné prostredie, kultúra, vnútorná bezpečnosť, regionálny rozvoj a pod.). Považovali sme za primeranejšie, aby ročné komplexné analýzy stavu a vývoja v týchto oblastiach poskytovali odteraz špecializované analytické pracoviská, preto sme nezaradili do tohtoročnej správy kapitoly, venované spomínaným oblastiam.

Tohtoročná správa obsahuje analýzu vývoja spoločnosti v záverečnom štádiu pôsobenia koaličnej vlády Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS a v počiatočnom štádiu pôsobenia koaličnej vlády SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd, ktorá vznikla po parlamentných voľbách 2010.

Aj v roku 2010 bolo ambíciou autorov a editorov *Správy o stave spoločnosti a demokracie* diagnostikovať aktuálny stav spoločnosti, identifikovať možné alternatívy ďalšieho vývoja vo viacerých oblastiach a pokiaľ je to možné, načrtnúť perspektívy pozitívnych trendov a podmienky potrebné pre ich dosiahnutie. Publikácia zachytáva stav krajiny v jeho rozmanitosti a prináša svedectvo o nejednoznačnosti vnímania viacerých aspektov súčasného vývoja expertmi, politickými aktérmi a širšou verejnosťou.

Aj v roku 2010 je publikácia stelesnením expertnej spolupráce niekoľkých nezávislých think-tankov, mimovládnych neziskových organizácií a akademických pracovísk, usilujúcich sa o kritickú sociálnu analýzu. V zložení autorského tímu nastali v tomto roku určité zmeny, ktoré potvrdili potenciál nezávislej odbornej komunity na Slovensku. Práca realizačného tímu sa opierala o kombináciu skúseností renomovaných odborníkov s aktivitou mladých expertov.

Publikácia *Slovensko 2010. Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011* sa skladá z 13 kapitol.

Grigorij Mesežnikov v kapitole *Vnútropolitický vývoj, legislatíva, právny štát a systém politických strán* analyzuje pôsobenie inštitúcií ústavného systému SR (Národná rada SR, prezident SR, vláda SR, Ústavný súd SR), proces legislatívnej tvorby a obsah vybraných právnych noriem, režim právneho štátu s osobitným zreteľom na situáciu v súdnictve a činnosť politických strán. V častiach zameraných na pôsobenie ústavných inštitúcií a politických strán rozoberá charakter vzťahov medzi prezidentom, vládnym kabinetom a parlamentom, charakterizuje stav vnútri vládnej koalície, mapuje vzťahy medzi vládnymi a opozičnými stranami.

Pozornosť venuje činnosti parlamentných politických subjektov, ich postojom v dôležitých otázkach spoločenského vývoja. Rozoberá tiež výsledky a politické súvislosti parlamentných a komunálnych volieb a referenda.

Vladimír Krivý v kapitole *Parlamentné voľby 2010* opisuje základné výsledky parlamentných volieb 2010 a analyzuje hlasovanie v dôležitých sociálnych prostrediach. Opierajúc sa o volebnú štatistiku rozoberá rozdelenia voličských hlasov pre politické strany a koalície, ako aj výsledné rozdelenie poslaneckých mandátov. Porovnáva volebné výsledky na etnicky zmiešanom území, taktiež sociálno-demografické zloženie súboru kandidátov na poslancov a podsúboru zvolených poslancov. Analyzuje aj tzv. preferenčné hlasy a popisuje základné bloky politických strán, V závere kapitoly analyzuje trendy politických inklinácií obyvateľstva v rokoch 1992 – 2010, ako aj dva typy vládnych koalícií opakovane sa formujúcich v období 1992 – 2010.

Daniel Klimovský a Viera Žúborová v kapitole *Komunálne voľby 2010* rozoberajú širšie súvislosti volieb do samosprávnych orgánov obcí a miest. Venujú sa faktorom volebnej účasti, analyzujú aktivity kandidujúcich politických subjektov a individuálnych kandidátov pred voľbami, ich komunikačné stratégie. Osobitnú pozornosť venujú predvolebným kampaniam v krajských mestách. Analyzujú výsledky hlasovania.

Jarmila Lajčáková, Kálmán Petőcz a Mária Kolíková v kapitole *Ľudské a menšinové práva* analyzujú situáciu v oblasti ľudských práv a národnostných menšín na Slovensku a mapujú kľúčové udalosti, ktoré sa v roku 2010 udiali. Venujú sa výkonu spravodlivosti z pohľadu ľudských a menšinových práv. Opisujú spoločenské a individuálne kauzy s ľudskoprávnym obsahom. Sledujú problematiku používania etnickej karty v politike, ako aj prejavov extrémizmu a reakcie na ne. Zameriavajú sa na programové vyhlásenie vlády Ivety Radičovej, vytvorenej po júnových parlamentných voľbách, z hľadiska presadzovania ľudských a menšinových práv, sledujú prvý polrok jej pôsobenia. Hodnotia aj celkové pôsobenie vlády Roberta Fica v tejto oblasti a v závere načrtávajú trendy na rok 2011.

Zora Bútorová a Oľga Gyárfášová v kapitole *Verejná mienka* analyzujú vývoj verejnej mienky na Slovensku v roku 2010 a počas prvých mesiacov roku 2011. Opisujú, ako verejnosť hodnotí aktuálne smerovanie spoločnosti i ekonomickú situáciu. Mapujú, ktoré problémy vníma verejnosť ako najnaliehavejšie a ako sa vyvíja percepcia nerovnosti príležitostí. Analyzujú názory Slovákov aj Maďarov na postavenie maďarskej menšiny. Zaoberajú sa dôverou občanov k politickým inštitúciám, vývojom politických preferencií, profilom prívržencov politických strán a dôveryhodnosťou politikov. V záverečnej časti si všímajú verejnú mienku o členstve v EÚ a o transatlantickej spolupráci.

Martin Bútora v kapitole *Zahraničná politika Slovenska: kontinuita a zmeny* sumarizuje hlavné trendy a vybrané udalosti v zahraničnej politike Slovenskej republiky v roku 2010 a v prvých týždňoch roku 2011. Voľby v roku 2010 umožňujú zhodnotiť celkové zahraničnopolitické pôsobenie vlády SR v rokoch 2006 – 2010, zaznamenať prvky kontinuity s predchádzajúcim kabinetom z rokoch 2002 – 2006 a bližšie analyzovať odlišnosti. Ukazuje, akým spôsobom za vlády premiéra Roberta Fica nepriaznivo ovplyvňovali zahraničnopolitický výkon SR domáce okolnosti, predovšetkým účasť radikálno nacionalistickej Slovenskej národnej strany na čele s Jánom Slotom vo vtedajšej vládnej koalície, čo prispelo k zhoršeniu slovensko-maďarských vzťahov. Opisuje vplyv „ruského faktora" v slovenskej zahraničnej politike, akcentovaného Ficovou politikou „štyroch svetových strán". Načrtáva základné charakteristiky obratu po voľbách v júni 2010, keď nastúpil kabinet premiérky Ivety Radičovej s Mikulášom Dzurindom ako novým ministrom zahraničia a s dôrazom na hodnotovú stránku slovenskej zahraničnej politi-

ky. Naznačuje tiež niektoré nové dilemy zahraničnej politiky SR, najmä vo vzťahu k riešeniu krízy eurozóny a k počiatočnému odmietnutiu pôžičky pre Grécko vládou SR.

Radovan Kavický sa v kapitole *Celkový ekonomický vývoj* sa zameriava na makroekonomický vývoj a hospodársku politiku Slovenska v roku 2010. Sústreďuje sa predovšetkým na vývoj v danom roku, no analýzy sú predkladané aj v kontexte vývoja v predošlých rokoch. Venuje sa rôznym aspektom ekonomického vývoja, pričom najdôležitejšou témou je tu postupný, no viditeľný prechod vedúci k návratu z recesie, k obnove rastu, a zároveň k zmene paradigmy v oblasti hospodárskej politiky vlády vyplývajúcej zo zmien po voľbách v roku 2010. Prekonávanie recesie opisuje aj v súvislosti s vývojom v Európe, analýzu zameriava na viaceré oblastí hospodárskej politiky. Načrtáva predpokladaný vývoj slovenskej ekonomiky v nasledujúcom období.

Damas Gruska v kapitole *Vysoké školstvo* opisuje stav vysokoškolského vzdelávacieho systému v horizonte posledného vývoja – s dôrazom na udalosti roku 2010 i trendy na rok 2011 a na slovenské špecifiká. Na príkladoch viacerých legislatívnych iniciatív a aj iných udalostí dokumentuje stav nazerania na systém vysokoškolského vzdelávania i smery, ktorými by ho chceli jednotliví aktéri posúvať.

Miroslav Kollár, Tomáš Czwitkovics, Zuzana Mistríková v kapitole *Médiá* hodnotia vývoj v slovenských médiách. Zameriavajú sa na vývoj vzťahu medzi politickými elitami a médiami. Hodnotia pôsobenie médií v období parlamentných volieb v roku 2010. Analyzujú zámery novej vlády I. Radičovej v mediálnej oblasti a návrhy legislatívnych zmien predložených v druhom polroku 2010 najmä z pohľadu ich vplyvu na slobodné vykonávanie novinárskej profesie a efektívne pôsobenie na mediálnom trhu. Venujú sa vybraným problémom roka 2010, najmä vývoju okolo médií verejnej služby v súvislosti s navrhovanými legislatívnymi zmenami a pokračujúcim procesom digitalizácie televízneho vysielania. V závere kapitoly načrtávajú trendy vývoja na rok 2011.

Martin Bútora, Boris Strečanský, Milan Andrejkovič, Helena Woleková, Ľubica Trubíniová, Dana Mareková, Andrej Bán, Alžbeta Mračková, Magdaléna Grambličková, Miroslav Mojžiš, Zora Bútorová, Janka Debrecéniová a Miroslava Hapalová sa v kapitole *Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo* zaoberajú vývojom v prostredí mimovládnych neziskových organizácií v SR v roku 2010 a v prvom polroku 2011. Uvádzajú najnovšie dáta o počte a typoch MNO a o príjmoch z 2-percentnej z dane. Sledujú vývoj v oblasti legislatívy pre MNO, predovšetkým z hľadiska zmien v oblasti poskytovania 2 percent z dane a všímajú si problémy, aké má Slovenská republika pri plnení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám a účasti verejnosti na rozhodovacom procese v záležitostiach životného prostredia. Informujú o zmenách, ktoré nastali po konštituovaní Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, v rámci ktorej sa zriaďuje aj nový Výbor pre mimovládne neziskové organizácie. Venujú sa ustanoveniu postu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti i diskusie, aká sa okolo toho rozvinula v treťom sektore. Kriticky sa zaoberajú problematikou monitorovania štrukturálnych fondov EÚ a možnosťami rozvoja kapacít MNO z fondov EÚ. Popisujú situáciu v oblasti sociálnych služieb, informujú o spolupráci štátu a MNO pri tvorbe nového zákona o dobrovoľníctva. Venujú sa reflexii občianskej participácii, ako aj konkrétnemu príkladu účasti občanov v zápase o zachovanie bratislavského Parku kultúry a oddychu. Informujú o nových iniciatívach v darcovstve (vznik Koalície pre podporu individuálneho darcovstva) a fundraisingu (darcovské portály). Prinášajú príklady občianskej solidarity (účasť humanitárnych MNO na zmierňovaní následkov povodní) i občianskej advokácie (aktivity MNO pri ochrane tehotných žien pred diskrimináciou). Prehľadne referujú o rôznych cenách a oceneniach slúžiacich ako významná podpora sociálnych vzorov pre aktívne občianstvo a zodpovedné firmy a stručne informujú intelektuálnej a výskumníckej reflexii mimovládneho neziskového sektora, občianstva a participácie.

Emília Sičáková-Beblavá a Gabriel Šípoš sa v kapitole *Transparentnosť a korupcia* analyzujú problematiku korupcie na Slovensku v roku 2010. Primárne sa sústreďujú na protikorupčný prístup novej vlády, vytvorenej po parlamentných voľbách 2010. Rozoberajú stav korupcie v SR podľa dostupných indikátorov. Mapujú pôsobenie vlády I. Radičovej a vlády R. Fica v oblasti obmedzovania korupcie z viacerých hľadísk. Obraz o formách praktík spájaných s korupciou v roku 2010 dokresľujú konkrétnymi príkladmi. Pri hodnotení protikorupčných snáh uvádzajú pozitívne aj negatívne príklady uskutočnených opatrení. Ponúkajú tiež pohľad na perspektívu vývoja v tejto oblasti v nasledujúcom období.

Jarmila Filadelfiová a Zora Bútorová v kapitole *Rovnosť žien a mužov* analyzujú vývoj rodovej rovnosti na Slovensku v období rokov 2006 – 2010. Ponúkajú štatistické i výskumné údaje o vývoji politickej participácie žien a mužov. Mapujú rodové rozdiely na trhu práce z hľadiska ekonomickej aktivity a zamestnanosti, ako aj odmeňovania. Charakterizujú nerovnosti v dôchodkoch žien a mužov a v miere ich ohrozenia chudobou. Konštatujú rodovú segregáciu vo vzdelávaní, ako aj pretrvávajúcu zaťaženosť žien domácimi povinnosťami. Rozoberajú vývoj názorov verejnosti na postavenie žien v spoločnosti a na ich účasť na politickom rozhodovaní. Konštatujú, že aj po vstupe Slovenska do EÚ pretrváva vlažný prístup politických reprezentácií k presadzovaniu a uplatňovaniu rodovej rovnosti.

Miroslava Hlinčíková a Martina Sekulová v kapitole *Migrácia* upriamujú pozornosť na migračné a integračné politiky na Slovensku v období od vstupu Slovenska do EÚ v roku 2004 a na postoj Slovenska k migrácii a integrácii. Analyzujú aj najnovšie migračné trendy (legálnej a azylovej migrácie) na Slovensku, štruktúru migrantskej populácie, súvislosti ekonomickej participácie migrantov a vybrané rodové špecifiká migrácie. Podávajú prehľad činnosti súčasných aktérov v oblasti migrácie a integrácie na Slovensku.

V tejto *Správe o stave spoločnosti a demokracie* neprinášame iba analýzu najdôležitejších udalostí z roka 2010. Autori vyhodnocujú hlavné zameranie politiky nastupujúcej vládnej garnitúry v kontexte dlhodobejších trendov vývoja slovenskej spoločnosti, jej zlučiteľnosť so základnými trendmi spoločenskej transformácie po páde komunistického režimu v roku 1989, demokratickými zmenami v roku 1998 a členstvom SR v NATO a EÚ. Anticipujú tiež možný vplyv praktickej realizácie zámerov terajšej vlády na jednotlivé oblasti politického, ekonomického a spoločenského vývoja Slovenska v horizonte najbližších rokov.

Publikácia *Slovensko 2010. Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011* vyšla s dlhším časovým posunom, o. i. aj pre ambíciu zachytiť trendy z úvodných mesiacov roka 2011. Aj preto viac ako tridsať autorov a traja editori pracovali na textoch až do polovice roka 2011, pričom sa prednostne zameriavali na analytickú hĺbku pohľadu.

Opäť sme pri našom úsilí o kvalifikovaný vklad do verejnej rozpravy rozšírili náš už viac ako dvestočlenný autorský kolektív *Správ o stave spoločnosti* o takmer desiatku nových autorov. A rovnako ako v predchádzajúcich rokoch dúfame, že publikácia si nájde veľa premýšľajúcich čitateľov a stane sa žiadaným informačným zdrojom pre všetkých, ktorí sa o vývoji slovenskej spoločnosti zaujímajú.

Bratislava, 10. júla 2011

Miroslav Kollár
Grigorij Mesežnikov
Martin Bútora

editori

Základné údaje o Slovenskej republike

Názov štátu (krajiny)

Slovenská republika (SR) – Slovensko

Dátum vzniku SR

1. január 1993

Rozloha SR

49 035 km^2

Dĺžka hraníc SR so susednými štátmi

S Maďarskom 679 km; s Poľskom 597,5 km; s Českou republikou 265 km; s Rakúskom 127,2 km; s Ukrajinou 98 km.

Počet obyvateľov SR (k 31. 12. 2010)

5 435 273

Hustota obyvateľstva SR

110 obyvateľov na km^2

Národnostné zloženie obyvateľstva SR
(podľa sčítania ľudu, domov a bytov v roku 2001)

Slováci	85,8 %
Maďari	9,7 %
Rómovia	1,7 %
Česi	0,8 %
Rusíni a Ukrajinci	0,7 %
Iná a nezistená národnosť	1,3 %

Ekonomicky aktívne obyvateľstvo SR
(podľa sčítania ľudu, domov a bytov v roku 2001)

Celkovo: 2 665 8347
Podiel z počtu obyvateľov (v %): 49,6 %

Hlavné mesto SR

Bratislava	(426 927 obyvateľov)

Krajské mestá SR

Košice	(242 066 obyvateľov)
Prešov	(91 205 obyvateľov)
Žilina	(85 425 obyvateľov)
Nitra	(84 444 obyvateľov)
Banská Bystrica	(81 281 obyvateľov)
Trnava	(68 466 obyvateľov)
Trenčín	(57 000 obyvateľov)

Vierovyznanie obyvateľov SR
(podľa sčítania ľudu, domov a bytov v roku 2001)

Rímskokatolícke	(69 %)
Evanjelické	(7 %)
Gréckokatolícke	(4 %)
Reformované	(2 %)
Pravoslávne	(1 %)
Ostatné	(1 %)
Bez vyznania	(13 %)
Nezistené	(3 %)

Charakteristika politického systému SR.

SR je parlamentná republika. Vznikla 1. januára 1993 po rozdelení Česko-Slovenskej federatívnej republiky.
Hlavou SR je prezident volený občanmi v priamej voľbe na obdobie piatich rokov.
Parlament – Národnú radu SR – tvorí 150 poslancov, volených občanmi na základe pomerného systému na obdobie štyroch rokov. Aby sa politická strana dostala vo voľbách do parlamentu, musí získať minimálne 5 % platných hlasov zúčastnených voličov, koalícia dvoch a troch strán musí získať najmenej 7 % platných hlasov, štyroch a viac strán – najmenej 10 % platných hlasov.
Slovenská republika sa od júla 1996 administratívne člení na 8 krajov, ktoré sú od 1. januára 2002 samosprávne (Bratislavský, Trnavský, Trenčiansky, Nitriansky, Banskobystrický, Žilinský, Prešovský a Košický) a 79 okresov.
Primátori miest, starostovia obcí, poslanci mestských a obecných zastupiteľstiev, predsedovia a poslanci samosprávnych krajov sú volení občanmi na obdobie štyroch rokov.

Vláda SR

Vládu Slovenskej republiky vytvorili v júli 2010 štyri politické subjekty: Slovenská kresťanská a demokratická únia – Demokratická strana (SDKÚ-DS), Sloboda a solidarita (SaS), Kresťanskodemokratické hnutie (KDH) a strana Most-Híd.

Prezidenti SR

Michal Kováč	(marec 1993 – marec1998)
Rudolf Schuster	(máj 1999 – jún 2004)
Ivan Gašparovič	(prvé funkčné obdobie – od júna 2004 do mája 2009, druhé funkčné obdobie – od mája 2009).

Predsedovia vlád SR

Vladimír Mečiar	(júl 1992 – marec 1994)
Jozef Moravčík	(marec – december 1994)
Vladimír Mečiar	(december 1994 – október 1998)
Mikuláš Dzurinda	(október 1998 – október 2002)
Mikuláš Dzurinda	(október 2002 – júl 2006)
Robert Fico	(júl 2006 – júl 2010)
Iveta Radičová	(od júla 2010)

Predsedovia Národnej rady SR

Ivan Gašparovič	(júl 1992 – október1998)
Jozef Migaš	(október 1998 – október 2002)
Pavol Hrušovský	(október 2002 – február 2006)
Pavol Paška	(júl 2006 – jún 2010)
Richard Sulík	(od júla 2010)

Zloženie Národnej rady SR
(k 31. decembru 2010)

Klub Smer-SD	62
Klub SDKÚ-DS	28
Klub SaS	22
Klub KDH	15
Klub Most-Híd	14
Klub SNS	9

Mena SR

Od 1. 1. 2009 – euro
1 euro (EUR) = 100 centov
Výmenný kurz (k 31. decembru 2010):
1,328 USD za 1 EUR

Vnútropolitický vývoj, legislatíva, právny štát a systém politických strán

GRIGORIJ MESEŽNIKOV

1. Úvod 16

2. Národná rada SR 17
2.1. Národná rada SR v období január – jún 2010 17
2.2. Národná rada SR v období júl – december 2010 22

3. Prezident SR 30
3.1. Stanoviská prezidenta I. Gašparoviča k aktuálnym otázkam spoločenského vývoja 30
3.2. Aktivity prezidenta v oblasti legislatívnej tvorby 35

4. Vláda a vládna koalícia 37
4.1. Vláda Roberta Fica, vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS 37
4.2. Vláda Ivety Radičovej. Vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd 43

5. Ústavný súd SR 52

6. Demokratické inštitúcie, právny štát, súdnictvo 55
6.1. Demokratické inštitúcie a právny štát 55
6.2. Súdnictvo 56

7. Voľby a referendum v roku 2010 57
7.1. Parlamentné voľby 57
7.2. Komunálne voľby 61
7.3. Referendum 62

8. Politické strany 63
8.1. Strany vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS (január – júl 2010) 63
8.2. Strany vládnej koalície SDKÚ-DS – SsS – KDH – Most-Híd (júl – december 2010) 79
8.3. Opozičná strana, ktorá v januári – júni 2010 pôsobila v parlamente a od júna 2010 pôsobí ako mimoparlamentná strana 97

9. Záver 100

Anotácia: Autor analyzuje pôsobenie inštitúcií ústavného systému SR (Národná rada SR, prezident SR, vláda SR, Ústavný súd SR), proces legislatívnej tvorby a obsah vybraných právnych noriem, režim právneho štátu s osobitným zreteľom na situáciu v súdnictve, činnosť politických strán. V častiach zameraných na pôsobenie ústavných inštitúcií a politických strán rozoberá charakter vzťahov medzi prezidentom, vládnym kabinetom a parlamentom, charakterizuje stav vnútri vládnej koalície, mapuje vzťahy medzi vládnymi a opozičnými stranami. Pozornosť venuje činnosti parlamentných politických subjektov, ich postojom v dôležitých otázkach spoločenského vývoja. Rozoberá tiež výsledky a politické súvislosti parlamentných a komunálnych volieb a referenda.

Kľúčové slová: demokracia, klientelizmus, komunálne voľby, legislatíva, moc, Národná rada SR, opozícia, parlamentarizmus, politické strany, politické konflikty, právny štát, prezident SR, referendum, stranícky systém, súdnictvo, ústavnosť, Ústavný súd SR, vláda SR, vládna koalícia, vnútorná politika, voľby do NR SR, výkon moci.

1. ÚVOD

Vnútropolitický vývoj Slovenskej republiky v roku 2010 sa vyznačoval striedaním vládnych garnitúr v dôsledku parlamentných volieb, uskutočnených v júni. Vzhľadom na odlišný vnútorný charakter, programové zameranie a ideový profil politických síl, ktoré vytvárali striedajúce sa vládne garnitúry, mocenská zmena v polovici roka 2010 mala zásadný charakter pre vývoj krajiny. Odrazila sa na uplatňovanom spôsobe výkonu moci, čo o. i. súviselo aj s odlišným politickým štýlom, príznačným pre vystriedané dominantné sily.

V prvej polovici roka vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS vyvíjala úsilia zamerané na reprodukciu svojho mocenského postavenia v ďalšom volebnom období. Súčasťou týchto úsilí bolo vyvolávanie konfrontačnej atmosféry, obviňovanie opozičných strán z činnosti odporujúcej záujmom krajiny, verbálna kriminalizácia opozičných predstaviteľov, využívanie štátnych administratívnych kapacít na účely aktivít vládnych strán, intenzívna hra etnickou kartou. Neprehliadnuteľné zostávali prvky neliberálnej demokracie nezlučiteľných s princípmi a duchom modernej liberálnej demokracie (celoplošná marginalizácia opozície, diktát väčšiny v parlamente, útoky na nezávislé médiá a pod.). Opozičné strany sa mimoriadne ostro vymedzovali voči vládnym stranám a ich politike; tvrdili, že krajina potrebuje zásadnú zmenu na prekonanie následkov vládnutia dovtedajších koaličných strán.

Vo voľbách v júni 2010 stredopravé opozičné (parlamentné a mimoparlamentné) strany získali väčšinu mandátov v NR SR a vytvorili vládnu koalíciu SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd. V júli 2010 bola vymenovaná koaličná vláda na čele s Ivetou Radičovou, volebnou líderkou a podpredsedníčkou SDKÚ-DS. Typologicky (t. j. svojím zložením a základným smerovaním politickej línie) nová vládna koalícia nadväzuje na koalíciu stredopravých strán, ktorá pôsobila v SR vo volebnom období 2002 – 2006.

Druhá polovica roka 2010 bola tiež poznačená silnými politickými nezhodami medzi vládnymi a opozičnými stranami, ich príčina však už nespočívala v autoritárskej mocenskej praxi. Najčastejšou príčinou konfrontačnej atmosféry bolo nastavenie opozície na vyvolávanie politických konfliktov. Väčšinu konfliktov medzi vládnou koalíciou a opozíciou v druhej polovici roka 2010 vyvolali predstavitelia najsilnejšej opozičnej strany Smer-SD. Z ich strany pritom často nešlo o legitímnu kritiku vládnej politiky, čo je imanentná úloha opozície. Skôr sa tu

prejavovalo celkové nastavenie Smeru-SD na určitý typ vzťahov s politickými oponentmi. Zatiaľ čo nová vládna koalícia sa po svojom vzniku usilovala skôr o zaujatie zdržanlivejšieho postoja voči opozícii (zrejme v snahe predísť obvineniam, že využíva svoje mocenské postavenie na uskutočnenie nátlaku na opozičné strany), predstavitelia Smeru-SD nepreukázali nijaké vnútorné obmedzenia pri škandalizácii členov vlády a iných zástupcov koaličných strán a prezentácii kritických postojov voči vládnej politike, pre ktorú používali výlučne znevažujúce a obviňujúce adjektíva. Stanoviská predstaviteľov Smeru-SD boli motivované apriórnym odmietaním všetkého, čo pochádza z prostredia vládnej koalície a vlády (druhá parlamentná opozičná strana – SNS – pre svoju vnútornú slabosť a zníženú volebnú podporu nebola schopná takúto taktiku uplatňovať).

Postup novej vládnej koalície voči opozícii sa značne odlišoval od postupu, ktorý uplatňovala voči opozícii vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS. Vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd nemarginalizovala opozičné strany v parlamente. Pri prerokovaní legislatívnych návrhov v parlamente pripomienky opozície sa automaticky neodmietali iba preto, že ich predkladali zástupcovia opozičných strán. Politickou prioritou strany Smer-SD pritom nebolo hľadanie vecných riešení a predkladanie konkrétnych návrhov, ale predovšetkým kritické vymedzenie sa voči vláde a vládnej koalícii, o čom svedčila aj intenzita jej legislatívnej aktivity v parlamente. Za prvý polrok činnosti NR SR (od júla do decembra 2010) predložili poslanci Smeru-SD na rokovanie parlamentu iba deväť návrhov noviel zákonov (jeden legislatívny návrh predložila SNS). Túto pomerne skromnú vecnú ponuku kompenzoval Smer-SD zvýšením úrovne politicko-straníckej konfrontácie.

V sociálno-ekonomickej oblasti vláda I. Radičovej postupovala v základnej zhode s východiskami svojho programového vyhlásenia. Prijímala opatrenia zamerané na konsolidáciu verejných financií, snažila sa zladiť základné smerovanie sociálnej politiky s dosiahnutím tohto cieľa. Hoci mnohé z nahromadených problémov v sociálnej oblasti mali mimoriadne zaťažujúci charakter a nútili vládu k opatrnosti pri ich riešení, čo občas vyvolávalo diskrepancie medzi jednotlivými členmi vlády, resp. stranami, ktoré reprezentujú, celkový stav v sociálnej oblasti nezodpovedal obrazu, ktorý vykresľovala opozícia (šírenie chudoby v dôsledku vládnej politiky, „odbúravanie sociálneho štátu“ a pod.). Práve „zmäkčujúce“ návrhy a opatrenia vládneho kabinetu v oblasti sociálnej politiky naštrbovali opozíciou šírenú predstavu o „sociálne necitlivej pravicovej vláde“.

2. NÁRODNÁ RADA SR

V roku 2010 Národná rada SR ukončila pôsobenie vo svojom 4. volebnom období a po parlamentných voľbách, uskutočnených v júni 2010, začala pôsobiť v 5. volebnom období.

2.1. NÁRODNÁ RADA SR V OBDOBÍ JANUÁR – JÚN 2010

2.1.1. Zloženie poslaneckých klubov, charakter plenárnych schôdzí, pokusy o vyslovenie nedôvery členom vlády

Ku koncu 4. volebného obdobia (jún 2010) pomer síl medzi vládnymi a opozičnými stranami sa v NR SR v porovnaní s predchádzajúcim rokom nezmenil. V poslaneckom klube Smeru-SD pôsobilo 50 poslancov, SDKÚ-DS 28, SNS 18, HZDS 15, SMK 15 a KDH 9 poslancov. Neza-

radených (nezávislých) poslancov bolo celkovo 15, z nich piati boli členmi strany Most-Híd, štyria členmi strany Konzervatívni demokrati Slovenska, traja poslanci boli predtým členmi poslaneckého klubu SDKÚ-DS; v NR SR taktiež pôsobili ďalší traja nezaradení poslanci – bývali členovia poslaneckých klubov ĽS-HZDS, KDH a SNS.

V závere volebného obdobia NR SR nedošlo k nijakým zmenám v prístupe vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS k výkonu moci. Ten sa aj naďalej opieral o tzv. väčšinové chápanie demokracie, t. j. stotožnenie demokracie s vládou väčšiny bez dostatočného zohľadnenia oprávnenosti záujmov rozmanitých menšín (politických, názorových, etnických a pod.). Tyrania väčšiny, dôsledne uplatňovaná vládnou koalíciou v parlamente, marila všetky pokusy opozičných strán zapojiť sa do efektívnej účasti na procese legislatívnej tvorby. Tak ako v roku 2009 nebol v parlamente schválený ani jeden zákon či novela zákona na návrh opozičných strán, ani v prvej polovici roka 2010 nezískal podporu, dostatočnú na schválenie, ani jeden opozičný poslanecký návrh. Bližšia analýza odmietnutých návrhov ukazuje, že v podstatnej väčšine prípadov išlo o návrhy, zmyslom ktorých bolo zefektívniť existujúce mechanizmy v jednotlivých spoločenských sektoroch a ktoré nemali prvoplánový ideovo-politický rozmer, resp. rozmer straníckej politiky. Naopak, niektoré právne normy, presadené vládnou koalíciou, mali rozdeľujúcu, polarizujúcu povahu.

V období január – jún 2010 sa uskutočnilo celkovo osem plenárnych schôdzí NR SR, z toho štyri mimoriadne, pričom jedna mimoriadna schôdza, zvolaná na návrh opozície (o pôžičke Grécku) sa neuskutočnila, lebo nebol schválený jej program. Mimoriadnu schôdzu o pôžičke Grécku iniciovali opoziční poslanci z SDKÚ-DS, KDH a SMK, ktorí namietali, že premiér Robert Fico rokoval v Bruseli s predsedami vlád štátov eurozóny o podmienkach pomoci Grécku bez príslušného mandátu od parlamentu, pričom minister financií Ján Počiatek napriek tomu podpísal rámcovú veriteľskú zmluvu. Keďže poslanci za Smer-SD a ĽS-HZDS sa opakovane neprezentovali (neboli prítomní v rokovacej sále), NR SR nebola uznášaniaschopná a mimoriadne schôdza sa v dôsledku toho nekonala. Odmietnutím uskutočniť mimoriadnu schôdzu demonštrovala najsilnejšia strana Smer-SD nielen svoj politický postoj k samotnej prerokovanej otázke, ale aj nastavenie na určitý typ interakcií s opozíciou. Premiér R. Fico v tejto súvislosti uviedol, že považuje diskusiu na pôde parlamentu o predmetnej otázke za „zbytočnú" – označil ju za „šaškáreň".

Dve mimoriadne schôdze NR SR zvolali v januári 2010 poslanci opozičných strán s návrhmi na vyslovenie nedôvery členom vlády.

Najprv sa parlament zaoberal návrhom 34 opozičných poslancov na vyslovenie nedôvery ministrovi dopravy, pôšt a telekomunikácií Ľubomírovi Vážnemu. Navrhovatelia vyčítali ministrovi nezvládnutie prípravy a nedostatky pri zavedení systému elektronického mýta, čo viedlo k rozsiahlym protestom autodopravcov. Za návrh vysloviť nedôveru Ľ. Vážnemu hlasovalo 50 poslancov zo 120 prítomných, proti bolo 67 poslancov, dvaja sa zdržali a jeden nehlasoval.

Druhým pokusom odvolať člena vlády cez parlament bol návrh 51 opozičných poslancov na vyslovenie nedôvery ministrovi vnútra Robertovi Kaliňákovi. Dôvodom vyslovenia nedôvery mala byť kauza z výbušninou, ktorú cestujúci občan SR nevedomky vo vlastnej batožine doviezol lietadlom do Írska kvôli zlyhaniu pri policajnom cvičení na letisku v Poprade. Za návrh vysloviť nedôveru R. Kaliňákovi hlasovalo 44 z 97 prítomných poslancov, proti hlasovalo 53 poslancov

2.1.2. Legislatívna činnosť parlamentu

V prvej polovici roka 2010 v oblasti legislatívnej tvorby pokračovali trendy z rokov 2006 – 2009, niektoré problematické tendencie sa pritom ešte väčšmi prehĺbili. Vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS celoplošne odmietala legislatívne návrhy opozičných poslancov,

dramaticky vzrástol podiel právnych noriem, schválených v rámci skráteného legislatívneho konania bez uvedenia adekvátnych, t. j. naliehavých dôvodov. Pokračovala aj nezdravá prax „prílepkovej" novelizácie, ktorá znižovala transparentnosť právneho prostredia a zrozumiteľnosť schvaľovaných noriem.

Parlament v prvej polovici roka 2010 schválil celkovo 67 zákonov a noviel, z toho 7 právnych noriem prezident Ivan Gašparovič vetoval, pričom po opätovnom prerokovaní boli znovu schválené dve normy.

Tabuľka 1
Legislatívna činnosť NR SR vo IV. volebnom období (1. – 53. schôdza)

IV. volebné obdobie	Počet všetkých schválených zákonov	Počet a podiel schválených vládnych návrhov zákonov		Počet a podiel schválených poslaneckých návrhov zákonov		Počet a podiel schválených návrhov zákonov predložených výbormi NR SR		Vrátené prezidentom				Počet a podiel zákonov schválených v skrátenom legislatívnom konaní	
								Schválené		Neschválené			
								Vládne	Poslanecké	Vládne	Poslanecké		
2006 1.- 6. schôdza	38	23	61%	15	39 %	-	-	-	-	-	-	1	2,63 %
2007 7.- 17. schôdza	151 (-8)	126 (-4)	85 %	24 (-4)	14 %	1	1 %	4	3	-	1	3	2,10 %
2008 18.- 31. schôdza	148 (-6)	122 (-3)	83 %	25 (-3)	16 %	1	1 %	1	-	1	2	9	6,34 %
2009 32.- 44. schôdza	154 (-7)	136 (-7)	88 %	18	12 %	-	-	8	1	-	-	27 (-2)	17,01%
2010 45.- 53. schôdza	67 (-7)	53 (-4)	82 %	12 (-3)	15 %	2	3 %	1	1	3	2	15 (-1)	23,33%
Celkovo	**530**	**442**	**83,4 %**	**84**	**15,85 %**	**4**	**0,75 %**	**14**	**5**	**4**	**5**	**52**	**9,81 %**
								28					

Zdroj: Národná rada SR.

Schválené právne normy

V prvom polroku 2010 Národná rada SR schválila viacero významnejších právnych noriem, týkajúcich sa rozmanitých oblastí verejného života.

Vo februári 2010 parlament schválil vládnu novelu zákona o obecnom zriadení. Potreba ju prijať súvisela so zmenami, ktoré sa v miestnej samospráve uskutočnili v procese decentralizácie verejnej správy. Novela posilnila postavenie starostu ako štatutárneho orgánu, dala mu tiež kompetencie vymenovať svojich zástupcov. Posilnila tiež právomoci zastupiteľstva vo veciach vlastného pôsobenia (rokovanie, organizovanie schôdzí a pod.). Novelou sa zmenil aj zákon o organizácii Ústavného súdu SR, o konaní pred ním a o postavení sudcov ÚS SR. Zmyslom zmeny bolo stanovenie pevnej lehoty (90 dní) na rozhodnutie ÚS SR vo veciach volebných sťažností. Má sa tým predísť tomu, aby o eventuálne protiprávne držanom poslaneckom mandáte, resp. o protiprávne nepriznanom mandáte sa rozhodovalo neskoro, napríklad až po uplynutí vyše polovice volebného obdobia, ako sa to niekoľkokrát v praxi aj stalo. Novelu vetoval prezident I. Gašparovič, poslanci však prezidentovo veto pri opätovnom prerokovaní prelomili.

Vo februári 2010 parlament schválil novely zákonov o voľbách do NR SR a voľbách do Európskeho parlamentu, ktoré umožnili voliť osobám nachádzajúcim sa vo výkone trestu odňatia slobody. Novela reagovala na nález ÚS SR z februára 2009, podľa ktorého výkon trestu odňatia slobody nemôže byť prekážkou vo výkone volebného práva.

Vládna novela zákona o verejnom obstarávaní, schválená vo februári 2010, predlžila funkčné obdobie predsedu Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO) z 5 na 5,5 roka. Išlo o účelovú novelizáciu – zmenu inicioval premiér R. Fico na to, aby úradujúci predseda ÚVO Béla Angyal zostal vo funkcii minimálne do skončenia funkčného obdobia úradujúcej vlády.

Novela zákona o dani z pridanej hodnoty (DPH), prijatá v marci 2010, znížila sadzbu DPH na niektoré poľnohospodárske produkty predávané výrobcami „z dvora" z 19 % na 6 %.

V marci 2010 parlament schválil vládny návrh zákona o preukazovaní pôvodu majetku a novelu ústavy s ním spojenú. Zákon stanovuje prepadnutie nelegálne nadobudnutého majetku v prospech štátu. Finančná polícia podľa tohto zákona získala oprávnenie podať návrh prokurátorovi na začatie konania o podozrivom majetku v prípade, ak bude preukázateľne presahovať oficiálne uvádzané príjmy o 1 500-násobok minimálnej mzdy. Novela ústavy má zaručiť, aby Ústavný súd SR nemohol schválený zákon o preukazovaní pôvodu majetku obmedziť, resp. zrušiť jeho účinnosť.

V marci 2010 parlament schválil novely banského a geologického zákona, ktoré reagovali na petíciu *Stop uránu na Slovensku* (novely rozširujú právomoci miest, obcí a samosprávnych krajov pri geologických prieskumoch), v marci 2010 tiež schválil novelu Trestného zákona, navrhnutú poslankyňou Katarínou Tóthovou (ĽS-HZDS), ktorá má za cieľ potláčať chuligánstvo a výtržnosti na štadiónoch a športových podujatiach o. i. aj zavedením možnosti súdiť výtržníkov priamo na mieste.

Začiatkom marca 2010 parlament schválil zákon o zahraničnej službe. Ten vychádza z európskeho modelu a nadväzuje na zákon o štátnej službe a zákon o výkone práce vo verejnom záujme. Parlament tiež schválil vládnu novelu Trestného zákona, ktorá zaviedla trestnoprávnu zodpovednosť právnických osôb.

Schválená bola aj novela vysokoškolského zákona, predložená poslancom Mojmírom Mamojkom (Smer-SD). Novela zvýšila vek pre profesorov, garantujúcich jednotlivé študijné odbory. Pre tzv. odborné vysoké školy zaviedla možnosť udeľovať magisterské tituly, resp. organizovať magisterské štúdium. Prezident I. Gašparovič vrátil novelu na opätovné prerokovanie, NR SR ju však po opätovnom prerokovaní v apríli 2010 znovu schválila.

Kauzou s výrazným politicko-ideologickým pozadím bolo schvaľovanie zákona na podporu vlastenectva, predloženého poslancami SNS. Po rôznych úpravách v druhom čítaní tento zákon bol napokon parlamentom schválený v marci 2010. Pre školy všetkého druhu by tento zákon po nadobudnutí platnosti spôsobil dodatočné náklady, okrem toho viacerými formuláciami vyvolal nesúhlas učiteľov, rodičov žiakov a širšej verejnosti. Nesúhlas so spomínanou normou dali najavo účastníci manifestácie (prevažne študenti a mladí ľudia) v Bratislave pred Prezidentským palácom niekoľko dní po schválení zákona. O pár dní neskôr bol prezident I. Gašparovič de facto verejne inštruovaný predsedom vlády R. Ficom, aby „vlastenecký zákon" nepodpisoval a vrátil ho do parlamentu na opätovné prerokovanie. Prezident tak aj urobil s odôvodnením, že dátum účinnosti (1. apríl 2010) by mohol vzbudzovať posmech, preto je potrebné účinnosť zákona posunúť na 1. septembra 2010. Pri opätovnom prerokovaní v parlamente „vlastenecký zákon" neprešiel. Na podnet premiéra R. Fica však vláda prišla s vlastným – umiernenejším – návrhom novely zákona o štátnych symboloch, ktorý mal nahradiť „vlastenecký" zákon z dielne SNS. Novela bola schválená v skrátenom legislatívnom konaní v apríli 2010.

Aj mnohé ďalšie právne normy boli v prvom polroku 2010 schválené v NR SR v rámci skráteného legislatívneho konania. Tento inštitút bol použitý napríklad pri schvaľovaní zákonov, prostredníctvom ktorých sa vláda snažila riešiť problémy spôsobené jej vlastnými rozhodnutiami. Takto bola v januári 2010 narýchlo pripravená a schválená novela zákona upravujúceho elektronický výber mýta. Spolu s ňou bola schválená novela zákona o dani z minerálnych olejov, ktorým sa znižovala spotrebná daň na naftu (išlo o ústupok vlády protestujúcim autodopravcom, ktorí nesúhlasili s podmienkami a spôsobom zavedenia elektronického cestného mýta). V skrátenom legislatívnom konaní v marci 2010 bola schválená novela zákona o organizácii činnosti vlády (hoci uvažovaná zmena mala byť uvedená do praxe až v ďalšom volebnom období). V skrátenom legislatívnom konaní bola v marci 2010 prijatá aj novela zákona o starobnom dôchodkovom sporení. Vláde totiž v dôsledku jej vlastných krokov na okliešteníe druhého piliera hrozili sankcie zo strany EÚ, pretože pri investovaní boli diskriminované krajiny Únie, ktoré sú mimo eurozóny, čo bolo pre EÚ neakceptovateľné. Vláda potrebovala urýchlene novelizovať zákon, aby sa SR vyhla sankciám zo strany Únie. Novela zákona o vinárstve a vinohradníctve bola schvaľovaná skráteným legislatívnym konaním preto, aby vinári v príslušnej oblasti v SR mohli používať na označenie svojho vína názov „Tokaj“. Išlo pritom o vec rokovaní v rámci EÚ.

Príkladom problematického využitia inštitútu skráteného legislatívneho konania bolo schvaľovanie novely zákona o štátnom občianstve, ktorou sa ako dôvod straty občianstva SR stanovilo prijatie občianstva inej krajiny. Išlo o odpoveď na novelu zákona o štátnom občianstve, prijatú v Maďarsku, ktorá umožnila získavať štátne občianstvo MR aj tým Maďarom, ktorí trvalo nežijú na území Maďarska. Uvádzaný dôvod na skrátené legislatívne konanie (ohrozenie bezpečnosti štátu) vyvolával silné otázniky, pričom novela maďarského zákona mala nadobudnúť právoplatnosť až 1. januára 2011. Najproblematickejším ustanovením schválenej novely bola úprava zániku slovenského štátneho občianstva u tých občanov SR, ktorí získali občianstvo cudzieho štátu (ide fakticky o odobratie občianstva bez dobrovoľného súhlasu). Neoznámenie nadobudnutia cudzieho štátneho občianstva sa má podľa novely trestať finančnou pokutou vo výške 3 319 eur.

Zriedkavým príkladom primeraného použitia inštitútu skráteného legislatívneho konania bol schválený návrh zákona o poskytnutí dotácie na kompenzáciu strát spôsobených nepriaznivou poveternostnou udalosťou, ktorú možno prirovnať k prírodnej katastrofe, prírodnou katastrofou alebo mimoriadnou udalosťou. Išlo o reakciu vlády na povodne, ktoré zasiahli Slovensko a na veľkých územiach úplne zničili poľnohospodárom úrodu. V tomto prípade (ako aj v prípade novely tzv. geologického zákona, ktorá mala zabezpečiť pružnejšie reagovanie na vzniknuté situácie v súvislosti so zosuvmi pôdy pri prírodných katastrofách) sa dalo hovoriť o výnimke, kedy bol inštitút skráteného legislatívneho konania použitý primeraným spôsobom. V skrátenom legislatívnom konaní bola v kontexte situácie okolo povodní schválená aj vládna novela zákona o voľbách do NR SR, ktorou sa znížil príspevok stranám za tohoročné parlamentné voľby; ušetrený rozdiel, približne 4 mil. €, sa mal použiť na čiastočné vykrytie nákladov na odškodnenie obetí povodní.

Neschválené právne normy

V januári – júni 2010 NR SR neschválila viacero návrhov noviel a zákonov, prevažne z dielne poslancov opozičných strán. Vo februári poslanci zamietli návrh ústavného zákona o preukazovaní pôvodu majetku poslanca Daniela Lipšica (KDH), takisto neschválili jeho návrh na zú-

ženie poslaneckej imunity. Parlament odmietol podporiť novelu zákona o voľbách do orgánov samospráv od nezaradených poslancov Juraja Lišku a Martina Kuruca, ktorá mala zakotviť podmienku trvalého pobytu kandidátov v príslušnej mestskej časti Bratislavy vo voľbách do mestského zastupiteľstva. Neprešiel návrh Ivana Mikloša a Ivana Štefanca (SDKÚ-DS) na zníženie spotrebnej dane z benzínu o 3 centy na liter, ani návrh Tomáša Galbavého (SDKÚ-DS) novelizovať zákon o STV a SRo tak, aby sa verejnoprávne médiá financovali výlučne zo štátneho rozpočtu a koncesionárske poplatky by sa úplne zrušili. Neprešli tiež návrhy poslancov SDKÚ-DS Viliama Novotného a Peter Markoviča v oblasti zdravotníctva – novely zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, ktorá mala zaviesť zmeny v lekárskej službe prvej pomoci a novely zákona o rozsahu zdravotnej starostlivosti, ktorá mala obmedziť spoluúčasť občanov v zdravotníctve. Neboli schválené návrhy nezradených poslancov, členov KDS, na zavedenie osobitného rodičovského piliera dôchodkového systému (novela zákona o sociálnej starostlivosti) a obmedzenie abortívnej antikoncepcie (novela zákona o zdravotnej starostlivosti). Parlament nepodporil návrh poslancov SMK na odškodnenie klientov nebankových subjektov, ani návrh novely zákona o samosprávnych krajoch nezaradeného poslanca Petra Gaburu, ktorá mala zakázať poslancom VÚC pôsobiť v štatutárnych orgánoch rozpočtových alebo príspevkových organizácií zriadených samosprávnym krajom.

NR SR nepodporila návrh poslancov SNS na schválenie novely Trestného zákona, ktorá mala postihovať osoby spochybňujúce tzv. Benešové dekréty.

2.2. NÁRODNÁ RADA SR V OBDOBÍ JÚL – DECEMBER 2010

2.2.1. Zloženie poslaneckých klubov, charakter plenárnych schôdzí

V júli 2010 NR SR začala pôsobiť v novom zložení, odrážajúcom výsledky parlamentných volieb v júni 2010. Väčšinu poslaneckých mandátov v parlamente získali strany novej vládnej koalície SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd – dovedna 79 (SDKÚ-DS 28, SaS 22, KDH 15 a Most-Híd 14). Opozičné strany získali spolu 71 mandátov (Smer-SD 62, SNS 9).

Celkovo sa dá konštatovať, že v oblasti legislatívy po nástupe novej vlády a skonštituovaní novej NR SR sa vytvorili podmienky na presadzovanie trendov, väčšmi zodpovedajúcich princípom liberálnej demokracie než tie, ktoré prevažovali vo volebnom období 2006 – 2010. Na rozdiel od štvorročného obdobia celoplošného uplatňovania metódy „tyranie väčšiny“, ktorá marginalizovala opozičné strany v parlamente, robila z ich zástupcov v NR SR štatistov, oslabovala kontrolnú funkciu parlamentu a negatívne ovplyvňovala kvalitu legislatívnej tvorby, presadzovanie vôle vládnej väčšiny v parlamente v júli – decembri 2010 nenarúšalo zásady procedurálneho konsenzu a neohrozovalo plnenie základných funkcií parlamentu.

Spôsob, ktorým vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd presadzovala v sledovanom období v parlamente svoje rozhodnutia, v procedurálnej oblasti i v oblasti legislatívnej tvorby nemal charakter „tyranie väčšiny“. Návrhy a pripomienky opozičných poslancov sa neodmietali automaticky iba preto, že ich predkladali zástupcovia opozície. Napriek do minulosti siahajúcim konfliktným vzťahom medzi vládnou koalíciou a parlamentnou opozíciou, nebola opozícia v NR SR a priori marginalizovaná na základe väčšinového postavenia vládnej koalície. Vládna koalícia ako celok a jej jednotlivé strany boli primárne nastavené na vyjednávanie a na akceptovanie predkladaných požiadaviek opozície (primerane ich opodstatnenosti); stalo sa tak napríklad pri prerokovaní návrhu ústavného zákona týkajúceho sa poslaneckej imunity.

V druhom polroku 2010 neboli zaznamenané problémy, ktoré by viedli k obmedzovaniu plnenia kontrolnej funkcie parlamentu voči výkonnej moci.

V júli – decembri 2010 sa uskutočnilo 11 plenárnych schôdzi NR SR. Na dvoch úvodných schôdzach sa poslanci venovali konštituovaniu parlamentných orgánov a voľbám funkcionárov NR SR. Jedna schôdza v auguste 2010 sa zaoberala programovým vyhlásením novej vlády. Na dvoch mimoriadnych schôdzach, zvolaných na žiadosť opozičných poslancov, zaoberal sa parlament návrhom na odvolanie predsedu NR SR Richarda Sulíka (v septembri 2010) a otázkou výstavby diaľnic a rýchlostných ciest (v decembri 2010). Celkovo na svojich šiestich riadnych schôdzach sa parlament v druhej polovici roka 2010 zaoberal legislatívnou tvorbou, pričom jednu z týchto schôdzí zvolal predseda parlamentu Richard Sulík v decembri 2010 ako mimoriadnu schôdzu s cieľom opätovne prerokovať jeden zo zákonov, vetovaných prezidentom I. Gašparovičom, keďže osud predmetnej právnej normy mohol mať vplyv na štátny rozpočet na rok 2011.

Ku zvýšeniu transparentnosti v činnosti NR SR, najmä jej hospodárenia, prispelo rozhodnutie predsedu NR SR R. Sulíka a Kancelárie NR SR sprístupniť na internetovej stránke NR SR obchodné zmluvy uzatvorené parlamentom v roku 2010, a následne aj v predchádzajúcich rokoch.

2.2.2. Konštituovanie parlamentných orgánov, schválenie Programového vyhlásenia vlády SR, pokus o odvolanie predsedu NR SR

Ustanovujúca schôdza parlamentu v jeho 5. funkčnom období prebehla štandardným spôsobom. Boli skonštituované parlamentné orgány, zvolení predseda a podpredsedovia NR SR, predsedovia a podpredsedovia parlamentných výborov.

Za predsedu NR SR bol na 5. volebné obdobie zvolený Richard Sulík (SaS). V prvom kole tajnej voľby získal 75 hlasov, jeho protikandidát Miroslav Číž 58 hlasov (podľa kuloárových informácií niektorí poslanci strán novej vládnej koalície, ktorí predtým nepôsobili v parlamente, urobili pri hlasovaní technickú chybu). V druhom kole voľby získal R. Sulík 80 hlasov, za M. Číža hlasovalo 62 poslancov. Za podpredsedov parlamentu boli zvolení Pavol Hrušovský z KDH (získal 129 hlasov), Béla Bugár z Mostu-Híd (získal 122 hlasov), Robert Fico zo Smeru-SD (získal 100 hlasov) a Milan Hort z SDKÚ-DS (získal 90 hlasov).

Rozdelenie vedúcich pozícií v parlamentných výboroch sa uskutočnilo v súlade s dojednanou dohodou medzi vládnou koalíciou a opozíciou na základe pomerného zastúpenia a zodpovedá celkovému pomeru síl medzi vládnou koalíciou a opozíciou (desať predsedov výborov nominovala vládna koalícia, deväť predsedov opozícia). Opozičné strany získali o. i. predsednícke funkcie vo výbore pre nezlučiteľnosť funkcií, vo výbore pre skúmanie rozhodnutí NBÚ a v kontrolných výboroch na kontrolu činnosti SIS, Vojenského spravodajstva a NBÚ. Opozícia neskôr namietala (a oznámila, že pripraví v tejto veci podanie na Ústavný súd SR), že niekoľkí poslanci za vládne strany sa stali členmi dvoch parlamentných výborov zároveň s cieľom zachovať väčšinu pre vládnu koalíciu ako celok v každom z výborov. Podobný stav však bol príznačný pre zloženie niektorých výborov NR SR aj v predchádzajúcich volebných obdobiach. Opozíciou uvádzaný argument, že sa týmto zmenili pomery v NR SR a umelo sa zvýšil počet poslancov za vládne strany, bol rétorickou konštrukciou, ktorá nemá oporu v realite – pri schvaľovaní akéhokoľvek uznesenia v pléne zostáva počet poslancov za vládne strany nezmenený a nedochádza k nijakému oslabovaniu postavenia opozičných strán.

Začiatkom augusta 2010, po rozprave trvajúcej 5 dní, NR SR schválila Programové vyhlásenie vlády SR. Za tento vládny dokument hlasovalo 79 poslancov zo 145 prítomných, 66 hlasovalo proti.

Začiatkom septembra 2010 poslanci Smeru-SD iniciovali mimoriadnu schôdzu NR SR, na ktorej navrhli odvolať predsedu parlamentu R. Sulíka. Dôvodom mal byť výrok R. Sulíka, vysvetľujúci, prečo strana SaS nenavrhla zástupcu do Ústrednej volebnej komisie pre referendum, ale navrhla zástupcov iba do okrskových komisií. Ten podľa Smeru-SD mal svedčiť o snahe „ovplyvniť sčítanie hlasov". Ďalším dôvodom na odvolanie mala byť skutočnosť, že R. Sulík vo funkcii predsedu NR SR sa správal „spôsobom dehonestujúcim túto významnú ústavnú funkciu". V tajnom hlasovaní za odvolanie R. Sulíka hlasovalo 64 poslancov z 85 prítomných, proti bolo 18, jeden poslanec sa zdržal a dva lístky boli neplatné. Keďže na odvolanie predsedu NR SR je potrebných najmenej 76 hlasov poslancov, R. Sulík vo funkcii zotrval.

2.2.3. Legislatívna činnosť parlamentu

Tabuľka 2
Legislatívna činnosť NR SR v V. volebnom období (1. – 11. schôdza)

V. volebné obdobie	Počet schválených zákonov	Počet a podiel vládnych návrhov		Počet a podiel poslaneckých návrhov		Vrátené prezidentom	Počet zákonov schválených v skrátenom legislatívnom konaní	
júl – december 2010 1. – 11. schôdza	57	51	90,5 %	6	9,5 %	9	7	12,07 %

Zdroj: Národná rada SR.

Schválené právne normy

V období júl – december 2010 NR schválila celkovo 57 noviel a zákonov. Prezident v tomto období vrátil na opätovné prerokovanie parlamentu 9 zákonov a noviel. NR SR stihla do konca roka 2010 znovu prerokovať štyri z nich a všetky štyri znovu schválila; začiatkom roka 2011 schválila aj zvyšných päť noriem.

Na dvoch schôdzach NR SR v auguste – septembri 2010 bolo schválených päť právnych noriem; vo všetkých prípadoch išlo o vládne návrhy (zákon o špecifických štátnych zárukách, novela zákona o hazardných hrách, novela kompetenčného zákona, novela zákona o službách zamestnanosti a novela Trestného poriadku). Nebolo možné prehliadnuť fakt, že všetky zákony a novely, schválené v NR SR v auguste – septembri 2010, prešli tzv. skráteným legislatívnym konaním na návrh vlády. Odôvodnenosť použitia tejto procedúry normotvorby si žiada osobitné posúdenie.

Novela kompetenčného zákona obnovila ministerstvo životného prostredia, ktoré zrušila predchádzajúca vláda, pričom jeho kompetencie prešli na ministerstvo pôdohospodárstva s účinnosťou od 1. júla 2010. Na širšie negatívne dôsledky zrušenia MŽP SR poukazovali nielen vtedajšie opozičné strany, ale aj zástupcovia environmentálnych mimovládnych organizácií a viacerí členovia expertnej komunity. Novovytvorená vládna koalícia zaradila do svojho programu obnovenie samostatného ministerského rezortu životného prostredia a určila politickú gesciu pre tento rezort. Z hľadiska zabezpečenia funkčnosti rezortu obnovenie samostatného MŽP SR po niekoľkotýždňovom prerušení jeho pôsobenia v čo najkratšom čase bolo pochopiteľným a logickým krokom. Urýchlenú obnovu environmentálneho rezortu si vyžiadala navyše situácia, ktorá vznikla v krajinne po povodniach. Istú úlohu tu mohli zohrať aj záujmy strany

Most-Híd, ktorej v súlade s koaličnou zmluvou pripadol rezort životného prostredia, základná motivácia použitia skráteného legislatívneho konania pri prerokovaní a schvaľovaní novely kompetenčného zákona sa však javí ako opodstatnená.

Zákon o špecifických štátnych zárukách je právnou normou upravujúcou účasť SR na tzv. eurovale, t. j. Európskom finančnom stabilizačnom mechanizme. Účasť Slovenska na eurovale, zmyslom ktorého je zabezpečiť pomoc tým členským krajinám EÚ, ktoré by neboli schopné financovať vlastný dlh, vyvolala na Slovensku horúcu politickú diskusiu. Nezanedbateľným bol však predovšetkým európsky rozmer tejto diskusie, a napokon aj prijatého rozhodnutia. Na rozdiel od pomoci (pôžičky) Grécku, ktorá sa mohla uskutočniť aj bez súhlasu a účasti SR (čo sa napokon aj stalo), rozhodnutie o vytvorení „eurovalu" malo konsenzuálnu podobu a prípadná neúčasť SR by znemožnila jeho spustenie. Európska komisia očakávala urýchlené rozhodnutie a nová vláda bola nútená konať operatívne a pod určitým časovým tlakom. Dovtedy platná legislatíva (zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách) účasť na projektoch podobných „eurovalu" neumožňovala. Skrátené legislatívne konanie o zákone o špecifických štátnych zárukách bolo preto odôvodnené.

Novela zákona o hazardných hrách poskytla vláde možnosť použiť 40 mil. eur z príjmov lotériovej spoločnosti Tipos, a. s. (štátna akciová spoločnosť), na záchranné práce a odškodnenie obyvateľov postihnutých povodňami. Potreba likvidácie následkov živelnej pohromy vždy zakladá dôvod na urýchlené konanie štátnych orgánov, operatívne (aj prostredníctvom skráteného legislatívneho konania) vytvorenie dodatočných finančných zdrojov na odstránenie následkov povodní možno preto považovať za odôvodnený krok.

S povodňami súvisela aj schválená novela zákona o službách zamestnanosti, ktorá zaviedla nový príspevok na podporu zamestnanosti pri odstraňovaní následkov pôvodní. Novela umožňuje obciam a právnickým osobám, založeným obcami a správcami vodných tokov poskytovať príspevky na krytie časti mzdových nákladov a na úhradu časti nákladov na pracovné náradie potrebné na ochranu pred povodňami.

Novela Trestného poriadku, ktorú parlament – podobne ako aj štyri predchádzajúce právne normy – schválil v skrátenom legislatívnom konaní, mala zabrániť účinkom novely Trestného poriadku schválenej predchádzajúcou vládou v prípade, ak by nadobudla platnosť 1. septembra 2010. Ak by sa tak stalo, súdy by mohli vracať veci na došetrenie prokuratúre aj z iných dôvodov než iba z dôvodov procesného pochybenia. Pri predkladaní návrhu novely ministerka spravodlivosti Lucia Žitňanská uviedla, že podnet na urýchlené prijatie predmetnej novely Trestného poriadku prišiel z justičného prostredia, ktoré vyslovilo obavy z možnosti, že sa na prokuratúru zo súdov vrátia stovky, ba tisícky vecí, čo by znamenalo ohrozenie plynulosti súdnych procesov.

Bližšia analýza piatich schválených zákonov a ich širších súvislostí teda potvrdzuje, že pri prerokovaní a schvaľovaní uvedených právnych noriem sa naplnili zákonné podmienky na skrátené legislatívne konanie.

V druhom polroku 2010 v skrátenom legislatívnom konaní boli schválené ešte dve právne normy: novela zákona o štátnom rozpočte na rok 2010 (vznikla tu urgentná potreba upraviť rozpočet schválený bývalou vládnou koalíciou koncom roka 2009 vzhľadom na nereálny odhad vývoja deficitu) a zákon o zlúčenom verejnoprávnom médiu RTVS.

V prípade prvej zo spomínaných noriem opodstatnenosť skráteného legislatívneho konania bola očividná, keďže išlo o naliehavú potrebu upraviť čerpanie jednotlivých rozpočtových položiek tesne v závere kalendárneho roka.

Odôvodnenosť použitia skráteného legislatívneho konania v prípade zákona o RTVS môže byť predmetom diskusie, ktorá však má svoje ťažisko predovšetkým v rovine meritórnej a týka

sa obsahu schválenej normy. Na jednej strane nebolo možné úplne prehliadnuť názory časti odbornej obce, že nové nastavenie médií verejnej služby by sa nemalo zavadzať takýmto „promptným“ spôsobom. Na druhej strane v mimoriadne nepriaznivej situácii, v ktorej sa ocitla verejnoprávna STV, a najmä s prihliadnutím na zistenia nového manažmentu televízie po jeho nástupe začiatkom roka 2011 o stave nakladania s verejnými prostriedkami sa ukázalo, že argumenty v prospech skráteného legislatívneho konania môžu nadobudnúť na presvedčivosti. Podpora zákona o RTVS pritom vyšla za rámec deliacej línie vládna koalícia – opozícia, keďže za zákon hlasovali aj šiesti poslanci SNS. Vládna koalícia týmto zákonom reagovala na situáciu okolo STV; schválená norma je zároveň v rámcovom súlade s predstavami a predsavzatiami vládnych strán v oblasti mediálnej politiky a verejnoprávnych inštitúcií. Zákon o RTVS mení voľbu generálneho riaditeľa zlúčeného verejnoprávneho média – prenáša ju z rady na verejné hlasovanie v NR SR. Zavádza tiež nový kontrolný orgán: deväťčlennú Radu RTVS, zloženú z troch odborníkov na televízne vysielanie, troch odborníkov na rozhlasové vysielanie, dvoch ekonomických expertov a jedného právnika. Zákon, ktorý prezident I. Gašparovič vetoval, NR SR znovu schválila v polovici decembra 2010.

Zákony a novely schválené v druhej polovici roka 2010 sa dali rozdeliť do troch základných skupín. Prvú tvorili „reparujúce“ (revidujúce) novely, ktorými sa odstraňujú legislatívne deformácie alebo nevhodný stav, ktorý vznikol v predchádzajúcom volebnom období. Druhú skupinu tvorili novely a zákony, prostredníctvom ktorých súčasná vláda a vládna koalícia presadzovala v legislatívnej oblasti svoje reformné priority, určené vo vládnom programe. Tretiu skupinu tvorili právne normy tzv. bežnej legislatívnej agendy, reagujúce na potreby aktuálnej praxe.

Do prvej skupiny „reparujúcich“ zákonov sa popri už spomínaných novelách kompetenčného zákona a Trestného poriadku dali zaradiť schválené novely zákonov o štátnom jazyku, o sociálnych službách, o kolektívnom vyjednávaní. Treba podotknúť, že súčasné vládne strany v období, keď boli v opozícii, podrobovali ostrej kritike prijímané právne normy z dielne vtedajšej vlády a pri niektorých z nich uvádzali, že ich schválenie nie je potrebné. Napriek tomu nová vládna koalícia neprikročila k úplnému zrušeniu týchto zákonov a noviel, ale zvolila si cestu ich dodatočnej úpravy.

Novela zákona o štátnom jazyku zmiernila viaceré ustanovenia novely toho istého zákona, prijatej v roku 2009 za vlády R. Fica, ktoré mali obmedzujúci účinok voči právu príslušníkov národnostných menšín používať materinský jazyk. Ficova novela rozšírila priestor s prikázaným používaním štátneho jazyka, čím sa zhoršili podmienky na používanie jazykov národnostných menšín. Novela tiež stanovila sankcie (finančné pokuty) za porušovanie zákona. Jej celkové nastavenie sa dalo charakterizovať ako reštriktívno-represívne. Ministerstvo kultúry predložilo v septembri 2010 návrh novely, ktorá zúžila priestor na používanie štátneho jazyka všade tam, kde je prípustné používanie jazykov národnostných menšín (napríklad v oblasti školstva, zdravotníctva, dopravy, pôšt, telekomunikácií a pod.), ponechala však možnosť sankcie pre Ministerstvo kultúry SR, aj keď so zníženou hornou a dolnou hranicou pokuty. Hoci pôvodná verzia novely predložená ministerstvom kultúry vyvolala nesúhlas strany Most-Híd, a následné koaličné rokovania so zapracovaním niektorých kritických pripomienok (napríklad sankcionované môžu byť iba inštitúcie, nie občania), vláda koncom septembra 2010 schválila návrh novely aj so sankciami. Vysoký komisár OBSE pre národnostné menšiny Knut Vollebaek počas návštevy SR kladne hodnotil celkové zameranie predloženej novely, zároveň však podrobil kritike ponechanie finančných sankcií. Novela, ktorú parlament schválil, ponechala v platnosti finančné pokuty za porušenie zákona, i keď zrušila ich povinný charakter a znížila

hranice pokút – minimálnu hranicu stanovila na 50 eur a maximálnu na 2 500 eur. Prezident novelu zákona v decembri 2010 vetoval, parlament začiatkom februára 2011 prezidentovo veto prelomil.

Parlamentom schválená novela zákona o sociálnych službách reagovala na nález ÚS SR, ktorý v máji 2010 označil niektoré ustanovenia tohto zákona za neústavné. Išlo o dôsledok novely schválenej na návrh predchádzajúcej vládnej koalície, ktorá znerovnoprávnila verejných a neverejných poskytovateľov sociálnych služieb. Tú v roku 2008 napadla na ÚS SR skupina vtedajších opozičných poslancov.

Zámer uskutočniť revíziu politiky predchádzajúcej vlády mala aj novela zákona o kolektívnom vyjednávaní, ktorá zrušila rozširovanie záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na zamestnávateľa bez jeho súhlasu (takéto rozšírenie zaviedla vláda R. Fica a bola za to ostro kritizovaná vtedajšou opozíciou).

Ku kategórii reformných patrili právne normy zvyšujúce mieru transparentnosti vo verejnom živote, prinášajúce zmeny v oblasti justície, v daňovom systéme, zdravotníctve, školstve.

Novela zákona o Súdnej rade predpokladá zverejnenie rokovaní tohto orgánu a aj zápisu z týchto rokovaní na internete. Prezident I. Gašparovič spomínanú novelu vetoval a navrhol pri opätovnom prerokovaní vypustiť ustanovenia o tom, že predsedovia a podpredsedovia krajských a okresných súdov nemôžu byť zvolení za členov SR. Poslanci napokon túto prezidentovu pripomienku akceptovali, v ostatných prípadoch výhradám prezidenta nevyhoveli a novelu zákona opätovne schválili.

Schválená novela zákona o sudcoch bola súčasťou balíka legislatívnych opatrení, zameraných na väčšiu otvorenosť a vyššiu efektivitu súdneho systému. Podľa tejto novely (koncom decembra 2010 vrátenej prezidentom) by predsedovia súdu prišli o právomoc udeľovať sudcom odmeny a boli by prísnejšie postihovaní, ak by neuplatňovali náhodné prideľovanie súdnych prípadov. Novela zavádza výraznejšie prvky transparentnosti do výberového konania na pozíciu sudcov, pričom zároveň ruší inštitút justičných čakateľov. V súlade s novelou by nebolo možné preložiť sudcov z jedného kolégia do druhého bez ich súhlasu. Predsedom alebo podpredsedom súdu by sa nemohla stať v priebehu piatich rokov osoba, ktorá pôsobila vo vysokej ústavnej funkcii vo výkonnej a legislatívnej moci (prezident, člen vlády, poslanec). Novela vyžaduje podrobnejšie majetkové priznanie sudcov než doteraz, ako aj povinnosť uchádzačov o sudcovskú pozíciu predložiť zoznam blízkych osôb, ktoré sú sudcami, zamestnancami súdov alebo ministerstva spravodlivosti, resp. sú členmi výberovej komisie.

Zásadný charakter z hľadiska narábania s verejnými zdrojmi má novela Občianskeho zákonníka, ktorá stanovila povinnosť pre orgány využívajúce prostriedky štátu a verejný majetok zverejňovať všetky zmluvy na internete, na Centrálnom registri zmlúv. Zmluvy pritom nadobúdajú účinnosť deň po ich zverejnení na internete. Povinnosť zverejňovať zmluvy sa týka všetkých subjektov podliehajúcich infozákonu, t. j. ministerstiev, štátnych úradov, príspevkových a rozpočtových organizácií, verejnoprávnych inštitúcií, miest, obcí a vyšších územných celkov. Väčšiu transparentnosť a účelnosť pri nakladaní s verejnými zdrojmi má za cieľ aj schválená séria dotačných zákonov pre jednotlivé ministerstvá a úrad podpredsedu vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny.

Súčasťou politiky šetrenia prostriedkov z verejných zdrojov bola novela zákona o platových pomeroch ústavných činiteľov. Tá znižuje platy poslancov NR SR o 15 % v prípade, že deficit štátneho rozpočtu bude vyšší ako 7 % HDP, o 10 % v prípade deficitu v rozpätí 5 až 7 % a o 5 % v prípade deficitu v rozpätí od 3 do 5 %. Novela tiež znižuje paušálne náhrady pre poslancov o 10 % a náklady na asistenta poslanca z 2 500 na 2 025 eur.

Novela školského zákona zaviedla povinnú výučbu anglického jazyka, zrušenie polročných vysvedčení a zverejňovanie školských prázdnin tri roky vopred. Novela zákona o financovaní škôl vytvára podobné podmienky na financovanie rôznych druhov škôl a školských zariadení – obecných, súkromných a cirkevných. Upravuje tiež pôsobenie centier voľného času. Novela zaviedla nové označenie pre školy v zriaďovateľskej pôsobnosti štátu a obecných a krajských samospráv: „verejné školy“. Prezident novelu zákona o financovaní škôl vrátil na opätovné prerokovanie NR SR. Parlament zákon opätovne schválil začiatkom februára 2011.

Dve novely schválené parlamentom sa týkali štátnej zdravotníckej politiky. Novela zákona o zdravotnom poistení znížila sadzbu za poistencov štátu, novela zákona o zdravotných poisťovniach zaviedla limit spoluúčasti pacienta na liečení, zrušila povinnosť výmenných lístkov a obnovila proces transformácie nemocníc (túto novelu však prezident vrátil na opätovné prerokovanie parlamentu; bola znovu schválená začiatkom februára 2011).

Parlament schválil niekoľko právnych noriem týkajúcich sa daňového systému. Išlo o novelu zákona o dani z príjmov, ktorá zrušila viaceré výnimky pri zdaňovaní príjmov. Novelizovali sa tiež zákony o spotrebných daniach palív a energetických nosičov a tabakových výrobkov. Novela zákona o emisnej dani zrušila niektoré daňové výnimky (túto novelu prezident vetoval, poslanci ju na mimoriadnej schôdzi parlamentu v decembri 2010 však opätovne schválili v pôvodnom znení). Novela zákona o dani z pridanej hodnoty dočasne zvýšila DPH z 19 na 20 % a zrušila zníženú 6-percentnú sadzbu DPH na predaj potravín z dvora.

Prístup vlády k procesu konsolidácie verejných financií odzrkadľuje zákon o štátnom rozpočte na rok 2011, schválený v decembri 2010 hlasmi 78 poslancov zo 147 prítomných (69 poslancov hlasovalo proti).

Početnú skupinu schválených noriem tvoria novely a zákony tzv. bežnej agendy, reagujúce na potreby aktuálnej praxe, najmä v kontexte povolebného vývoja. Patrí sem napríklad novela tzv. kompetenčného zákona, schválená v polovici októbra 2010 (i keď aj ona mala čiastočné reparujúci charakter). Novela odstránila niektoré dôsledky „reorganizácie“ agendy jednotlivých ministerstiev, uskutočnenej vládou R. Fica – napríklad presunula kompetencie v oblasti cestovného ruchu z ministerstva kultúry na rezort dopravy, ktorý zároveň bude koordinovať využívanie finančných prostriedkov z fondov EÚ. Kompetencie v oblasti menšinovej kultúry prešli v súlade s touto novelou na úrad podpredsedu vlády pre ľudské práva a menšiny. Ministerstvo zahraničných vecí bude odteraz riadiť obchodné oddelenia na zastupiteľských úradoch SR v zahraničí.

Sériou noviel súvisiacich s realizáciou investičných projektov parlament určil legislatívny rámec pre PPP projekty. Schválená novela zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde má za cieľ odstrániť špekulatívne vydávanie náhradných pozemkov mimo katastrálneho územia v rámci reštitučného konania. Tieto konania by odteraz mali byť uzavreté vydaním náhradného pozemku alebo zaplatením finančnej náhrady za pôvodné majetky.

Novela vysokoškolského zákona uložila povinnosť zverejnenia všetkých obhájených študentských záverečných (diplomových) prác na internete. Súhlas autora s publikovaním je podmienkou pripustenia k obhajobe. Cieľom novely je o. i. obmedzenie plagiátorstva.

Dotačnú politiku štátu v oblasti sociálnej politiky, rozvojovej pomoci, medzinárodných vzťahov a zahraničnej politiky, zdravotníctva, vnútorných vecí, obrany, ochrany ľudských a menšinových práv a kultúry upravili schválené vládne návrhy zákonov o poskytovaní dotácií v príslušných rezortoch.

Od začatia pôsobenia NR SR v novom zložení neboli zaznamenané prípady novelizácie zákonov tzv. prílepkovou metódou, ktorá v predchádzajúcom volebnom období spôsobovala zníženú transparentnosť právneho poriadku.

Neschválené právne normy

V auguste 2010 NR SR neschválila návrh na poskytnutie pôžičky Grécku (išlo o sumu 817 mil. eur). Za poskytnutie pôžičky hlasovali dvaja poslanci KDH Antón Marcinčín a Mária Sabolová (tá však po hlasovaní uviedla, že sa pomýlila a že chcela hlasovať proti). Proti hlasovalo 69 poslancov, 13 poslanci sa zdržali (všetci poslanci KDH). Členovia poslaneckého klubu Smeru-SD sa na hlasovaní nezúčastnili.

V októbri 2010 NR SR neschválila vládny návrh ústavného zákona, upravujúceho inštitút poslaneckej imunity (zrušenie trestnoprávnej imunity poslancov NR SR). Za návrh ústavného zákona hlasovalo 75 poslancov zo 136 prítomných – všetci prítomní poslanci vládnej koalície a dvaja poslanci SNS, ostatní poslanci (za Smer-SD a SNS) hlasovali proti. Dikcia výhrad, prezentovaných zástupcami opozičných strán, navodzovala dojem, že odmietnutie podporiť vládny návrh ústavného zákona nesúviselo iba so snahou zabrániť politickému víťazstvu vládnej koalície, za ktoré by mohlo byť považovanie schválenie zákona, ale aj s úvahami o tom, že zrušenie trestnoprávnej imunity by mohlo urobiť zraniteľnejšími niektorých členov poslaneckých klubov opozičných strán v prípade, ak by sa začalo vyšetrovanie vo veciach súvisiacich s ich činnosťou v predchádzajúcom volebnom období. Po neschválení návrhu ústavného zákona sa vláda rozhodla pripraviť a predložiť na riadne legislatívne konanie v prvej polovici roka 201 návrh novely, ktorá má zrušiť priestupkovú imunitu poslancov.

Začiatkom decembra 2010 v hlasovaní nebol schválený vládny návrh novely zákona o spotrebnej dani z piva, ktorý mal zvýšiť sadzbu tejto dane. Novela nebola schválená najmä preto, že ho nepodporili štyria poslanci za KDH, ktorí sa zdržali

NR SR neschválila niekoľko legislatívnych návrhov poslancov strany Smer-SD (novelu zákona o dani z príjmov, ktorá mala zaviesť odpočítanie zvýšenej sumy nezdaniteľnej časti, novelu zákona o rozpočtovom určení dane z príjmov územnej samosprávy, ktorá mala zvýšiť podiel obcí a VÚC na výnose dane z príjmu fyzických osôb, zákon o jednorazovom príspevku k dôchodkom, návrh na zavedenie nových povinných odvodov bánk do štátneho rozpočtu, návrh na zmrazenie platov ústavných činiteľov).

Nebola schválená novela zákona o štátnych symboloch, predložená členmi poslaneckých klubov Mostu-Híd, SaS a SDKÚ-DS, ktorá mala odstrániť niektoré ustanovenia novely prijatej za predchádzajúcej vlády ako náhrada za zákon o vlastenectve, schválený na návrh SNS a následne vetovaný prezidentom I. Gašparovičom.

Parlament neschválil návrh novely Trestného zákona, predložený poslancami SNS, podľa ktorého sa mal zaviesť postih pre osoby falšujúce najazdené kilometre na predávaných ojazdených autách.

2.2.4. Voľba generálneho prokurátora

V novembri – decembri 2010 sa v NR SR konala voľba generálneho prokurátora (úradujúcemu generálnemu prokurátorovi Dobroslavovi Trnkovi malo vypršať funkčné obdobie 2. februára 2011). Pre nezhody vládnej koalície a parlamentnej opozície, ako aj pre odlišné postoje samotných vládnych strán v otázke kandidátov nebol generálny prokurátor zvolený v NR SR v prvej voľbe. V prvom kole voľby kandidovali traja kandidáti: D. Trnka, Eva Mišíková a Ján Hrivnák. Za D. Trnku v tajnej voľbe v prvom hlasovaní hlasovalo 70 poslancov (zo 148 zúčastnených na voľbe), za E. Mišíkovú hlasovalo 49 poslancov a za J. Hrivnáka 28 poslancov. Jeden hlasovací lístok bol neplatný. V druhom hlasovaní získal D. Trnka 68 hlasov a E. Mišíková 47 hlasov.

V druhom hole voľby kandidovali dvaja kandidáti: D. Trnka, ktorý mal podporu opozičných strán a Jozef Čenteš, spoločný kandidát strán vládnej koalície. V v prvom hlasovaní v tajnej voľbe za D. Trnku hlasovalo 74 poslancov, J. Čenteša podporilo 73 poslancov, dva hlasovacie lístky boli neplatné. Výsledky tajného hlasovania naznačili, že šiesti poslanci zastupujúci v NR SR strany vládnej koalície, nehlasovali za spoločného koaličného kandidáta, pričom nijaký zástupca vládnych strán ani pred samotnou druhou voľbou, ani po nej, verejne neprezentoval podporné stanoviská v prospech D. Trnku. Pri druhom hlasovaní v druhom kole voľby poslanci vládnych strán neodovzdali hlasovacie lístky. D. Trnka získal 71 hlasov.

Okolnosti sprevádzajúce voľbu generálneho prokurátora (napríklad dobrovoľné rozhodnutie viacerých koaličných poslancov odfotiť si pred vhodením do urny hlasovací lístok s cieľom preukázať hlasovanie v prospech spoločného koaličného kandidáta) podnietili zástupcov opozície k obvineniu vládnej koalície z porušenia princípu tajného hlasovania či dokonca z marenia výkonu slobodného poslaneckého mandátu. Išlo však o politicky motivované stanovisko. Koaliční poslanci zverejnili svoje hlasovanie dobrovoľne. Neboli známe nijaké informácie, potvrdzujúce, že by akákoľvek osoba nútila poslancov, aby títo proti svojej vôli fotograficky zaznamenávali a zverejňovali výsledky svojho hlasovania, resp. by sa snažila iným spôsobom narúšať princíp tajného hlasovania. Od nijakého poslanca či poslankyne NR SR nezazneli sťažnosti na to, že by ktokoľvek mu/jej bránil v slobodnom výkone mandátu v súvislosti s voľbou generálneho prokurátora alebo ho/ju nútil hlasovať v rozpore s vlastným vedomím a svedomím.

Nezvolenie generálneho prokurátora viedlo vládnu koalíciu k rozhodnutiu o zmene spôsobu voľby – k zavedeniu možnosti verejného (otvoreného) hlasovania popri hlasovaní tajnom. Vládna koalícia zverejnila koncom roka 2010 zámer upraviť právomoci generálneho prokurátora, a tým väčšmi priblížiť systém prokuratúry, budovaný na neorganickom pre liberálnu demokraciu monokratickom princípe, modernému konštitucionalizmu. Zároveň naznačila, že sa bude snažiť zakotviť prostredníctvom novely zákona možnosť vykonávať funkciu generálneho prokurátora iba počas jedného funkčného obdobia.

3. PREZIDENT SR

3.1. STANOVISKÁ PREZIDENTA I. GAŠPAROVIČA K AKTUÁLNYM OTÁZKAM SPOLOČENSKÉHO VÝVOJA

V júni 2010 Ivan Gašparovič dovŕšil prvý rok pôsobenia vo funkcii prezidenta SR vo svojho druhom volebnom období, ktoré sa začalo v júni 2009. Jeho stanoviská, týkajúce sa hodnotenia vývoja spoločnosti a krajiny i vzťahov so spoločensko-politickým aktérmi, sa oproti predchádzajúcemu obdobiu v ničom nezmenili. Prezident aj naďalej vystupoval ako zástupca tých politických síl, ktoré ho nominovali za kandidáta v prezidentských voľbách v roku 2009. Najvýraznejšie sa to prejavovalo v prvom polroku 2010, t. j. v záverečnom období pôsobenia vlády na čele s R. Ficom, pred parlamentnými voľbami v júni 2010, po oznámení volebných výsledkov a počas nasledujúcich rokovaní o vytvorení novej vládnej koalície a zostavení vlády.

Prezident pozitívne hodnotil výsledky činnosti vlády R. Fica a bol stotožnený prakticky so všetkým významnými krokmi vládneho kabinetu v oblasti sociálno-ekonomickej politiky, politiky v oblasti právneho štátu, ľudských a menšinových práv, medzištátnych slovensko-maďarských vzťahov.

V marci 2010 na stretnutí s predsedom vlády R. Ficom a predsedom NR SR P. Paškom prezident vyhlásil: „Pán premiér, výsledky, ktoré ste dosiahli s Vašou vládou, oceňujú aj občania.

Som presvedčený, že ste naplnili svoje programy v sociálnej oblasti a až na niektoré maličkosti ste naplnili programové vyhlásenie vlády.“ Tiež uviedol, že za „základ sociálnej vlády“ považuje „kontinuitu ústavných činiteľov, ktorí majú sociálne programy“ a vyjadril presvedčenie, že „takto to bude aj v budúcnosti“ (*Fico: V roku 2006 nastal odklon...,* 2010). V kontexte výzvy na účasť na voľbách, s ktorou sa vzápätí prezident obrátil na občanov, bolo viac než zrejmé, politike akých strán hlava štátu dáva prednosť ako verejný činiteľ.

Prezident otvorene podporoval vládnu koalíciu Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS voči opozičným stranám (parlamentným a mimoparlamentným); v niektorých prípadoch (napríklad pri úvahách o vyhlásení referenda iniciovaného stranou SaS) sa prikláňal k riešeniam politicky vyhovujúcim najmä Smeru-SD a komplikujúcim situáciu pre opozičné strany. Podobným prístupom bolo poznačené účinkovanie prezidenta po vyhlásení výsledkov parlamentných volieb v júni 2010, keď svojím rozhodnutím o poverení R. Fica začať rokovania o vytvorení novej vlády, napriek jednoznačnému odmietnutiu všetkých stredo-pravých (dovtedy opozičných) strán stretnúť sa s predsedom Smeru-SD, de facto asistoval R. Ficovi v jeho snahách oddialiť výmenu vládnych garnitúr, čo odchádzajúca administratíva využila na realizáciu niektorých finančných transakcií v prospech vlastných ekonomických klientov.

V nasledujúcom období, ktoré preňho ako reprezentanta – už od volieb 2010 – opozičných politických síl bolo podstatne menej komfortné než obdobie 2006 – 2010, sa prezident správal oveľa opatrnejšie. Nevstupoval aktívne do straníckej politiky (hoci občasnými výrokmi poukazoval na vnútorné problémy novej vládnej koalície), nestaval sa aktérom konfliktov s predstaviteľmi vlády I. Radičovej, svoj opozičný postoj voči politike novej vlády dával najavo predovšetkým vetovaním významných právnych noriem, schválených na návrh vlády, resp. poslancov vládnej koalície SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd.

Vo svojom novoročnom prejave začiatkom januára 2010 poukázal na úspechy, ktoré SR dosiahla v predchádzajúcom roku (zavedenie eura, ratifikácia Lisabonskej zmluvy EÚ, výstavba cestných komunikácií, energetická sebestačnosť, „odvážna sociálna politika“). Kriticky hodnotil situáciu v školstve a v zdravotníctve. Poukázal na negatívne dopady svetovej hospodárskej krízy, ktorej pôvod dal do súvislosti s „honbou za ziskom“ a „blahobytom jedných na úkor všetkých ostatných“ (*Novoročný príhovor prezidenta SR Ivana Gašparoviča...,* 2010). Na stretnutí so zástupcami diplomatického zboru v januári hovoril o nevyhnutnosti posilňovať vlastenectvo v kontexte situácie národnostných menšín v SR, pričom poukazoval ň na priaznivú situáciu, v ktorej sa nachádzajú národnostné menšiny na Slovensku (*Príhovor prezidenta SR k diplomatickému zboru...,* 2010).

Svoju blízkosť k stranám vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS kvalifikoval ako reakciu na podporu jeho vlastného programu týmito stranami – tvrdil, že nikdy svoju programovú blízkosť k týmto stranám neskrýval. Uviedol: „Hádam som nemohol čakať podporu z nejakej liberálnej strany ... To si neviem predstaviť“ (*Prezident: Občania ocenili...,* 2010). V príhovore k odborárom v apríli 2010 sa vyslovil za posilnenie súdržnosti slovenskej spoločnosti (politickej, sociálnej, občianskej, národnostnej a regionálnej).

Dva dni pred voľbami vystúpil z prejavom, v ktorom vyzval občanov, aby sa zúčastnili na voľbách a volili tých, na ktorých „sa spoliehate, že dostoja svojim predvolebným sľubom. Ktorí na vás po voľbách nezabúdajú, ktorí sa nevyhýbajú vašim sociálnym problémom a riešia ich tak, aby sme úspešnejšie napĺňali hlavný zámer demokratických volieb – mať štát, ktorý garantuje svojim občanom sociálne istoty, prácu a dobrú perspektívu pre nich a ich deti, dôstojné miesto v rodine úzko spolupracujúcich európskych národov, solidaritu a vzájomnú úctu“. Podľa I. Gašparoviča hlas voliča, ktorý sa zúčastní na voľbách, bude „vyjadrením podpory

našim národným a štátnym záujmom“ (*Voľby: Výzva prezidenta SR...,* 2010). Hoci prezident sa vo svojej výzve priamo neodvolával na nijakú politickú stranu, použité formulácie o štáte garantujúcom sociálne istoty, o solidarite a o národných a štátnych záujmoch boli zhodné s rétorikou používanou vo volebnej kampani práve Smerom-SD.

Prezident netajil prekvapenie z výsledkov júnových parlamentných volieb. V rozhovore pre časopis *Extraplus* naznačil, že očakával také výsledky dovtedajších vládnych strán (Smeru-SD a SNS), ktoré im umožnia vytvoriť vládu s väčšinovou podporou v NR SR. Vyslovil tiež predpoklad, že nová vláda „nebude kompaktná“; tvrdil, že „táto viacfarebná, liberálno-konzervatívna vláda sa názorovo nezhoduje v mnohých programových otázkach“ (Števko, 2010). Po prijatí demisie vlády R. Fica I. Gašparovič uviedol, že odchádzajúca vláda bola jednoznačne úspešná, poďakoval sa jej členom a na premiérovi R. Ficovi vyzdvihol to, že „vždy nebojácne obhajoval národnoštátne záujmy a zasadzoval sa za fungovanie princípov sociálneho štátu“ (*Gašparovič: Ficova vláda bola...,* 2010).

Po oznámení výsledkov parlamentných volieb prezident vyhlásil: „Chcem poveriť zostavením vlády víťaza volieb, pretože som presvedčený, že je to morálne. Politická strana, ktorá dostala najväčšiu dôveru od občanov, si zaslúži dostať takúto možnosť“ (*Voľby: Smer-SD dostane...,* 2010). Následne poveril predsedu Smeru-SD R. Fica zostavením vlády. Stalo sa tak v situácii, keď štyri stredopravé, dovtedy opozičné strany vyhlásili, že sa už dohodli na tom, že vytvoria novú vládnu koalíciu a že nebudú rokovať so Smerom-SD. Po poverení R. Fica zostavením vlády postupoval I. Gašparovič tak, aby vytvoril čo najpriaznivejšie podmienky pre prípadný úspech úsilí predsedu Smeru-SD. Uviedol, že v jeho prezidentskej právomoci je dokonca možnosť vymenovať menšinovú vlády. Odkladal stretnutie s volebnou líderkou I. Radičovou, ktorej všetky štyri stredopravé strany prejavili podporu ako budúcej predsedníčke vlády. I. Gašparovič kritizoval rozhodnutie stredopravých strán nezúčastniť sa na stretnutí s predsedom Smeru-SD R. Ficom na tému o pristúpení SR k európskemu finančnému stabilizačnému nástroju (pozvanie na takéto stretnutie bolo súčasťou aktivít R. Fica, zameraných na nadviazanie komunikácie so stredopravými stranami, ktoré odmietli čo i len rokovať so Smerom-SD o zostavení vlády). Prezident uviedol, že „odkedy sa rozhodlo o tom, ako môže vyzerať budúca vláda, volebná líderka SDKÚ-DS Iveta Radičová sa pasovala za premiérku“, pričom, ako pripomenul, „zatiaľ ju nikto nepoveril zostavením vlády“. „Nebránim sa tomu, ale zatiaľ to nie je také jasné“ (*Gašparovič: Postoj stredopravých strán...,* 2010). Zostavením vlády poveril I. Radičovú až 23. júna 2010, po tom, čo s takýmto poverením neuspel predseda Smeru-SD a premiér R. Fico.

Celkový prístup prezidenta pri poukazovaní na existujúce spoločenské problémy by sa dal charakterizovať takto: prezident používal prevažne všeobecné formulácie, pričom kritické poznámky sa netýkali podstaty, ale skôr javovej stránky príslušného problému. I. Gašparovič napríklad nikdy nehovoril o príčinách tých problémov, v pozadí ktorých mohlo byť pôsobenie vlády R. Fica. Bolo preňho príznačné vyzdvihovanie kladných stránok činnosti Ficovej vlády a de facto zamlčovanie pozitívnych aspektov činnosti Radičovej vlády, v prípade novej vlády upozorňoval iba na jej problematické (skutočné alebo domnelé) stránky (hoci svoju polročnú spoluprácu s kabinetom I. Radičovej hodnotil pozitívne).

Po vytvorení novej vlády I. Gašparovič opakovane poukazoval na „nervóznu politickú atmosféru“. Napríklad v júli 2010 tvrdil, že nástup novej vlády bol nevyvážený, „nervózny“, že to „nebol dobrý začiatok“ (*Gašparovič: Koalícia má...,* 2010). Vyslovil túto tézu vtedy, keď sa objavili problémy okolo stanoviska skupiny Obyčajní ľudia voči programovému vyhláseniu vlády. Tvrdenie o „veľkých problémoch vládnej koalície SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-

-Híd“ prezentoval v závere roka, keď zopakoval svoje slová o „nervóznej politickej atmosfére“, keď „občan sa dostáva do pozície, kedy veľmi ťažko verí, že toto zoskupenie (vládna koalícia – poznámka autora) môže byť pozitívne“ (*Prezident: Na Slovensku vznikla...,* 2010). O „politickej nervozite“ pritom hovoril takmer výlučne v súvislosti s činnosťou vládnej koalície a jej vnútornými problémami. Poukazoval na potrebu kompromisov a zhody medzi vládou a opozíciou, vôbec však nenaznačil, že by príčiny „nervóznej“ atmosféry mohli súvisieť aj s postojmi a krokmi opozície.

Prezident vo svojich verejných vystúpeniach, prejavoch a rozhovoroch poskytnutých médiám najčastejšie sa vyjadroval k otázkam súvisiacim so sociálnou politikou. Zdôrazňoval potrebu sociálnej solidarity, dával najavo svoj súhlas so sociálnou politikou vlády R. Fica. Tvrdil, že v tejto oblasti by vláda I. Radičovej mala pokračovať v „sociálnom“ kurze bývalej vlády, ktorá podľa neho bola „jednoznačne úspešná“ (o. i. aj tým, že, ako tvrdil, „zachovala sociálne programy“). Z prezidentových výrokov sa dal urobiť záver, že hlava štátu si myslí, že terajšia vláda je viac nastavená na operatívne riešenie – jeho slovami – „urgentných“ ekonomických problémov, než na uskutočnenie „systémových“ sociálnych krokov v prospech občanov. Koncom roka 2010 I. Gašparovič napríklad uviedol, že rok 2011 bude rokom konsolidácie a oživenia pracovného trhu v SR a EÚ, avšak vláda I. Radičovej cez štátny rozpočet nerieši existujúce problémy systémovo, venuje sa „urgentným“ problémom (napríklad „dlhu vo verejných financiách“), nie však – ako vyplynulo z kontextu povedaného – otázkam sociálneho postavenia občanov (*Prezident: Rok 2011 by mal byť...,* 2010). Predtým, v októbri 2010, vyhlásil: „Žiaľ, slovenská ekonomická politika je stále prisilno orientovaná na naháňanie sa za vysokými makročíslami, za čo najvyšším rastom HDP, za nízkym rozpočtovým deficitom, za čo najvyššie miery zisku. Až kdesi ďaleko vzadu v závese týchto čísel skromne postáva človek s jeho kritériami ľudského šťastia, spokojnosti z dobrých mzdových a pracovných podmienok, zo zdravého života v zdravom životnom prostredí, spokojnosti z výsledkov jeho i tímovej práce a z dobrej perspektívy jeho rodiny. Ako keby ani nebol najdôležitejšou súčasťou procesu tvorby spoločenského bohatstva“ (*Výstúpenie prezidenta SR Ivana Gašparoviča na slovensko-nórskej konferencii...,* 2010).

Oblasťou, ktorej prezident v roku 2010 venoval pozornosť, bolo súdnictvo. Tu hovoril o slabej vymáhateľnosti práva, o potrebe ozdraviť justíciu. V októbri 2010 vyhlásil: „Aj súdna moc je dlhodobo predmetom kritiky odbornej i laickej verejnosti. Samospráva v súdnictve nefunguje; náprava pomerov zvnútra sudcovského stavu je ťažko uskutočniteľná. Povesť sudcov utrpela ťažko pochopiteľnými žalobami na diskrimináciu, angažovaním sa sudcov v politike, viacerými prípadmi nečinnosti, spornými rozhodnutiami a podozreniami z korupcie. Pritom súdna moc požíva viaceré bonusy. Sudcovia sú menovaní doživotne, občan, od ktorého pochádza všetka moc, má na jej kreovanie len nepriamy dosah. Aj sudcovská nezávislosť je chápaná len ako privilégium sudcov“ (*Príhovor prezidenta SR Ivana Gašparoviča na medzinárodnej vedeckej konferencii...,* 2010).

Podľa I. Gašparoviča do súdnictva, justície, prokuratúry „vstúpila politika“. Prezident tvrdil, že na to vraj upozorňoval už 15 rokov. Zatiaľ čo samotný zoznam problémov, ktoré uvádzal, bol vcelku adekvátny (i keď nie vyčerpávajúci), o skutočných príčinách problematického stavu v súdnictve (okrem všeobecnej sťažnosti na „politizáciu“) sa prezident fakticky nezmieňoval, pričom v minulosti nepodporil tých sudcov, ktorí na nevhodné postupy alebo otvorené prešľapy ministra spravodlivosti, a neskôr predsedu NS SR Štefana Harabina upozorňovali. V roku 2009 prezident vymenoval Š. Harabina za predsedu NS SR okamžite, bez možnosti posúdenia, či to bolo v poriadku z hľadiska zákona, keďže Š. Harabin v tom čase nevykonával mandát sudcu,

tesne predtým bol ministrom spravodlivosti. Z dikcie prezidentových výrokov vyplývalo, že „vstup politiky" do súdnictva je všeobecným problémom. Skutočnosti, že justícia sa stala oblasťou, v ktorej dochádzalo ku koncentrácii moci na základe osobných ambícií konkrétnych osôb so silným politickým krytím, sa prezident vôbec nevenoval.

I. Gašparovič príležitostne poukazoval aj na problém korupcie v spoločnosti, avšak bez jeho priradenia ku konkrétnym kauzám a prejavom, k určitému typu straníckej politiky (napríklad k straníckemu klientelizmu); vyhýbal sa identifikácii skutočných príčin korupcie a ich kritike, nenaznačil ani to, aké systémové riešenia by podľa neho prichádzali v tejto otázke do úvahy.

K témam, o ktorých sa prezident zmieňoval, patrila situácia v eurozóne (najmä dôležitosť udržania eura). Hovoril o tom, že hoci Slovensko je spoľahlivý spojenec a členský štát NATO a EÚ a jeho postoje sú hodnotovo kompatibilné s „európskymi a euroatlantickými postojmi", nemusia „všetky naše postoje a názory byť identické s väčšinovým názorovým prúdom v EÚ a NATO". V prípade situácie okolo Grécka poukazoval na chyby gréckej vlády a celej Európskej únie, zdôrazňoval však, že EÚ je budovaná na princípe solidarity a že keď zlyhá tento princíp, tak zlyhá aj celá EÚ (*Prejav prezidenta SR. I. Gašparoviča na Výročnej konferencii...,* 2010). Vládu I. Radičovej pritom za rozhodnutie odmietnuť poskytnutie pôžičky Grécku priamo a otvorene nekritizoval. V októbri 2010 po rokovaní s ministrom dopravy J. Figeľom prezident uviedol, že „predraženie diaľnic nastane vtedy, ak sa diaľnice nebudú stavať" (*Prezident: I. Gašparovič hovoril...,* 2010). Tým fakticky zopakoval spôsob argumentácie, používaný R. Ficom. Postavil sa proti možnosti zavedenia otvorenej voľby generálneho prokurátora, ktoré iniciovala vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd.

V období pred parlamentnými voľbami 2010 sa prezident dosť často vyjadroval k problematike súvisiacej s postavením národnostných menšín, najmä maďarskej menšiny. Hoci v porovnaní s vládnou koalíciou Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS prezentoval navonok zmierlivejšiu rétoriku, vo všetkých podstatných bodoch menšinovej politiky a v hodnotení situácie okolo slovensko-maďarských vzťahov bol plne stotožnený s postojmi a krokmi vlády R. Fica, ktoré podporoval a zdôvodňoval. Zároveň sa kriticky vyjadroval o politickej reprezentácii maďarskej menšiny na Slovensku a o politike maďarského štátu. Kvintescenciou Gašparovičových myšlienok v tejto otázke bola predstava o nevyhnutnosti neustále zvyšovať lojalitu príslušníkov maďarskej menšiny voči SR, čo, po prvé, mohlo navodzovať dojem, že slovenskí Maďari nie sú dostatočne lojálni voči domovskému štátu (SR), a po druhé, že sa musia ako menšina podriadiť tým legislatívnym a administratívnym opatreniam, ktoré v mene slovenskej väčšiny presadzuje politická reprezentácia, ktorá vedie štát a ku ktorej prezident politicky inklinuje. Po tom, čo maďarský parlament schválil novelu zákona o občianstve, ktorá upravila spôsob nadobudnutia občianstva pre Maďarov žijúcich v zahraničí, obrátil sa I. Gašparovič na občanov SR. Vo svojom príhovore podrobil kritike postup MR, vyhlásil, že „spájanie dvojakého občianstva s otváraním Trianonu je najnebezpečnejšie rozhodnutie, aké mohla európska krajina prijať po II. svetovej vojne". I. Gašparovič uviedol, že bolo povinnosťou slovenskej vlády a parlamentu „okamžite reagovať". Občanov SR maďarskej národnosti I. Gašparovič vo svojom príhovore ubezpečil, že „SR je naším spoločným domovom" a vyhlásil, že nie je dôvod žiadať o občianstvo susedného Maďarska" (*Príhovor prezidenta I. Gašparoviča k občanom...*, 2010). S novelou zákona o štátnom občianstve, schválenou na návrh vlády R. Fica parlamentom v reakcii na novelu maďarského zákona o občianstve, I. Gašparovič bezvýhradne súhlasil. Zodpovednosť za problémy v slovensko-maďarských medzištátnych vzťahoch pripisoval prezident buď SMK, ktorá podľa neho „vytvárala problém okolo maďarskej národnostnej menšiny", alebo maďarskej vláde, ktorá namiesto slovenskej vlády, slovenského prezidenta a slovenského par-

lamentu za partnera na rokovanie si zvolila SMK (Števko, 2010). Po parlamentných voľbách sa I. Gašparovič k menšinovej problematike vyjadroval skôr ojedinele, čo spätne iba potvrdilo, že prezident pred voľbami 2010 svojimi výrokmi o menšinovej problematike fakticky plnil nepriamu politickú objednávku vtedajšej vlády.

Niekoľko dní pred parlamentnými voľbami prezident I. Gašparovič vystúpil na slávnostnom odhalení sochy Svätopluka na Bratislavskom hrade (spomínané podujatie jednoznačne vyznelo ako predvolebná akcia strany Smer-SD). Vo svojom príhovore sa stotožnil s mýtologizujúcou koncepciou, prezentovanou premiérom R. Ficom, považujúcou Svätopluka za „kráľa starých Slovákov", ktorý „zjednotil roztrúsené rody a vytvoril z nich politický národ, teda štátny útvar" (*Príhovor prezidenta Slovenskej republiky J. E. Ivana Gašparoviča...,* 2010). Po voľbách sa I. Gašparovič rozhodne postavil proti pokusom odstrániť Svätoplukovu sochu. Vyhlásil, že odstránenie by považoval za „protinárodné a neúctivé voči histórii Slovákov" (*Gašparovič bráni Svätopluka*..., 2010).

Referendum, iniciované stranou SaS prostredníctvom petičnej akcie, vyhlásil prezident I. Gašparovič koncom júna na 18. septembra 2010. Tým, že svoj postup po prípadnom odovzdaní petičných hárkov od februára 2010 zahmlieval (napríklad neuviedol, či vyhlási referendum na deň konania parlamentných volieb, alebo či sa obráti na Ústavný súd SR so žiadosťou o posúdenie ústavnosti referendových otázok s možnosťou následného vyhlásenia referenda v deň komunálnych volieb), napokon spôsobil, že petičný výbor odovzdal prezidentskej kancelárii petičné hárky tri dni pred parlamentnými voľbami, nie však vo februári, keď bol vyzbieraný dostatočný počet podpisov občanov. Po parlamentných voľbách sa prezident na ÚS SR neobrátil a vychádzajúc zo zákonom stavených lehôt vyhlásil referendum na september.

Svoj postoj k referendovým otázkam I. Gašparovič nezverejnil. Až do dňa hlasovania tajil, či sa na referende zúčastní. Niekoľko dní pred referendom uviedol, že neodpovedá jednoznačné na otázku, či sa zúčastní na referende preto, že by tým podporil iniciatívu SaS, ktorá podľa prezidenta „z toho robí kampaň". Pripustil, že „plebiscit má určitý význam, ale zase nie taký, aby sa tieto otázky museli riešiť prostredníctvom referenda a takto vyhodených peňazí". Podľa I. Gašparoviča bol referendum „len jeden veľký bilbord jednej politickej strany v politickom boji" (*Prezident: Gašparovič neprezradil...,* 2010). Prezident napokon v referende hlasoval, o 21:50, t. j. 10 minút pred uzavretím volebných miestností. Po oznámení výsledkov hlasovania konštatoval, že referendum bolo zbytočné, a za tých 7 mil. eur, ktoré boli naň vynaložené, by sa mohli postaviť školy. Kritiku na svoju adresu, že práve on tým, že znemožnil spojiť hlasovanie v referende s hlasovaním vo voľbách (parlamentných alebo komunálnych) prispel k zníženej volebnej účasti, a tým aj k neplatnosti referenda a k premrhaniu veľkej sumy finančných prostriedkov, prezident rozhodne odmietol

3.2. AKTIVITY PREZIDENTA V OBLASTI LEGISLATÍVNEJ TVORBY

Prezident I. Gašparovič v roku 2010 vyžil právo suspenzívneho veta celkovo voči 16 schváleným právnym normám.

V prvom polroku 2010, v závere funkčného obdobia koaličnej vlády Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS, vrátil do NR SR na opätovné prerokovanie 7 schválených zákonov a noviel.

Novelu zákona o obecnom zriadení I. Gašparovič vetoval, pretože nesúhlasil so zavedením 90-dňovej lehoty na posúdenie volebných sťažnosti na Ústavnom súde SR a navrhoval túto lehotu zrušiť. Zákon na podporu vlastenectva prezident vrátil do NR SR so zdôvodnením, že nie je vhodný dátum účinnosti – 1. apríl, i keď, ako uvádzal, s obsahom zákona „absolútne súhlasí".

Vetovaný zákon o zriadení Slovenského historického ústavu v Ríme nespĺňal podľa I. Gašparoviča požiadavky kladené na zákon vzhľadom na význam a dôstojnosť zriaďovanej inštitúcie. V zákone chýbalo ustanovenie, ktorým by sa ústav zriaďoval; podľa prezidenta boli z právneho hľadiska chybné aj ustanovenia o vedeckom výskume ústavu, ako aj ďalšie nejasné časti.

Prezident tiež vetoval novely zákonov o tepelnej energetike a konkurze a reštrukturalizácii. Novelu o rozhodcovskom konaní vrátil parlamentu na opätovné prerokovanie s odporúčaním neschváliť ju ako celok. Tiež odporúčal neschváliť ako celok novelu zákona o vysokých školách, schválenú na návrh poslanca Mojmíra Mamojku (Smer-SD), keďže nesúhlasil so zvýšením veku odborných garantov zo 65 na 70 rokov ako s nesystémovým krokom.

Parlament po opätovnom prerokovaní spomínaných vetovaných noriem neschválil zákon na podporu vlastenectva, zákon o zriadení Slovenského historického ústavu v Ríme, novely zákonov o tepelnej energetike, o konkurze a reštrukturalizácii a o rozhodcovskom konaní. Znovu však bola schválená novela zákona o vysokých školách z dielne poslanca Mojmíra Mamojku (Smer-SD) a novela zákona o obecnom zriadení.

V období august – december 2010, po nástupe novej vlády, prezident I. Gašparovič vetoval ďalších 9 právnych noriem.

Prezident nesúhlasil s novelou kompetenčného zákona ako celkom; poslancom odporučil, aby pri opätovnom prerokovaní nebola schválená, a navrhoval, aby namiesto ministerstva životného prostredia vzniklo ministerstvo lesov, vôd a životného prostredia.

Voči novele zákona o Súdnej rade vyslovil výhradu, ktorá sa týkala nezlučiteľnosti funkcie člena Súdnej rady a funkcie predsedu a podpredsedu okresných a krajských súdov. Prezident tiež tvrdil, že novela v niektorých ustanoveniach má retroaktívny účinok.

Novele zákona o sudcoch a prísediacich I. Gašparovič vyčítal, že zrušila inštitút justičných čakateľov a pre nových sudcov zaviedla povinnosť uvádzať väzby na rodinných príslušníkov pracujúcich v justícii. V prípade novely školského zákona prezident nesúhlasil s tým, aby zákon určoval, aký cudzí jazyk sa bude vyučovať ako povinný (spomínaná novela zaviedla povinnú výučbu angličtiny).

V novele zákona o zdravotných poisťovniach prezident nesúhlasil s niektorými ustanoveniami súvisiacimi so zavedením zliav na lieky na recept. Novele zákona o štátnom jazyku vyčítal nedostatočnú prísnosť pri trestaní za porušenia zákona – žiadal povinné udeľovanie finančných pokút. V novele zákona o dani z príjmov prezident žiadal, aby sa vypustila nová daň z emisných kvót. (tzv. emisnej dani), zákonu o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení vyčítal používanie pojmov „verejná škola“, „verejná materská škola a verejné školské zariadenie“. Navrhoval nahradiť slovo „verejná“ („verejné“) slovom „štátna“ („štátne“)

V zákone o rozhlase a televízii Slovenska prezident nesúhlasil so stanovenou výškou platu generálneho riaditeľa zlúčeného verejnoprávneho média (považoval plat za príliš vysoký). Poukazoval tiež na nejasnosť ustanovení týkajúcich sa časového rozsahu vysielania programov v jazykoch národnostných menšín, procedúry voľby členov Rady RTVS, kritérií odbornosti členov Rady RTVS.

Všetky zákony, ktoré prezident vetoval v druhom polroku 2010, boli parlamentom po opätovnom prerokovaní buď do konca roka 2010, alebo na začiatku roka 2011 znovu schválené, vo väčšine prípadov bez prihliadnutia na prezidentove pripomienky. Takéto právne normy prezident nepodpísal. V prvej polovici roka 2010 však podpísal niekoľko právnych noriem schválených tzv. prílepkovou metódou (čiže novelizáciou nesúvisiacich zákonov). Urobil tak aj napriek tomu, že v roku 2009 uvádzal, že takto schválené novely už podpisovať nebude.

4. VLÁDA A VLÁDNA KOALÍCIA

4.1. VLÁDA ROBERTA FICA, VLÁDNA KOALÍCIA SMER-SD – SNS – ĽS-HZDS

4.1.1. Vnútorná situácia vo vládnej koalícii, vzťahy medzi koaličnými partnermi

Vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS ukončila v roku 2010 svoje pôsobenie v pôvodnom zložení. Vnútrokoaličné konflikty nenadobudli ani v závere volebného obdobia takú hĺbku a intenzitu, aby reálne ohrozili súdržnosť, resp. existenciu vládnej koalície a stabilitu vlády. Záujem všetkých troch strán o spoločné zužitkovanie moci výrazne prevyšoval separátne egoistické záujmy. Týkalo sa to tak záujmov materiálnej, ako aj politickej povahy (napríklad samostatný podiel na distribúcii verejných zdrojov alebo snaha o zachovanie, resp. zvýšenie volebnej podpory, resp. posilnenia koaličného potenciálu). Postavenie jednotlivých strán v rámci spoločnej vládnej koalície ovplyvňovalo aj ich postoje a kroky vtedy, keď dochádzalo ku vzniku konfliktných situácií vyžadujúcich konkrétne riešenia zasahujúce do vzťahov medzi stranami.

Dominantná vládna strana Smer-SD, ktorá disponovala väčším počtom poslaneckých mandátov v parlamente a ministerských kresiel vo vláde než obidve ďalšie vládne strany (SNS, ĽS-HZDS), dokázala vo všetkých konfliktných situáciách s vlastnou účasťou presadiť riešenia, ktoré predkladala koaličným partnerom aj napriek ich prípadnému nesúhlasu. Dôraznosť, ktorú Smer-SD v takýchto prípadoch demonštroval, súvisela o. i. s jednoznačným záujmom menších koaličných partnerov zotrvať vo vládnej koalícii v podstate za každú cenu (aj v prípade zjavného nesúhlasu s návrhmi presadzovanými najsilnejšou vládnou stranou). Na druhej strane v záujme zachovania potrebnej miery lojality SNS a ĽS-HZDS voči koalícii ako celku ponechával Smer-SD pre koaličných partnerov pomerne rozsiahly priestor na ich samostatné účinkovanie v oblastiach, ktoré v súlade s koaličnými dohodami boli určené pod ich politickú gesciu, kým takéto účinkovanie nenarážalo na výlučné záujmy Smeru-SD (napríklad na snahu vyhnúť sa diskreditačným účinkom spoluvládnutia s ĽS-HZDS a SNS, resp. udržať si dostatočnú voličskú podporu v prípadnej konkurencii s týmito stranami). Na strane SNS a ĽS-HZDS ústretovejší, resp. subordinovaný postoj voči Smeru-SD vychádzal z úvahy, že nevýhody z prípadnej straty podielu na moci v dôsledku eskalácie vnútrokoaličných konfliktov by mohli byť väčšie než ad hoc nevýhody v dôsledku prispôsobenia sa dominantnému partnerovi s pokračujúcim spoluvládnutím a s možnosťou aj naďalej využívať spojené s tým (i keď do istej miery obmedzené) výhody.

Premiér a predseda Smeru-SD R. Fico začiatkom januára 2010 pripustil, že v niektorých prípadoch jeho konanie bolo v rozpore s koaličnou zmluvou (napríklad odobratie SNS rezortu životného prostredia v roku 2009), zdôvodňoval však takéto konanie potrebou „dosiahnutia cieľa" aj za cenu vnútrokoaličných treníc (*Fico: Odobratie ministerstva SNS...,* 2010). V januári 2010 označil vládnu koalíciu za „silnú, stabilnú a funkčnú" (*Fico: Rokovanie NR SR ...*) a že vzťahy medzi koaličnými partnermi sú konštruktívne a stabilné aj napriek tomu, že na prijatie zákona o preukazovaní pôvodu majetku ĽS-HZDS a SNS majú oproti Smeru-SD odlišný názor.

V roku 2010 došlo v zložení vládneho kabinetu R. Fica k jednej zmene. Začiatkom marca po zverejnení výsledkov kontroly NKÚ, týkajúcej sa kauzy tzv. nástenkového tendra, ktorá preukázala neúčelné nakladanie s prostriedkami zo štátneho rozpočtu na ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja (samotná kauza vypukla v roku 2008 a viedla k výmene ministra Mariána Janušeka práve za Igora Štefanova) oznámil premiér R. Fico, že dáva ministrovi I. Štefanovovi ultimátum na odstúpenie z funkcie. Po tom, čo I. Štefanov uviedol, že SNS, ktorej nominantom je, neodporúča mu dobrovoľne podať demisiu, podal R. Fico návrh prezidentovi

na jeho odvolanie a na poverenie vedením rezortu do skončenia funkčného obdobia vlády ministra školstva Jána Mikolaja. I. Štefanov vyhlásil, že po 11 mesiacoch účinkovania vo funkcii „nič neľutuje a nemá ani výčitky svedomia“ (*MVRR: Štefanov si nemyslí...,* 2010).

Pri zaujatí postoja k rôznym udalostiam s problematickým pozadím určujúcim faktorom pre premiéra R. Fica zostávali mocensko-politické úvahy. Ako príklad možno uviesť jeho stanovisko v kauze použitej a zabudnutej výbušniny pri policajnej kontrole na popradskom letisku. Opozícia sa dožadovala rezignácie ministra vnútra R. Kaliňáka. Premiér však rázne odmietol vyvodiť priamu zodpovednosť voči ministrovi vnútra pre zlyhania podriadených osôb, ktoré spôsobili, že výbušnina vložená do batožiny cestujúceho sa dostala do Írska, a tam vyvolala policajnú akciu na jej zneškodnenie, pri ktorej bol zadržaný a vypočúvaný nevinný občan SR. Keďže podobným spôsobom reagoval premiér R. Fico aj na všetky predchádzajúce výhrady voči práci jednotlivých zložiek ministerstva vnútra, dalo sa z toho usúdiť, že bez ohľadu na oprávnenosť kritiky malo zotrvanie R. Kaliňáka vo funkcii ministra vnútra pre R. Fica prioritný význam z hľadiska zachovania a následnej reprodukcie silnej mocenskej pozície strany Smer-SD.

O činnosti vlády počas celého volebného obdobia 2006 – 2010 hovoril premiér R. Fico ako o úspechu. Podľa neho v roku 2006, t. j. po príchode k moci vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS, „reálne nastal odklon od slabého štátu a individualizmu k silnému štátu a solidarite“. R. Fico pripustil „viaceré individuálne chyby a zlyhania“, podotkol však, že „boli prijímané aj vážne následky“; tvrdil, že vláda prijala „bezprecedentné kroky“ v boji proti korupcii. Kabinet podľa R. Fica úspešne zvládol následky svetovej ekonomickej krízy, pričom bol „vystavený skúške, akú ešte v histórii neabsolvovala žiadna vláda na Slovensku“. Premiér uviedol, že vo voľbách občania SR majú „veľmi ľahkú úlohu, pretože vedia čo znamená mať osem rokov pravicovú vládu a štyri roky vládu so silným sociálnodemokratickým prvkom“ (*Fico: V roku 2006 nastal odklon...,* 2010).

Ukončenie funkčného obdobia administratívy, vytvorenej Smerom-SD, SNS a ĽS-HZDS, motivovalo tieto strany presadzovať také opatrenia, ktoré by im umožnili naplno využiť výhody vyplývajúce z mocenského postavenia, až do záverečného štádia spoluvládnutia. Zároveň blížiace sa voľby podnecovali zástupcov vládnych strán sa zviditeľňovať presadením takých legislatívnych návrhov, ktoré by mohli v rámci predvolebných aktivít prezentovať ako napĺňanie ich tradičnej straníckej agendy. Snahy o udržanie doterajšej volebnej podpory, resp. získanie ďalších voličov zasahovali do vzťahov medzi všetkými stranami vrátane strán koaličných, a prehlbovali ich konkurenčný charakter. Prejavovalo sa to väčšou frekvenciou medzistraníckych konfliktov, vrátane tých, ktoré mali bezprostredný dosah na pôsobenie štátnych inštitúcií.

Blížiace sa parlamentné voľby ovplyvňovali v prvom polroku 2010 nielen aktivity vládnych strán, zamerané na získanie čo najsilnejšej podpory voličov v rámci mobilizačnej kampane, ale aj pôsobenie štátnych inštitúcií. Najviditeľnejšie spojivo medzi predvolebnými aktivitami strán vládnej koalície a činnosťou štátnych inštitúcií predstavovali snahy najsilnejšej vládnej strany Smeru-SD využívať možnosti, poskytované účasťou na výkonnej moci (predovšetkým administratívne kapacity štátnej správy) na intenzívnu komunikáciu s voličmi, a tým aj vytváranie pre seba priaznivejších podmienok oproti iným, najmä opozičným stranám. Účasť predstaviteľov Smeru-SD, vrátane predsedu vlády R. Fica, v období volebnej kampane na verejnom uvedení (otváraní) výstupov z realizácie rozmanitých investičných projektov (úseky diaľnic, futbalové ihriská, letisko) a na inštalácii pomníkov a pamätných artefaktov s prejavmi obsahujúcimi stranícko-politické posolstvá, zvolávanie široko medializovaných mimoriadnych tlačových konferencií členov vlády a mimoriadnych zasadnutí vlády, resp. parlamentu pri prí-

ležitosti rôznych spoločenských a iných udalostí s cieľom sprostredkovať verejnosti volebné posolstvá Smeru-SD – v takejto masovej podobe sa naposledy administratívne kapacity štátnej a verejne správy na Slovensku využívali pred voľbami 1998.

Premiér R. Fico aktívne využíval administratívne kapacity, ktorými disponoval z dôvodu svojej ústavnej pozície, na konfrontačné vymedzenie sa strany Smer-SD voči opozičným stranám, najmä SDKÚ-DS. Najzreteľnejšie sa to prejavilo v januári – februári 2010 v kauze financovania SDKÚ-DS, ktorú predseda Smeru-SD obvinil z „prania špinavých peniazi". Popri zaradení verejnej komunikácie o tejto kauze – predstavujúcej súčasť straníckej politiky – do programu podujatí organizovaných na pôde štátnych inštitúcií (napríklad tlačové konferencie), premiér R. Fico dokonca avizoval návštevu Švajčiarska a nadviazanie kontaktov so švajčiarskymi oficiálnymi predstaviteľmi, vrátane švajčiarskej prezidentky, s cieľom zistiť podrobnosti o „švajčiarskych kontách" údajne súvisiacich so spomínanou kauzou.

4.1.2. Klientelistická prax

Prax straníckeho klientelizmu spájala tri koaličné strany pri spoluvládnutí až do konca volebného obdobia. Svedčili o tom údaje publikované o viacerých prípadoch profitovania určitej časti podnikateľského prostredia z väzieb vytvorených medzi ňou a vládnou koalíciou. V roku 2010 pokračoval vývoj v klientelistických kauzách z predchádzajúceho obdobia. Niektoré z týchto káuz mali silnú spoločensko-politickú rezonanciu s dosahom na vzťahy medzi politickými aktérmi, na pôsobenie vybraných inštitúcií ústavného systému a na vzťahy medzi SR a Európskou úniou. Dodatočné informácie o okolnostiach týchto káuz potvrdzovali, že ich spoločným menovateľom bolo úsilie klientov strán vládnej koalície využiť vhodné politické okolnosti na získanie prístupu k verejným zdrojom (prostriedkom zo štátneho rozpočtu, resp. z fondov EÚ). Ďalšou spoločnou črtou spomínaných káuz bol pre štát nevýhodný charakter uskutočnených transakcií. Spoločným prvkom bol aj prístup najvyššieho vedenia vládnej koalície, vrátane premiéra R. Fica, ktoré nielenže sa nesprávalo iniciatívne pri odhaľovaní podozrivých okolností viacerých transakcií nevýhodných pre štát, ale naopak, všemožne sa snažilo tieto okolnosti zahmlievať. Aktérom týchto káuz poskytovalo politické krytie v podobe odôvodňujúcich vyhlásení, poukazujúcich na spoločenskú dôležitosť činnosti realizovanej v rámci dotknutých projektov, a iba pod ťarchou zverejňovaných faktov konalo smerom k vyvodzovaniu zodpovednosti (niekedy v priebehu dlhšieho obdobia a selektívne).

Kauzou so silným politickým dosahom bol na začiatku roku 2010 aj prípad predaja emisných kvót ministerstvom životného prostredia (MŽP). Účelovo založená („garážová") firma Interblue Group, ktorá kúpila od Slovenska emisie za cenu podstatne nižšiu než ceny na svetovom trhu s emisiami, najprv odmietla poskytnúť SR finančný bonus za realizáciu tzv. zelených projektov, a neskôr zmenami vnútorných vlastníckych pomerov a preregistraciou v Európe de facto prestala byť právoplatným obchodným partnerom pre MŽP. Premiér R. Fico aj v tejto situácii vytrvalo odmietal uznať nevýhodný charakter predaja a zdôrazňoval, že peniaze z neho išli na zatepľovanie budov. Verejné vystúpenia koncom marca 2010 osôb, zaangažovaných do predaja alebo do činnosti Interblue Group, napriek ich zámeru vytvoriť predstavu o štandardnom charaktere spomínanej transakcie iba potvrdili, že bola pre štát nevýhodná (cena tony emisií, kúpenej firmou Interblue Group, bola okolo 5 eur, cena tony emisií následne predanej Japonsku predstavovala približne 8 eur). Celý projekt na MŽP pripravovali osoby, ktoré sa neskôr angažovali v obchode priamo na strane kupujúceho (napríklad ako manažéri firmy Interblue Group) a realizácia obchodu bola možná iba vďaka blízkosti k vládnym stranám, najmä

SNS. Rozpaky vyvolávala skutočnosť, že premiér R. Fico v priebehu takmer roka tvrdil, že nevie nič o vlastníckom pozadí firmy Interblue Group a ani sa to nepokúšal zistiť, a to i napriek tomu, že osoby blízke tejto firme (alebo priamo s ňou spojené) boli v trvalom kontakte s MŽP, dokonca pôsobili na tomto ministerstve v poradcovských funkciách, pričom sa tak dialo za činnosti všetkých štyroch ministrov životného prostredia, vymenovaných do funkcie po voľbách 2006. Pozoruhodný bol aj fakt, že premiér odmietal poskytovať politické hodnotenie celej kauzy a naliehal, aby jej okolnostiam dali právnu kvalifikáciu po uskutočnení vyšetrovacích úkonov príslušné orgány činné v trestnom konaní. R. Ficom použitá metóda dvojitého metra bola neprehliadnuteľná: v prípade káuz s účasťou opozičných strán sa nerozpakoval dávať ich súvislostiam politické, a dokonca aj právne hodnotenie skôr, než sa k tomu mali možnosť vyjadriť orgány činné v trestnom konaní (vyhlasoval napríklad, že konkrétna politická strana – SDKÚ-DS – „prala špinavé peniaze“, zatiaľ čo v prípade káuz s účasťou koaličných politikov sa podobnému hodnoteniu vyhýbal). V januári 2010 R. Fico vyhlásil, že v kauze predaja emisných kvót bol ministrami za SNS zavadzaný a klamaný. Týmto spôsobom fakticky ex post ospravedlňoval svoju politickú podporu, ktorú preukazoval ministrom životného prostredia v rôznych štádiách kauzy. Odmietol však uvažovať o finančných škodách, ktoré vznikli štátu v dôsledku nevýhodného predaja, a napriek publikovaným zisteniam spochybňoval samotný fakt, že emisie boli predané nevýhodne.

Hoci pod tlakom zverejnených informácií o tejto kauze, ako aj o ďalších prípadoch klientelistického správania na MŽP premiér R. Fico v roku 2009 odobral rezort životného prostredia SNS a navrhol do funkcie ministra vlastného nominanta Jozefa Medveďa, odstrániť pre štát negatívne dôsledky nevýhodného predaja sa do konca volebného obdobia nepodarilo. Napriek deklaráciám J. Medveďa o zámere právnou cestou napraviť škody, ktoré vznikli pre štát v dôsledku kauzy predaja emisných kvót, pokusy o takúto nápravu zlyhali a kauza zostala otvorená. Úrad boja proti korupcii začal v tejto veci trestné stíhanie pre podozrenie zo spáchania trestného činu legalizácie príjmov z trestnej činnosti.

Politické vyústenie s dosahom na činnosť štátnej inštitúcie mala v roku 2010 ďalšia klientelistická kauza – tzv. nástenkový tender na ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja (MVRR). Tender v rámci čerpania európskych fondov odmietla Európska komisia (EK) uznať a preplatiť už vynaložené prostriedky. Vláda musela tender pre jeho škandalózny charakter zrušiť. Napriek tomu, že informácie zverejnené v médiách svedčili nielen o netransparentnom tendri, ale aj o neúčelným spôsobom vynaložených finančných prostriedkoch, a že NKÚ už pri prvej kontrole tendra v roku 2009 odhalil viaceré porušenia zákona, premiér R. Fico neurobil nijaké kroky smerom k vyvodeniu zodpovednosti voči ministrovi I. Štefanovovi, a až po odmietnutí EK preplatiť vynaložené prostriedky požiadal NKÚ o uskutočnenie ďalšej kontroly. NKÚ začiatkom roka 2010 zistil, že MVRR nevynakladalo prostriedky účelným spôsobom a zistili sa početné podvody pri realizácii jednotlivých akcií. Až po zverejnení výsledkov kontroly dal premiér návrh na odvolanie I. Štefanova. O tom, že vládna koalícia ani predseda vlády neboli schopní primerane zohľadňovať vecnú spätnú väzbu a dávajú prednosť politickej účelovosti, svedčil o. i. fakt, že odvolanému ministrovi I. Štefanovovi sa opozícia pokúšala vysloviť nedôveru v parlamente v roku 2009 trikrát, a vládna koalícia, vrátane premiéra, ho vždy podporila, vďaka čomu mohol naďalej vykonávať svoju funkciu, hoci stav na ministerstve a jeho osobná účasť na pochybných aktivitách v rámci „nástenkového“ tendra ho na to diskvalifikovali.

Faktickým fiaskom – z hľadiska riešenia spoločenských problémov, pre ktoré boli vytvorené – sa uzavrel prípad pilotných projektov tzv. sociálnych podnikov. Tieto podniky boli vytvorené

so zámerom prispieť k tvorbe pracovných miest v jednotlivých regiónoch Slovenska. Už pri ich založení bol zrejmý stranícky klientelizmus a snaha využiť prostriedky z európskych fondov v prospech osôb, priamo angažovaných v miestnych straníckych štruktúrach Smeru-SD. Pri realizácii projektov sociálnych podnikov dochádzalo k porušovaniu stanovených pravidiel, na čo poukázal napríklad mimovládny Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI). Podľa predbežne zverejnených informácií zistila kontrola uskutočnená EK viaceré porušenia pravidiel (nedovolená štátna pomoc zasahujúca do podmienok hospodárskej súťaže, nedostatky pri verejnom obstarávaní, dokonca – podľa auditu EÚ – „indikátory vážneho podvodu" v jednom z podnikov). Symptomatické boli reakcie vládnych predstaviteľov na zverejňované zistenia o vážnych pochybeniach pri realizácii projektu. Ministerka práce, sociálnych vecí a rodiny Viera Tomanová sa snažila význam nedostatkov odhalených médiami alebo EK znížiť, obsah zistení kontroly EK utajiť alebo prekrútiť. Premiér R. Fico od samého začiatku postup ministerky obhajoval, a iba pod ťarchou dôkazov z posudku EK pripustil, že by mohol vyvodiť voči V. Tomanovej zodpovednosť v prípade, ak sa preukážu „vážne porušenia zákonov, klientelizmus alebo podvody". Demonštroval zároveň selektívny prístup k rešpektovaniu noriem EÚ, keď vyhlásil, že ak by sa pri sociálnych podnikoch potvrdilo „iba" porušovanie pravidiel hospodárskej súťaže (vyplatenie neoprávnenej štátnej pomoci), tak nevidí dôvod na vyvodenie zodpovednosti voči ministerke. Argumentoval pritom dôležitou funkciou sociálnych podnikov – ich pomocou v „boji proti nezamestnanosti".

Viaceré politické súvislosti odhalil prípad zavedenia elektronického cestného mýta začiatkom roka 2010 a reakcie širokého spektra aktérov naň, najmä vlády a autodopravcov, ktorých sa týkal najbezprostrednejšie. Zavedenie mýta bolo súčasťou realizácie projektu, v rámci ktorého sa uskutočnilo najdrahšie verejné obstarávanie v dejinách SR, keď tender vyhralo konzorcium s najvyššou ponukou 850 mil. eur. Išlo o konzorcium San Toll – Ibertax, podľa zverejnených informácií prepojené na skupinu J&T. Pre nie celkom jasné okolnosti tendra začala Európska komisia v máji 2009 voči SR konanie (vyšetrovanie), ktoré bolo v marci 2010 rozšírené. Zavedenie elektronického mýta vyvolalo začiatkom januára 2010 masové protesty autodopravcov, nespokojných so spôsobom spoplatňovania jednotlivých cestných úsekov, stanovenými sadzbami, technickým vybavením systému a pod. Autodopravcovia sformulovali požiadavky smerom k vláde a zorganizovali blokádu ciest na viacerých miestach vrátane Bratislavy. Zatiaľ čo spočiatku vládni predstavitelia (minister dopravy, pôšt a telekomunikácií Ľubomír Vážny, premiér R. Fico) spôsob zavedenia i celý systém elektronického mýta obhajovali a požiadavky autodopravcov odmietali ako neopodstatnené a spolitizované (tento prístup trval približne týždeň od zavedenia mýtneho systému), po uskutočnení protestných akcií a po manifestácii časti protestujúcich pred Úradom vlády SR v Bratislave premiér R. Fico požiadavkám autodopravcov napokon ustúpil. Urobil tak zrejme preto, aby zabránil možnému negatívnemu dosahu pokračujúcich protestných akcií, vyvolávajúcich prejavy solidarity radových občanov, na volebnú podporu strany Smer-SD. Po tom, čo autodopravcovia svoje protestné akcie ukončili, vyhlásil premiér R. Fico, že kvôli týmto akciám doteraz „nikdy takto nebol ohrozený demokratický systém na Slovensku", pričom samotné protestné akcie označil za nezákonné. Premiér R. Fico, prezident I. Gašparovič a predseda parlamentu Pavol Paška odsúdili médiá i opozíciu za to, že protesty autodopravcov podporovali. Kauza zavedenia elektronického cestného mýta spojila v sebe niekoľko dôležitých prvkov, charakteristických pre vládnu koalíciu pri uskutočnení praktickej politiky a pri verejnej komunikácii o dôsledkoch podniknutých krokov: zorganizovanie tendra, v ktorom zvíťazila spoločnosť s väzbami na vládny establishment, realizácia projektu v čo najkratšom termíne, podľa možnosti neprekračujúcom rámec volebného cyklu,

aby sa odstránilo potenciálne riziko zrušenia projektu, prvopočiatočná obhajoba praktických výsledkov realizácie pred oponentmi a obviňovanie kritikov z politizácie kauzy a destabilizácie celkovej situácie, následné ustupovanie pod verejným tlakom (dotknuté skupiny obyvateľstva, médiá, širšia verejnosť) v obave pred možnými politickými stratami v predvolebnom období.

V predvolebnom období nedošlo k nijakým zmenám v prístupe vládnych strán k výkonu moci, vrátane rozdeľovania prostriedkov z verejných zdrojov. Svedčili o tom informácie publikované o niektorých transakciách vykonaných jednotlivými ministerstvami v rozpore s normami EÚ (napríklad pochybenia pri verejnom obstarávaní na ministerstve pôdohospodárstva, žaloba EK na SR kvôli pochybeniam pri zabezpečovaní právnych služieb v rámci PPP pri výstavbe diaľnic a výhrady EK voči výberu uchádzačov o realizáciu projektu zavedenia cestného mýta – obidva posledné prípady sa týkajú ministerstva dopravy), o pochybnostiach sprevádzajúcich tender na poskytovanie záchrannej zdravotníckej služby, o spôsobe využitia dotácií z rezervy predsedu vlády a pod.

Vláda R. Fica ukončila svoju činnosť 8. júla 2010, a až do tohto okamihu bola plne zodpovedná za všetky prijaté rozhodnutia i celkové pôsobenie orgánov výkonnej moci. Po vyhlásení výsledkov volieb, ktoré zmenili rozloženie politických síl a predurčili rotáciu vládnych zostáv, podnikli zástupcovia odchádzajúcej vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS vo výkonnej moci problematické kroky v oblasti rozdeľovania finančných prostriedkov z verejných zdrojov (podpisovanie zmlúv o nákupe tovarov a služieb na veľké sumy). Podobné transakcie sa realizovali aj tesne pred voľbami (napríklad na ministerstve kultúry bola deň pred voľbami v rámci projektu digitalizácie kultúrneho dedičstva podpísaná zmluva na sumu 209 mil. eur), a okrem toho, že vyvolávali pochybnosti o ich výhodnosti pre štát práve preto, že sa realizovali „na poslednú chvíľu“ tak, aby v prípade „nepriaznivých“ politických okolností nemohli byť neskôr prehodnotené, resp. zrušené, celkovo zapadali do klientelistického modelu, uplatňovaného vládnou koalíciou na čele s R. Ficom.

4.1.3. Vybrané aspekty politiky vlády v oblasti slovensko-maďarských vzťahov

Oblasťou, v ktorej činnosť vládneho kabinetu R. Fica nadobudla vo volebnom období 2006 – 2010 osobitný význam, boli slovensko-maďarské vzťahy. V záverečnej časti volebného obdobia sa dalo pozorovať posilnenie vnútropolitického aspektu spomínanej problematiky, čo súviselo s blížiacimi sa voľbami a snahou strán vládnej koalície, najmä Smeru-SD, osloviť čo najširšie spektrum voličov prostredníctvom tzv. maďarskej karty. Tomuto zámeru mali slúžiť početné vyhlásenia, prezentovanie stanovísk, schválenie deklaratívnych dokumentov a právnych noriem v NR SR – to všetko iniciované predstaviteľmi koaličných strán. Zvláštnu aktivitu pritom vyvíjal premiér R. Fico, ktorý sa často vyjadroval k problematike slovensko-maďarských vzťahov. Niekoľkokrát napríklad upozorňoval na možný negatívny dosah (nebezpečenstvo) príchodu strany Fidesz a jej predsedu Viktora Orbána k moci v Maďarsku na slovensko-maďarské medzištátne vzťahy. Obviňoval viacerých maďarských politikov, vrátane ústavných činiteľov, zo zasahovania do vnútorných záležitostí SR. Po zverejnení výsledkov maďarských parlamentných volieb R. Fico vyhlásil, že má záujem o dialóg a dobré vzťahy s akoukoľvek vládou v Budapešti. Po tom, čo predstavitelia novej maďarskej vlády oznámili zámer schváliť novelu zákona o občianstve, ktorá mala umožniť udelenie občianstva SR Maďarom žijúcim v zahraničí, vláda na podnet premiéra sa sústredila na prijatie odvetných opatrení. To, že promptná odpoveď bola v skutočnosti motivovaná najmä úvahami o politickom zužitkovaní tejto témy v predvolebnom období na Slovensku s cieľom mobili-

zovať voličov, prezradil samotný premiér tvrdením, že „je treba využiť každý jeden okamih na to, aby sme mohli pripomínať, aké bezpečnostné riziko znamená prijatie tohto zákona pre slovensko-maďarské vzťahy“ (*Fico: Na prijatie zákona...,* 2010). Premiér zvolal zasadnutie Bezpečnostnej rady, následne vláda predložila do NR SR návrh novely zákona o štátnom občianstve, ktorá mala automaticky zbavovať občianstva SR tých slovenských občanov, ktorí získali občianstvo cudzieho štátu. Parlament vládnu novelu následne schválil po ostrej diskusii, v ktorej predstavitelia vládnych strán použili množstvo obviňujúcich formulácií na adresu maďarskej vlády, maďarských politikov a predstaviteľov politickej reprezentácie maďarskej národnostnej menšiny na Slovensku. Niekoľko dní pred voľbami premiér R. Fico zverejnil zámer upozorniť svetové mocnosti na oživovanie revizionizmu zo strany Maďarska vzhľadom na zákon o svedectve národnej súdržnosti, schválený v maďarskom parlamente, ktorý podľa R. Fica ohrozuje stabilitu a pokoj v strednej Európe (R. Fico v tejto súvislosti hovoril o spochybňovaní výsledkov prvej a druhej svetovej vojny). Po uskutočnení spomienkových podujatí, venovaných 90. výročiu Trianonskej zmluvy, vláda na podnet premiéra prijala vyhlásenie, v ktorom „dôrazne odmieta revizionistické snahy maďarskej vlády a parlamentu“ (*Vláda: Odmieta revizionistické snahy...,* 2010).

4.2. VLÁDA IVETY RADIČOVEJ. VLÁDNA KOALÍCIA SDKÚ-DS – SAS – KDH – MOST-HÍD

Druhý polrok 2010 bol obdobím radikálnej zmeny mocenských pomerov a realizácie vládnej politiky, založenej na odlišných predstavách než v predchádzajúcom funkčnom období. Po parlamentných voľbách, konaných 12. júna 2010, vznikla nová vládna koalícia, disponujúca absolútnou väčšinou mandátov v parlamente (79 zo 150). Koalíciu vytvorili štyri politické strany, pričom dve z nich pôsobili v období rokov 2006 – 2010 ako parlamentné opozičné subjekty (SDKÚ-DS a KDH), jedna strana – Most-Híd – vznikla štiepením inej opozičnej parlamentnej strany (SMK) a jedna bola založená v roku 2009 ako nová politická formácia (SaS).

4.2.1. Formovanie vládnej koalície, vytvorenie vládneho kabinetu, vnútrokoaličné vzťahy

Principiálnu dohodu o vzniku novej vládnej koalície dosiahli predstavitelia uvedených strán dva dni po oficiálnom vyhlásení volebných výsledkov a na potvrdenie pevnosti a nemennosti tohto postoja odmietli nielen rokovať so Smerom-SD o možnej koaličnej spolupráci, ale čo i len sa stretnúť s jeho zástupcami. Príčinou odmietnutia komunikácie – a širšie aj vstupu do koaličnej spolupráce – so Smerom-SD neboli iba programové a ideologické rozdiely medzi touto stranou a stredopravými stranami. Dôvody boli omnoho hlbšie, mali pôvod v predchádzajúcich volebných obdobiach a spočívali v tvrdo konfrontačnom prístupe Smeru-SD k výkonu moci, v pokusoch tejto strany delegitimizovať a kriminalizovať stredopravé strany a ich predstaviteľov v rokoch 2006 – 2010, v konfliktnom type osobnosti R. Fica, orientovaného na sústavné vyvolávanie politickej konfrontácie a v neposlednom rade aj v kompromitujúcom pozadí vzniku a činnosti Smeru-SD, ktorý bol založený ako mocensko-politický projekt určitých podnikateľských kruhov s nejasným, resp. pochybným financovaním a ktorý počas pôsobenia vo vláde budoval systém založený na straníckom klientelizme, vytvárajúcom podhubie pre korupciu.

Všetky pokusy Smeru-SD získať na povolebnú spoluprácu aspoň jednu zo strán novoformujúcej sa vládnej koalície zlyhali. Napriek jednoznačne deklarovanému zámeru štyroch dovtedy

opozičných strán vytvoriť vládu bez účasti Smeru-SD, poveril prezident I. Gašparovič predsedu Smeru-SD R. Fica ako lídra strany, ktorá získala vo voľbách najväčší podiel voličských hlasov, vedením rozhovorov o zostavení vlády. Zo strany Smeru-SD, ktorého predseda sa s postupom prezidenta plne stotožnil, ba ho priam vyžiadal, išlo fakticky o predstieranú, fiktívnu aktivitu, zmysel ktorej sa naplno ukázal ex post, až po prebratí moci novým vládnym zoskupením. Ako sa ukázalo, oddialenie odovzdania moci súviselo najmä s využitím zostávajúceho času účinkovania vo funkciách na distribúciu prostriedkov z verejných zdrojov (uzatváranie zmlúv a kontraktov, uskutočnenie platieb a pod.)

Dňa 22. júna 2010 SDKÚ-DS, SaS, KDH a Most-Híd dosiahli zhodu na rokovaniach o programových tézach koaličnej spolupráce, deň na to vedenia týchto strán schválili text koaličnej zmluvy, ktorá určila mechanizmus spolupráce vládnych strán počas volebného obdobia 2010 – 2014. Na druhý deň po schválení koaličnej zmluvy prezident I. Gašparovič poveril Ivetu Radičovú zostavením vlády, dal jej čas na uskutočnenie tohto poverenia do 8. júla 2010.

Rokovania o zostavení vlády sa skladali z hľadania konsenzu v programovej oblasti (takéto hľadanie nasledovalo ihneď po oznámení politickej dohody o vytvorení novej vládnej koalície) a rozdeľovania mocenských pozícií (obsadenie postov vo vláde a vo vedení NR SR). Faktormi, ktoré ovplyvnili definitívnu podobu rozdelenia pozícií vo výkonnej a zákonodarnej oblasti, bola sila strán, odvodená od ich volebných výsledkov, programové a rezortné priority koaličných partnerov, personálne preferencie a ambície straníckych lídrov, a v prípade niektorých strán aj pomer síl v ich vedeniach. Úplnú dohodu o rozdelení konkrétnych rezortov vo vláde dosiahli koaliční partneri 28. júna 2010.

Koaličná zmluva medzi SDKÚ-DS, SaS, KDH a Mostom-Híd bola oficiálne podpísaná 6. júla 2010. Strany novej vládnej koalície sa v nej zaviazali „rozvíjať pluralitnú parlamentnú demokraciu ako neoddeliteľný atribút občianskej spoločnosti, zachovávať princípy právneho štátu všeobecne a osobitne v oblasti ľudských a občianskych práv, ako i práv osôb patriacich k menšinám, utvárať priaznivé podmienky pre hospodársky, sociálny a regionálny rozvoj a zlepšiť medzinárodné postavenie Slovenskej republiky; upevňovať politickú stabilitu, utvárať podmienky na udržanie sociálneho zmieru, národnostnej, etnickej a náboženskej tolerancie a pre rozvoj kultúry; prispievať k pozitívnym trendom a vývoju Európskej únie“ (*Koaličná dohoda*..., 2010).

Vytvorená vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd je zoskupením dvoch stredne veľkých a dvoch malých strán blízkej ideovej orientácie. V koalícii chýba dominantná strana a pomer síl medzi jednotlivými koaličnými partnermi je vyvážený. Je to tzv. minimálna víťazná koalícia, ktorá zachováva väčšinu voči opozícii v parlamente vďaka spolupráci všetkých jej členov, pričom prípadný odchod z koalície čo i len jednej strany by viedol k strate koaličnej väčšiny. Ide o zoskupenie s pomerne vysokou mierou programovej homogenity (najmä v sociálno-ekonomickej oblasti, v oblasti politickej demokracie a ústavného vývoja, v zahraničnopolitickej a bezpečnostnej orientácii), porovnateľnej s programovou homogenitou vládnych koalícií VPN/MNI – KDH – DS (1990 – 1992) a SDKÚ-SMK-KDH-ANO (2002 – 2006). Existencia frakčných skupín v poslaneckých kluboch dvoch vládnych strán – Mostu-Híd a SaS (poslanci za OKS a za hnutie Obyčajní ľudia) – síce vytvára za istých okolností možnosť na účinkovanie väčšieho počtu aktérov koaličnej spolupráce, avšak kritický postoj predstaviteľov práve týchto skupín voči stranám bývalej vládnej koalície (Smer-SD, SNS) robí málo pravdepodobnou možnosť zásadnej zmeny v pomere síl medzi vládnou koalíciou a opozíciou v prípade, ak by spomínané frakčné skupiny vystupovali autonómnejšie, resp. sa v parlamente postupne osamostatnili.

Dňa 8. júla 2010, t. j. dva dni po podpísaní koaličnej zmluvy štyroch strán, ktoré odobrili nomináciu I. Radičovej, podpredsedníčky a volebnej líderky SDKÚ-DS na pozíciu predsedníčky vlády, úradujúci premiér R. Fico podal demisiu a prezident I. Gašparovič vymenoval I. Radičovú za novú predsedníčku vlády. Za členov vlády boli vymenovaní Rudolf Chmel, podpredseda vlády pre ľudské práva a menšiny (Most-Híd), Ján Figeľ, minister dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja (KDH), Ivan Mikloš, minister financií (SDKÚ-DS), Jozef Mihal, minister práce, sociálnych vecí a rodiny (SaS), Mikuláš Dzurinda, minister zahraničných vecí (SDKÚ-DS), Ľubomír Galko, minister obrany (SaS), Daniel Lipšic, minister vnútra (KDH), Lucia Žitňanská, ministerka spravodlivosti (SDKÚ-DS), Juraj Miškov, minister hospodárstva (SaS), Eugen Jurzyca, minister školstva, vedy, výskumu a športu (SDKÚ-DS), Ivan Uhliarik, minister zdravotníctva (KDH), Daniel Krajcer, minister kultúry (SaS), Zsolt Simon, minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka (Most-Híd), József Nagy, minister životného prostredia (Most-Híd) (ten bol vymenovaný do funkcie začiatkom novembra 2010 po obnovení činnosti ministerstva životného prostredia). Traja ministri sa stali zároveň podpredsedami vlády – Ján Figeľ (vymenovaný za prvého podpredsedu), Ivan Mikloš a Jozef Mihal. Rozdelenie kresiel vo vláde medzi koaličnými stranami sa uskutočnilo v pomere 5 pre SDKÚ-DS, 4 pre SaS, 3 pre KDH a 3 pre Most-Híd.

Pre zloženie vládneho kabinetu I. Radičovej je príznačné silné zastúpenie vedúcich straníckych predstaviteľov. Najsilnejšia vládna strana SDKÚ-DS má vo vláde svojho predsedu a dvoch podpredsedov, SaS presadila všetkých svojich úradujúcich podpredsedov (troch), Most-Híd nominoval dvoch svojich podpredsedov. KDH je zastúpené vo vládnom kabinete svojím predsedom a dvoma podpredsedami. Z 15 členov novej vlády tak iba štyria nie sú najvyššími straníckymi funkcionármi. Tento fakt súvisí najmä s počtom strán, zastúpených vo vláde, a s vyváženými vzťahmi medzi týmito stranami, čo umožnilo väčšiemu počtu subjektov koaličnej spolupráce nominovať do vlády väčší počet ich popredných funkcionárov. Ani jeden člen vlády I. Radičovej nebol pred rokom 1989 členom komunistickej strany.

4.2.2. Otázky praktickej politiky v činnosti vlády

Prebratie moci sa po parlamentných voľbách uskutočnilo spôsobom predpísaným ústavou, bez zníženia funkčnosti inštitúcií výkonnej moci. V stanovenej lehote vládny kabinet predložil na rokovanie NR SR svoje programové vyhlásenie, ktoré bolo schválené potrebnou väčšinou hlasov poslancov (za vládny program hlasovalo všetkých 79 poslancov strán novej vládnej koalície) a vláda týmto získala dôveru na svoju činnosť vo funkčnom období 2010 – 2014.

Za priority vláda I. Radičovej vo svojom programovom vyhlásení určila zdravé a udržateľné verejné financie, zlepšovanie podnikateľského prostredia, odstránenie bariér rastu zamestnanosti, riešenie nových sociálnych rizík, dôraz na rast vzdelania, vedy a výskumu, zlepšenie v oblasti vymáhateľnosti práva a boja proti korupcii, dôsledné rešpektovanie základných práv a slobôd vrátane príslušníkov národnostných menšín. Vládny program napriek všeobecnosti niektorých ustanovení sa dá v oblasti pôsobenia demokratických inštitúcií a právneho štátu charakterizovať ako program opatrení zameraných na posilnenie demokratického charakteru štátu, stability fungovania inštitúcií verejnej moci, posilnenia nezávislosti súdnictva a zvýšenia transparentnosti. Premiérka I. Radičová uviedla, že „programové vyhlásenie vlády predstavuje zásadnú zmenu politiky na Slovensku“, ktorá ma za cieľ zlepšovať kvalitu života (Radičová, 2010).

V prvom polroku existencie pôsobila vláda I. Radičovej ako efektívny vrcholný orgán výkonnej moci, prijímajúci prislúchajúce mu rozhodnutia v oblasti vnútornej a zahraničnej

politiky. Vláda sa sústredila na presadzovanie svojho programového vyhlásenia, na prípravu a realizáciu vychádzajúcich z tohto dokumentu konkrétnych opatrení, ako aj na sumarizáciu stavu, ktorý zanechal po sebe predchádzajúci vládny kabinet.

Zástupcovia niektorých ministerstiev (ministri a štátni tajomníci) po nástupe do funkcií zverejnili informácie poukazujúce na to, že už po parlamentných voľbách 2010 odchádzajúci členovia bývalej vlády prijímali rozhodnutia, zámerom ktorých bolo skomplikovať výkon funkcie zástupcom novej administratívy. Členovia novej vlády a vedúci predstavitelia štátnych inštitúcií zverejnili tiež informácie o klientelistickom, resp. korupčnom pozadí realizácie niektorých vládnych projektov, o podozrivých, netransparentných okolnostiach mnohých prípadov verejného obstarávania, o početných prípadoch nehospodárneho nakladania s prostriedkami z verejných zdrojov. Týkalo sa to ministerstva obrany, ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny, ministerstva dopravy, ministerstva hospodárstva, ministerstva kultúry, ministerstva školstva, ministerstva zahraničných vecí, ministerstva spravodlivosti, ministerstva financií, ministerstva pôdohospodárstva, ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja, Fondu národného majetku, Slovenskej televízie. Vo vybraných prípadoch zástupcovia niektorých zo spomínaných ministerstiev podali trestné oznámenia na prokuratúru pre podozrenia zo spáchania trestných činov.

Bezprecedentnosť informácií, zverejnených novou administratívou, o zneužívaní mocenského postavenia bývalými vládnymi predstaviteľmi so silným, v niektorých prípadoch dokonca makroekonomickým dosahom (bezprecedentných čo do rozsahu a podrobností týchto informácií najmä v porovnaní so situáciou po predchádzajúcich voľbách) súvisela s dvoma momentmi: po prvé, s predsavzatím novej vlády pridať boju s korupciou a netransparentnosťou systémový základ, a po druhé, s hĺbkou a rozšírenosťou klientelizmu a korupčného správania, praktizovaného v predchádzajúcom volebnom období.

Vládne inštitúcie rozbehli proces revízie vybraných zmlúv, uzavretých so súkromnými obchodnými spoločnosťami v období pôsobenia predchádzajúcej vlády. Niektoré zmluvy boli zrušené pre ich zjavnú nevýhodnosť pre štát, podmienky ďalších boli v dôsledku renegociácie upravené spôsobom výhodnejším pre dotknuté štátne inštitúcie. Jednotlivé ministerstvá (napríklad ministerstvá kultúry, obrany, školstva) priebežne zverejňovali konkrétne sumy ušetrených štátnych prostriedkov v dôsledku spomínanej revízie.

V motivácii personálnych zmien, ktoré nová vládna koalícia uskutočnila po prevzatí moci, sa dali vystopovať tri základné línie: obsadiť pozície v ústredných a iných orgánoch štátnej správy a v spoločnostiach s majetkovou účasťou štátu s prihliadnutím na pomery vo vládnej koalícii a na mocenské záujmy strán a ich programové priority, nominovať do funkcií osoby so zodpovedajúcimi kvalifikačnými predpokladmi a zvýšiť celkový profesionalizmus v riadiacich pozíciách v štátnej správe po období vyznačujúcom sa prvkami negatívnej selekcie personálu. Na jednotlivých ministerstvách dochádzalo v prvých mesiacoch pôsobenia novej vlády k odvolávaniu pracovníkov aj nad rámec výmeny zamestnancov, charakteristickej pri zmenách administratívy. V takýchto prípadoch sa zverejňovali informácie o príčinách odvolávania. Najčastejšie to bola zodpovednosť za problematické rozhodnutia (vrátane porušovania zákonov a interných predpisov) s negatívnym dosahom na verejné financie. Motív politického revanšu voči predchodcom – t. j. súčasným politickým oponentom – sa pri personálnych výmenách, na rozdiel od postupu novej administratívy v roku 2006, nedal spoľahlivo identifikovať. Premiérka I. Radičová v októbri 2010 v rámci hodiny otázok v NR SR vyhlásila, že nová vláda bude obsadzovať uvoľnené pozície v štátnej správe cez výberové konania na základe odbornosti uchádzačov a že doteraz boli odvolaní takí vedúci predstavitelia štátnych inštitúcií, „ktorí si

zamieňali služobné cesty s dovolenkami pri mori a takí vedúci, pri menách ktorých sa objavili trestné oznámenia alebo sú spojení s inými zisteniami" (*NR SR: Uvoľnené posty...,* 2010).

V niektorých prípadoch vymenovanie nových predstaviteľov bolo zastavené (s cieľom prešetriť situáciu) alebo zrušené po tom, čo médiá zverejnili informácie o nejasných, resp. podozrivých okolnostiach účinkovania vybraných nominantov v predchádzajúcom období. Responzívne postupovala nová vládna koalícia aj v prípadoch, keď sa podobné informácie týkali osôb už vymenovaných do funkcií. V jednom z takýchto prípadov novovymenovaný generálny riaditeľ štátnej akciovej spoločnosti TIPOS sa rozhodol dobrovoľne odstúpiť; v druhom prípade, týkajúcom sa štátnych tajomníkov na ministerstve dopravy a ministerstve hospodárstva, vec bola posunutá premiérkou I. Radičovou na prešetrenie NKÚ. V prípade generálneho riaditeľa TIPOS-u príčinou odstúpenia boli okolnosti zmluvy, uzatvorenej s reklamnou spoločnosťou už za nového vedenia; v prípade dvoch štátnych tajomníkov predmetom vyšetrovania sa stali okolnosti tendra, na ktorom sa zúčastnila firma, ktorú spolu vlastnili ako súkromné osoby v predchádzajúcom volebnom období, keď nepôsobili v nijakých štátnych funkciách a ešte sa neangažovali ani v politických stranách, ktoré ich po voľbách 2010 do funkcií nominovali.

Nová vláda začala realizovať program zvýšenia transparentnosti a posilnenia kontroly pri nakladaní s prostriedkami z verejných zdrojov. Pre verejnosť boli prostredníctvom internetu na špeciálnej webovej stránke sprístupnené zmluvy uzatvorené štátnymi orgánmi v predchádzajúcom volebnom období; premiérka I. Radičová však uviedla, že v najbližšom čase budú sprístupnené aj zmluvy, uzatvorené aj v predchádzajúcich rokoch. Oznámila tiež zámer pripraviť návrh takej novely Občianskeho zákonníka a zákona o slobodnom prístupe k informáciám, v súlade s ktorou obchodné zmluvy štátu a samosprávnych orgánov so súkromnými spoločnosťami budú nadobúdať platnosť až po ich zverejnení na internete. Novela má zamedziť uzatváranie zmlúv bez možnosti ich vypovedania alebo s neštandardnými pokutami za ukončenie (novela bola schválená v parlamente v decembri 2010). Vláda zaviedla prax zverejňovania na internete aktuálnych zmlúv a kontraktov, uzatváraných ústrednými orgánmi štátnej správy (od začiatku roka 2011 začal fungovať centrálny register zmlúv). Zmluvy na internete začali zverejňovať jednotlivé ministerstva. Zaviedla sa tiež prax obstarávania tovarov a služieb štátnymi inštitúciami prostredníctvom elektronických aukcií. Znamenalo to posilňovanie trendu zvyšovania transparentnosti vládnutia, vrátane rozhodovania o rozdeľovaní prostriedkov z verejných zdrojov.

Súčasťou úsilia vlády a vládnej koalície bolo zavedenie pevnejších prvkov transparentnosti do verejného života a posilnenie režimu rovnosti občanov pred zákonom; bola aj snaha o väčšiu otvorenosť a efektivitu justičného systému (v legislatívnej oblasti sa to prejavovalo najmä v podobe návrhov noviel zákonov o sudcoch, o prokuratúre), pokusy obmedziť poslaneckú imunitu (návrh ústavnej úpravy na zrušení trestnoprávnej imunity poslancov NR SR, ako aj návrh na zrušenie priestupkovej imunity poslancov), návrhy na škrty poslaneckých platov.

Jedným z ústredných motívov, často prezentovaných predstaviteľmi novej vlády a vládnej koalície ako základ vládnej politiky v sociálno-ekonomickej oblasti, bolo odstránenie deformácií spôsobených nezodpovednou politikou predchádzajúceho vládneho kabinetu a nastolenie poriadku a zavedenie disciplíny v systéme verejných financií. V auguste 2010 minister financií I. Mikloš v parlamentnej rozprave k programovému vyhláseniu vlády uviedol, že kabinet I. Radičovej našiel po vláde R. Fica „vybrakovanú špajzu, prázdny zašpinený stôl a v špajze nezaplatené faktúry" (*NR SR: Fico odovzdal...,* 2010). Začiatkom septembra 2010 I. Mikloš vyhlásil, že predchádzajúca vláda klamala o stave verejných financií: „...kam len siahneme, v ktoromkoľvek rezorte, objavujeme predražené zmluvy, nehorázne predražené verejné ob-

starávania...“ (*Rozpočet: Ficova vláda podľa I. Mikloša...,* 2010). „Zdedený stav verejných financií je žalostný,“ uviedol minister (*SRo: Vláda viac neškrtla...,* 2010).

Pri viacerých otázkach vládna koalícia musela vyvíjať osobitné úsilia na dosahovanie vzájomne akceptovateľných kompromisných riešení – dialo sa tak v oblasti dôchodkového zabezpečenia, daní a odvodov, výstavby diaľnic v rámci PPP, uplatňovania menšinových práv a pod. Výsledkom niekedy zdĺhavejších rokovaní bolo buď vypracovanie spoločného stanoviska, ktoré sa ďalej presadzovalo ako celokoaličný návrh, alebo (zriedkavejšie) odmietnutie pôvodného návrhu a hľadanie iného riešenia (napríklad v otázke realizácie tzv. tretieho balíka PPP pri výstavbe diaľnic). Dôležitým faktorom, ovplyvňujúcim hľadanie konsenzuálneho riešenia, bol postoj k príslušným otázkam premiérky I. Radičovej. Hoci ako zástupkyňa SDKÚ-DS v najvyššej exekutívnej pozícii sa premiérka zasadzovala o realizáciu priorít tejto strany, v niektorých otázkach (najmä v otázkach sociálno-ekonomického vývoja) trvala na prijatí takých rozhodnutí, ktoré väčšmi zodpovedali jej vlastnému presvedčeniu založenému na vlastnej expertíze ako odborníčky na sociálne vzťahy a sociálnu politiku. Dochádzalo pritom k situáciám, keď premiérka sa vymedzovala aj voči členom vlády za vlastnú stranu, ktorí zaujímali zhodné alebo blízke stanoviská so stanoviskami ministrov zastupujúcich koaličných partnerov. I. Radičová trvala na tom, aby napriek pôvodnej zhode jednotlivých ministrov pri definitívnom riešení sa bral ohľad na jej názor. V niektorých prípadoch I. Radičová oznamovala, že pre svoj nesúhlas s navrhovaným riešením žiada prepracovanie a predloženie nového návrhu. Spravidla podporovala „zmäkčujúce“ varianty, ktoré sa vnímali ako návrhy obrusujúce hrany „radikálnejších“ riešení. Pred viacerými dôležitými hlasovaniami v parlamente rokovala I. Radičová s členmi poslaneckých klubov vládnych strán so zámerom prispieť k ich väčšej súčinnosti a k hladkému presadeniu koaličných návrhov.

Vládna koalícia preukazovala v roku 2010 dostatočnú mieru súdržnosti pri hlasovaniach v parlamente a okrem ústavného zákona o poslaneckej imunite (a s výnimkou jednej právnej normy, predloženej do NR SR, a následne neschválenej v treťom čítaní kvôli nedostatočnej podpore, keď 4 poslanci KDH sa zdržali pri hlasovaní o dani z piva) všetky ostatné právne normy, pri ktorých bola dosiahnutá zhoda koaličných partnerov o ich podpore, boli schválené – vrátane tých, ktoré prezident I. Gašparovič vetoval.

Pri niektorých návrhoch však hľadanie kompromisného riešenia trvalo dlhšie, s verejným prezentovaním odlišných stanovísk a so snahou koaličných strán zotrvať na svojich pôvodných stanoviskách napriek nesúhlasu koaličných partnerov. Týkalo sa to napríklad novely zákona o štátnom jazyku, keď Most-Híd mal výhrady voči pôvodnému návrhu pripravenému ministrom kultúry D. Krajcerom (SaS) (predstavitelia Mostu-Híd nesúhlasili najmä s úpravou finančných pokút). Výhrady voči pôvodnému návrhu zákona o zlúčenom verejnoprávnom médiu RTVS vyslovovali predstavitelia KDH aj poslaneckej skupiny OKS.

O svojom prístupe k výkonu moci I. Radičova sa v októbri 2010 vyjadrila ako o preferencii dialógu, koordinácie a sprostredkúvania riešenia konfliktných situácii v kontrapunkte ku spôsobu autoritatívnemu, direktívnemu, vodcovskému. Uviedla, že dáva prednosť otvorenosti, informovaniu a verejnej kontrole, nie zakrývaniu problémov a neinformovaniu. Podotkla, že svoju úlohu vidí v tom, aby štyri koaličné strany dospeli k dohode (*Radičová: Neznášam autoritatívny spôsob...,* 2010). Na margo opakovaných tvrdení predsedu opozičného Smeru-SD R. Fica, že je iba „slabou premiérkou“, I. Radičová začiatkom novembra 2010 konštatovala, že „sila premiéra sa neprejavuje tým, koľko a čo rozpráva, ale v akom stave zanechá krajinu“ a uviedla: „Povedzme si, čo nám tu zanechal silný premiér. Predražené tendre, predražené projekty informatizácie, rozpočet postavený na zatajovaní skutočného stavu“ (*Radičová: Sila*

premiéra nie je..., 2010). Na margo tvrdení niektorých opozičných poslancov, že je „hovorkyňou dvoch protichodných koaličných táborov", I. Radičová uviedla, že ak je „niečoho hovorkyňou, tak v prvom rade právneho štátu bez korupcie" (*NR SR: Radičová sa cíti byť...,* 2010). Pri príležitosti uplynutia 100 dní od začatia pôsobenia vládneho kabinetu premiérka pripustila, že v činnosti vlády sa prejavoval systém „pokus – omyl" pri hľadaní kompromisných riešení. Podľa nej sa to od terajšieho okamihu stáva minulosťou. (*Radičová: Dnes končí systém...,* 2010).

4.2.3. Kauzy s podozreniami na klientelizmus

Nastavenie novej vládnej koalície na väčšiu transparentnosť pri využívaní verejných zdrojov, na potieranie klientelizmu a boj proti korupcii otestovali prípady, v ktorých figurovali predstavitelia koaličných strán nominovaní do pozícií v štátnych inštitúciách.

Začiatkom septembra 2010 médiá zverejnili informáciu, že v rokoch 2007 – 2009 firma Hayek Consulting, v ktorej pôsobili členovia Nadácie F. A. Hayeka Martin Chren a Ivan Švejna, realizovala projekt zavadzania programového rozpočtovania samosprávy, podporený ministerstvom financií v celkovej sume viac ako 1,4 mil. eur. Po parlamentných voľbách M. Chren (SaS) bol vymenovaný za štátneho tajomníka ministerstva hospodárstva a I. Švejna (Most-Híd) za štátneho tajomníka ministerstva dopravy. Na súťaži o získanie prostriedkov na podporu spomínaného projektu sa zúčastnili dve ďalšie spoločnosti, figurovali v nich osoby, ktoré predtým spolupracovali s firmou Hayek Consulting. Vzápätí v médiách bola zverejnená informácia, že firma Hayek Consulting podpísala v júli 2010 – už po vytvorení novej vlády – zmluvu o realizácii projektu s Národnou agentúrou pre rozvoj malého a stredného podnikania (NADSME). V tom čase M. Chren a I. Svejna už boli vymenovaní do funkcií štátnych tajomníkov, pričom, ako uvádzali médiá, v rokoch 2008 – 2009 firma Hayek Consulting už realizovala projekty podporené spomínanou štátnou agentúrou. Predseda Smeru-SD R. Fico označil kauzu za „najčistejší" prípad klientelizmu a vyzýval premiérku I. Radičovú, aby obidvoch štátnych tajomníkov z funkcie odvolala. Tá označila konanie štátnych tajomníkov za „etický problém", súvisiaci s konfliktom záujmov. Obidve vládne strany, ktoré štátnych tajomníkov do ich funkcií nominovali (SaS a Most-Híd), vyjadrili im politickú podporu a odmietli tvrdenia, že kauza ma klientelistický charakter. Samotný M. Chren pritom poukázal na to, že zmluvu, podpísanú s NADSME, firma Hayek Consulting dobrovoľne zrušila ešte pred zverejnením informácie o jej existencii a že nedošlo k realizácii projektu, a tým ani k čerpaniu finančných prostriedkov. Podotkol tiež, že v rovnakom čase on aj I. Švejna svoje podiely vo firme predali. Po konzultáciách s R. Sulíkom a B. Bugárom a stretnutiach so samotnými aktérmi kauzy premiérka I. Radičová koncom septembra 2010 oznámila, že M. Chrena a I. Švejnu neodvolá. Uviedla, že si myslí, že I. Švejna a M. Chren by mali odstúpiť, ale keďže s takýmto postupom koaliční partneri nesúhlasia, je potrebné kompromisné riešenie, a síce, že okolnosti kauzy musia byť najprv detailne vyšetrené. R. Sulík poukázal na to, že konflikt záujmov, ktorý vznikol po parlamentných voľbách, M. Chren vyriešil bezodkladne. Premiérka uviedla, že pochybnosti o zmluvách z rokoch 2007 – 2009 by mala vyriešiť kontrola NKÚ, o ktorú požiadajú poslanci NR SR. V prípade, ak by NKÚ neskonštatoval transparentnosť, efektívnosť a hospodárnosť, obaja štátni tajomníci by podľa nej mali odstúpiť. Premiérka zároveň oznámila začiatok vyšetrovania v NADSME, v ktorej, ako uviedla, od roku 2006 dochádzalo k tunelovaniu. Neskôr požiadala ministra hospodárstva J. Miškova, aby zrušil agentúru ako takú. Začiatkom októbra 2010 I. Svejna oznámil, že z funkcie štátneho tajomníka ministerstva dopravy na vlastnú žiadosť odstupuje. Ako dôvod uviedol „nebývalý, neprimeraný tlak na Nadáciu F. A. Hayeka",

ktorá ma v dôsledku kauzy „poškodený kredit“. Tvrdil tiež, že chce chrániť stranu Most-Híd, ktorej kauza neprospieva. Akékoľvek vlastné pochybenie I. Švejna odmietol. Premiérka I. Radičová vyjadrila pre postup I. Švejnu pochopenie, vyjadrila mu podporu. Podľa predsedu SaS R. Sulíka však J. Švejna pri rozhodovaní podľahol tlaku. Po odstúpení sa I. Švejna vrátil do NR SR. V polovici decembra 2010 NKÚ zverejnil zistenia kontroly, ktorá preukázala, že zo strany ministerstva financií došlo k trom prípadom nehospodárneho nakladania s finančnými prostriedkami, pričom firma Hayek Consulting v rámci projektu zadanie splnila. Takéto zistenia sa stali pre zástupcov SaS dôvodom na odmietnutie úvah o potrebe odstúpenia M. Chrena. Po stretnutí s R. Sulíkom premiérka I. Radičová vyhlásila, že rozhodnutie o zotrvaní M. Chrena vo funkcii necháva na SaS, pričom sama jeho odvolanie z funkcie nežiada. Až po uplynutí takmer dvoch mesiacov, v druhej polovici februára 2011, M. Chren oznámil, že z funkcie štátneho tajomníka odstupuje, odmietol však dať rezignáciu do súvislosti s kauzou – dal najavo, že v pozadí rozhodnutia o rezignácii boli osobné dôvody.

Ďalšou kauzou so silným mediálnym ohlasom bol v druhom polroku 2010 prípad odstúpenia novovymenovaného riaditeľa spoločnosti TIPOS-u Stanislava Žiačika. Médiá koncom septembra 2010 zverejnili informáciu, že TIPOS uzatvoril obchodnú zmluvu s reklamnou agentúrou VYV, ktorej S. Žiačik bol do roku 2001 spolumajiteľom. Prípadu sa chytil predseda Smeru-SD Fico, ktorá ho označil za „transparentný príklad netransparentnosti“ a za „drzosť, ktorá nemá obdobu“. Minister financií I. Mikloš vyžiadal od Dozornej rady TIPOS-u stanovisko, na základe ktorého prisľúbil konať. Pred zverejnením správy však S. Žiačik oznámil, že z funkcie dobrovoľne odstupuje „z osobných dôvodov“. Správa Dozornej rady TIPOS-u koncom septembra 2010 konštatovala, že riaditeľ S. Žiačik nijaké predpisy neporušil.

V auguste 2010 premiérka I. Radičovi podrobila kritike rozhodnutie strany SaS použiť časť finančných prostriedkov, ktoré táto strana získala zo štátneho rozpočtu za volebné výsledky na úhradu prenájmu poslaneckých kancelárií v Liberálnom dome, spravovanom spoločnosťou s rovnakým názvom, ktorú založili členovia SaS. Liberálny dom sa má stať sídlom SaS. Predstavitelia SaS tvrdili, že uvažovaný spôsob využitia prostriedkov na financovanie poslaneckých kancelárií je v súlade so zákonom a nezakladá konflikt záujmov, po tom však, čo I. Radičová označila zámer za „úplný nonsens a absurditu“, predseda SaS Richard Sulík uznal, že SaS sa dopustila chyby a oznámil, že strana od pôvodného zámeru ustupuje.

4.2.4. Výber kandidáta na funkciu generálneho prokurátora

Situáciu vnútri vládnej koalície a vzťahy medzi koaličnými partnermi poznačila kauza voľby kandidáta na pozíciu generálneho prokurátora. Úradujúcemu generálnemu prokurátorovi D. Trnkovi mal vypršať mandát začiatkom februára 2011. Koaličné strany odštartovali konzultácie o výbere spoločného kandidáta v polovici októbra 2010, pričom KDH a Most-Híd prišli s konkrétnymi návrhmi kandidátov (Martin Lauko, Jozef Szabó). Vnútrokoaličné konzultácie (aj v rámci rokovaní koaličnej rady) však neviedli k zhode celej koalície na jednom kandidátovi. Poslanec SDKÚ-DS Stanislav Janiš medzitým navrhol v parlamente kandidatúru D. Trnku, uviedol však, že ide o jeho osobný návrh, ktorý nie je návrhom celej strany. Kandidatúru D. Trnku navrhol aj poslanec Mojmír Mamojka zo Smeru-SD, pričom Smer-SD dal najavo, že považuje D. Trnku za svojho kandidáta. Ďalšia členka poslaneckého klubu SDKÚ-DS Jána Dubovcová navrhla Jána Hrivnáka (o J. Hrivnákovi ako o možnom kandidátovi SDKÚ-SD sa v kuloároch hovorilo už dávnejšie). Tri koaličné strany – SaS, KDH a Most-Híd – vzápätí oznámili, že budú podporovať ako svoju spoločnú kandidátku Evu Mišíkovú.

Fakt, že vládna koalícia nedokázala nájsť kandidáta, ktorý by získal podporu všetkých štyroch vládnych strán, ako aj možnosť znovuzvolenia D. Trnku, voči ktorému jednotliví predstavitelia vládnej koalície mali značné výhrady (najmä za jeho postup pri riešení niektorých káuz), vyvolali vo vládnej koalícii značné napätie. Zástupcovia SaS, KDH a Mostu-Híd podrobili kritike SDKÚ-DS za to, že odmieta podporiť spoločnú kandidátku vládnych strán. Predseda Mostu-Híd B. Bugár vyhlásil, že prípadné zvolenie D. Trnku hlasmi poslancov opozície a časti vládnej koalície by znamenalo začiatok konca koaličnej spolupráce.

Predstavitelia SDKÚ-DS sa ku kauze nevyjadrovali v priebehu takmer týždňa. Neskôr premiérka I. Radičová uviedla, že pri voľbe nového generálneho prokurátora ide o to, či sa poslanci priklonia ku kontinuite, alebo ku zmene. Vyhlásila, že „sila jedného kandidáta troch koaličných strán je dostatočné presvedčivá o potrebe zmeny". Podľa premiérky v prípade D. Trnku pochybnosti vyvoláva nie to, čo doriešil, ale to, čo nedoriešil. Vyzdvihla pritom Trnkove zásluhy v boji proti organizovanému zločinu (*Radičová: Verí v dohodu...,* 2010). Predseda SDKÚ-DS M. Dzurinda odmietol úvahy, že by sa SDKÚ-DS neoficiálne dohodla so Smerom-SD o podpore D. Trnku – takéto tvrdenia označil za lživé. Medzitým zástupcovia štvorčlennej poslaneckej skupiny OKS v klube Mostu-Híd oznámili, že prípadné zvolenie D. Trnku „zmení nastavenie OKS" vo vládnej koalícii. Predseda SaS R. Sulík uviedol, že predseda SDKÚ-DS M. Dzurinda porušil koaličnú dohodu týkajúcu sa voľby generálneho prokurátora. Spomínaná dohoda mala podľa R. Sulíka spočívať v tom, že každá strana mala navrhnúť svojho kandidáta na rokovaní koaličnej rady, pričom SDKÚ-DS to dvakrát neurobila. R. Sulík tiež podotkol, že koaliční poslanci v súlade s internou koaličnou dohodou nemali tzv. voľnú ruku pri podávaní návrhov kandidátov v parlamente, napriek tomu S. Janiš navrhol D. Trnku. Predseda SDKÚ-DS M. Dzurinda postup S. Janiša vysvetľoval ako jeho individuálnu aktivitu v rámci slobodného výkonu poslaneckého mandátu, na ktorú nedostal od svojej strany nijaké zaväzujúce pokyny. Premiérka I. Radičová zopakovala, že verí v dohodu celej koalície. Deň pred hlasovaním v parlamente o kandidátoch na funkciu generálneho prokurátora oznámila SDKÚ-DS, že jej oficiálnym kandidátom, ktorému vyjadria jej poslanci podporu hlasovaním, je J. Hrivnák. I. Radičová vyhlásila, že považuje zmenu na poste generálneho prokurátora za natoľko podstatnú a principiálnu, že bude „zvažovať ďalšie svoje pôsobenie", že by zvažovala aj „položenie funkcie premiérky" (*SDKÚ-DS: Kandidátom strany...,* 2010).

V prvej voľbe za D. Trnku hlasovalo 70 poslancov, za E. Mišíkovú 49 poslancov a za J. Hrivnáka 28. SDKÚ-DS oznámila, že v druhej voľbe nepodporí nijakého kandidáta. V druhom hlasovaní získal D. Trnka 68 hlasov a E. Mišíková 47 hlasov (poslanci SDKÚ-DS svoje hlasovacie lístky neodovzdali).

Niekoľko dní po druhej voľbe zástupcovia koaličných strán oznámili, že začínajú pracovať na dosiahnutí dohody na podpore nového spoločného kandidáta na post generálneho prokurátora a že s týmto cieľom vytvárajú pracovnú skupinu, ktorá bude posudzovať návrhy každej koaličnej strany. Podľa neoficiálnych informácií zverejnených v médiách SDKÚ-DS aj naďalej podporovala Jána Hrivnáka, zatiaľ čo tri zvyšné vládne strany mali podporovať kandidatúry Jozefa Kanderu, Petra Sepešiho a Jozefa Szabóa. Napokon po zasadnutí koaličnej rady lídri vládnych strán oznámili, že sa dohodli na podpore Jozefa Čenteša ako spoločného kandidáta celej vládnej koalície.

Začiatkom decembra 2010 sa v NR SR uskutočnila ďalšia voľba generálneho prokurátora. V tajnom hlasovaní dostal D. Trnka 74 hlasov, J. Čenteš získal 73 hlasov. Dva hlasovacie lístky boli neplatné. Keďže ani jeden z kandidátov nezískal nadpolovičnú väčšinu

hlasov zúčastnených poslancov, na funkciu generálneho prokurátora nebol zvolený nikto. Neúspech spoločného kandidáta, ktorý znamenal, že pravdepodobne až 6 poslancov vládnych strán nehlasovali za spoločného kandidáta, vďaka čomu kandidát opozície získal viac hlasov ako kandidát vládnych strán, spôsobil vo vládnej koalície veľké napätie, najväčšie od jej vzniku a vytvorenia vlády I. Radičovej. Zástupcovia jednotlivých vládnych strán popierali, že by ktokoľvek z ich poslaneckých klubov hlasoval za D. Trnku a zodpovednosť za vzniknutý stav sa snažili presunúť na koaličných partnerov, pričom zaznievali aj podozrenia na adresu konkrétnych poslancov a úvahy o motívoch, ktoré by mohli byť v pozadí hlasovania v rozpore s celokoaličnou dohodou. O nízkej úrovni dôvery medzi koaličnými stranami, ale aj medzi poslancami tých istých strán, ako aj o neistote, ktorá panovala vnútri vládnej koalície pokiaľ ide o výsledok tajnej voľby svedčil fakt, že mnohí poslanci si svoje hlasovacie lístky pred ich vhodením do urny odfotografovali alebo ich ukázali ďalším členom svojich poslaneckých klubov na potvrdenie toho, ako hlasovali. O hlbokom poklese vzájomnej dôvery hovorili v tejto súvislosti zástupcovia všetkých vládnych strán. Premiérka I. Radičová zopakovala svoje stanovisko, že v prípade zvolenia D. Trnku odstúpi z funkcie, odmietla však spojiť hlasovanie o kandidátovi na generálneho prokurátora s hlasovaním o vyslovení nedôvery vláde. V priebehu niekoľkých dni, ešte pred opakovanou voľbou z dvoch kandidátov, strany vládnej koalície oznámili, že dosiahli politickú zhodu v otázke o zmene spôsobu voľby kandidáta na generálneho prokurátora – o zavedení verejného hlasovania. Koalične strany sa tiež dohodli, že ich poslanci sa zúčastnia na voľbe v NR SR podľa platných pravidiel, ale neodovzdajú hlasovacie lístky (zmyslom tohto postupu bolo zabrániť, aby D. Trnka získal v tajnej voľbe čo i len jeden hlas od koaličných poslancov).

Za D. Trnku potom v tajnej voľbe hlasovalo 71 poslancov, za J. Čenteša ani jeden poslanec, keďže všetci 79 poslanci vládnych strán svorne prebrali hlasovacie lístky, ale ich následne neodovzdali. Koalícia vzápätí oznámila, že pripraví novelu rokovacieho poriadku, ktorá zavedie možnosť verejného hlasovania pri voľbe generálneho prokurátora a zabezpečí jej schválenie v parlamente (stalo sa tak napokon na schôdzi NR SR v apríli 2011) a že jej spoločným kandidátom na funkciu generálneho prokurátora zostáva J. Čenteš.

Zavedenie verejného hlasovania dávali predstavitelia vládnych strán do súvislosti so snahou o dosiahnutie väčšej transparentnosti v činnosti parlamentu, zaraďovali to tiež do kontextu s pripravovanými kompetenčnými zmenami v prokuratúre, ktoré mali jej činnosť zefektívniť a väčšmi spriehľadniť. Účelový charakter návrhu na zmenu spôsobu voľby generálneho prokurátora však bol neprehliadnuteľný a súvisel predovšetkým so skutočnosťou, že v tajnej voľbe nedokázala vládna koalícia potvrdiť svoje väčšinové postavenie v parlamente.

5. ÚSTAVNÝ SÚD SR

Rozhodovacia činnosť Ústavného súdu SR v roku 2010 bola poznačená zvýšením počtu podaní oproti roku 2009. Celkovo bolo podaných 7 801 návrhov a sťažnosti (z toho 4 965 od firmy Lawyer Partners, a. s., ktorá v posledných rokoch prostredníctvom početných sťažností namieta odmietnutie prijatia elektronických podaní všeobecnými sudmi, a 2 836 ostatných podaní). ÚS SR vydal 2 728 konečných rozhodnutí, z toho 41 vecí bolo rozhodnutých v pléne. Z rokov 2007 – 2010 zostalo na ÚS SR 870 nevybavených podaní. K 1. januáru 2011 nebola na ÚS SR evidovaná ani jedna nevybavená vec z predchádzajúceho funkčného obdobia ÚS SR (do

februára 2007). Prevažná väčšina sťažnosti sa týkala zbytočných prieťahov pri rozhodovacej činnosti všeobecných súdov, najmä v občianskoprávnej agende (pozri viac *Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu...,* 2011).

Dôležitou z hľadiska dodržiavania princípov ústavnosti bola rozhodovacia činnosť ÚS SR o súlade právnych predpisov s Ústavou SR. V roku 2010 na ÚS SR bolo podaných 12 návrhov na začatie konania o súlade s ústavou. Súd rozhodol celkovo v 12 návrhoch, z toho v 8 prípadoch rozhodol nálezom.

V máji 2010 ÚS SR v pléne rozhodol o neústavnosti niektorých ustanovení novely zákona o sociálnych službách, schváleného v roku 2008 na návrh vlády R. Fica. Neústavnosť namietala v roku 2009 45-členná skupina vtedajších opozičných poslancov. Podľa ÚS SR novela nevytvára rovnaké podmienky pre rôzne kategórie poskytovateľov sociálnych služieb. Podľa ÚS nie je možné vytvoriť kategóriu privilegovaných verejných poskytovateľov sociálnych služieb a ostatným neverejným subjektom ponechať iba „zvyškovú" klientelu.

V máji 2010 ÚS SR vyhovel podaniu 35 opozičných poslancov, ktorí namietali neústavnosť ustanovení vysokoškolského zákona, diskriminujúcich súkromné vysoké školy pri prijímaní študentov externého štúdia.

Koncom júna 2010 ÚS SR vyhovel návrhu 49 poslancov, zastupujúcich strany, ktoré vo volebnom období 2006 – 2010 pôsobili v opozícii. Tí namietali nesúlad ustanovenia novely zákona o starobnom dôchodkovom sporení s ústavou, keďže zákonu chýbali prechodné ustanovenia týkajúce sa riešenia situácie invalidných dôchodcov po tom, čo bola zrušená ich povinná účasť na starobnom dôchodkovom sporení.

V máji 2010 ÚS SR nevyhovel podaniu 38 opozičných poslancov NR SR z roku 2008, v ktorom namietali nesúlad ustanovení vysokoškolského zákona v častiach týkajúcich sa spoplatnenia štúdia pre tých študentov, ktorí prekročia štandardnú dĺžku štúdia, študujú externe alebo študujú na ďalšej vysokej škole.

V septembri 2010 plénum ÚS SR odmietlo návrh 31 poslancov za SNS a HZDS, podaný v júni 2010, ktorí napadli ustanovenia školského zákona týkajúce sa písania geografických názvov v jazykoch národnostným menšín (poslanci sa fakticky dožadovali, aby tieto názvy sa uvádzali výlučne v slovenskom jazyku).

V júni 2010 pri posúdení návrhu generálneho prokurátora ÚS SR nálezom určil, že jednotlivé ustanovenia zákona o elektronických komunikáciách sú v nesúlade s dodatkovým protokolom k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, konkrétne s právom na pokojné užívanie majetku. Išlo o ustanovenie, ktoré umožňovalo štátu žiadať operátorov telefónnych sietí na ich náklady zabezpečiť zariadenia na odpočúvanie a zaznamenávanie.

V ostatných sťažnostiach, podaných generálnym prokurátorom vo veciach súladu s ústavou a medzinárodnými dokumentmi jednotlivých ustanovení platných zákonov, ÚS SR im nevyhovel. Vo februári 2010 nevyhovel podaniu generálneho prokurátora, ktorý namietal nesúlad niektorých ustanovení zákona o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločnosti s ústavou a medzinárodnými dohovormi v otázke registrácie cirkvi. V marci 2010 nevyhovel podaniu generálneho prokurátora o neústavnosti ustanovení zákona o tepelnej energetike (nález ÚS SR znamená, že kontrolu činnosti tepelných zariadení môže vykonávať iba na to určený štátny orgán). V marci 2010 ÚS SR zastavil konanie o podaní generálneho prokurátora vo veci súladu niektorých ustanovení Zákonníka prace, týkajúcich sa práce na čiastočný úväzok, s Ústavou SR a smernicami EÚ. V apríli 2010 ÚS SR nevyhovel podaniu generálneho prokurátora proti niektorým ustanoveniach zákona o sudcoch a prísediacich (napríklad v častiach o právomociach ministra

spravodlivosti vo vzťahu k prokurátorom vrátane vymenovania zástupcu SR do Eurojustu z radov prokurátorov).

Významným bolo rozhodnutie ÚS SR o sťažnosti Slovenského rozhlasu na postup Rady pre vysielanie a retransmisiu, ktorá sankcionovala rozhlas za údajné porušenie zásady objektívnosti a nestrannosti. Malo k tomu dôjsť tým, že rozhlas v roku 2007 odvysielal diskusnú reláciu, v ktorej chýbal zástupca vtedajšej vládnej strany Smer-SD, pričom do relácie bol pozývaný, ale prísť odmietol. Krajský súd v Bratislave a Najvyšší súd SR postup rady schválili, ÚS SR ich rozhodnutia zrušil. Ďalšie dôležité rozhodnutie v mediálnej oblasti ÚS SR urobil v apríli 2010 vo veci týkajúcej sa žaloby sudcu zo Žiliny Pavla Polku, ktorý žaloval týždenník *Plus 7 dní* za to, že vraj v roku 2003 publikovaným článkom „znevážil osobnosť" P. Polku, pričom Krajský súd v Bratislave priznal P. Polkovi odškodné 250 000 Sk. ÚS SR rozhodnutie krajského súdu zrušil.

Do konca roka 2010 ÚS SR nerozhodol o dvoch poslaneckých podaniach vo veci súladu s Ústavou SR – o novele zákona o zdravotných poisťovniach, ktorá zakázala prerozdelenie zisku zdravotných poisťovní (išlo o podanie 49 poslancov vtedajších opozičných strán z októbra 2008) a o zákone o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidla (tzv. vyvlastňovací zákon); išlo o podanie 36 opozičných poslancov z januára 2008. Obidve právne normy boli predmetom ostrého politického zápasu medzi vládnou koalíciou a opozíciou. Príliš zdĺhavé rozhodovanie ÚS SR bolo predmetom kritických reakcií expertov a opozičných politikov. V tejto súvislosti vážne pochybnosti vyvolali vo februári 2010 výroky predsedníčky ÚS SR Ivetty Macejkovej o tom, že sudca-spravodajca ÚS SR vo veci vyvlastňovacieho zákona Milan Ľalík považuje za „vhodnejšie" rozhodnúť o tejto veci až po parlamentných voľbách 2010. Spomínaný výrok zvýšil podozrenie, že dovtedajší postup súdcu-spravodajcu bol politický motivovaný a že politické ohľady pri prerokovaní vyvlastňovacieho zákona mohli zohrávať významnejšiu úlohu než odborné faktory a úzkostlivé dodržiavanie princípov ústavnosti. ÚS SR napokon rozhodol v obidvoch prípadoch v januári 2011, pričom konštatoval neústavnosť spomínaných ustanovení.

V októbri 2010 ÚS SR rozhodol, že Najvyšší súd SR svojím postupom narušil ústavné práva alžírskeho občana Mustafu Labsiho, podozrivého z terorizmu, ktorý žiadal o azyl na Slovensku a bol v apríli 2010 vyhostený do Alžírska po rozhodnutí Najvyššieho súdu SR. Ten zamietol odvolanie M. Labsiho voči predchádzajúcim rozhodnutiam Krajského súdu v Trnave a Migračného úradu Ministerstva vnútra SR. Podľa ÚS SR nebol M. Labsi zaistený políciou v súlade s právnymi predpismi, a tým bolo porušené jeho základné právo na slobodu a bezpečnosť. ÚS SR uznal M. Labsimu odškodné vo výške 3 000 eur.

V máji 2010 III. senát ÚS SR zamietol sťažnosť sudcov NS SR, ktorí namietali porušenie ich základného práva na prístup k voleným funkciám uznesením Súdnej rady a rozhodnutím prezidenta SR, ktorým bol vymenovaný do funkcie predsedu NS SR Š. Harabin. Sudcovia tvrdili, že zvolenie Š. Harabina nebolo v súlade so zákonom, pretože v tom čase bol ministrom spravodlivosti a mohol ovplyvňovať rozhodnutie Súdnej rady. Senát ÚS SR uviedol, že sťažnosť podali neoprávnené osoby a o merite veci nerozhodoval.

ÚS SR zaregistroval celkovo 139 sťažnosti na nezákonnosť a neústavnosť volieb do orgánov územnej samosprávy (komunálnych volieb), uskutočnených v novembri 2010. Sťažnosti sa týkali najmä manipulácií s hlasovacími lístkami, účasti neoprávnených osôb pri sčítavaní hlasov, zloženia a činnosti volebných komisií, porušovania volebného moratória, manipulácie s prenosnou urnou, tzv. kupovania hlasov; 134 volebných sťažností podali fyzické osoby (občania), 5 sťažností podali politické strany.

6. DEMOKRATICKÉ INŠTITÚCIE, PRÁVNY ŠTÁT, SÚDNICTVO

6.1. DEMOKRATICKÉ INŠTITÚCIE A PRÁVNY ŠTÁT

Prvá polovica roka 2010 sa v oblasti demokratických inštitúcií a právneho štátu vyznačovala vyvrcholením trendov, sprevádzajúcich proces revízie reforiem z obdobia 1998 – 2006 pod zámienkou potreby budovať „silný sociálny štát", výraznejšieho presadenia štátneho intervencionizmu v ekonomike a uplatňovania metód nie celkom zlučiteľných s duchom modernej liberálnej demokracie („tyrania väčšiny" vládnej koalície v parlamente, stranícky klientelizmus, nedodržiavanie princípu rovnosti občanov pred zákonom, posilnenie etnického nacionalizmu a pod.). Vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS sa pokúšala o vytvorenie priaznivých podmienok na reprodukciu svojho mocenského postavenia aj po parlamentných voľbách 2010. Výsledkom týchto úsilí bola ostrá konfrontácia na politickej scéne, tvrdé súboje medzi vládnymi a opozičnými stranami, konflikty vládnych predstaviteľov s médiami i aktérmi občianskej spoločnosti, zvýšenie napätia v interetnických (najmä slovensko-maďarských) vzťahoch. Princíp rovnosti pred zákonom sa nedodržiaval v prípadoch, ktoré sa týkali pôsobenia politikov vo vysokých ústavných funkciách – napríklad vtedy, keď orgány činné v trestnom konaní nepostupovali tak, aby promptne vyšetrili okolnosti vyvolávajúce podozrenia z nezákonnej činnosti (napríklad pri financovaní politických strán).

Pôsobenie demokratických inštitúcií a uplatňovanie princípov právneho štátu v SR zaznamenalo v druhej polovici roka 2010 náznaky zlepšenia, prejavujúceho sa najmä v tom, že dominantné politické sily začali vykonávať moc spôsobom neodporujúcim základom liberálnej demokracie a neporušujúcim princíp procedurálneho konsenzu. Systém deľby moci fungoval bez viditeľných porúch, presadzovali sa trendy celkovej inštitucionálnej stabilizácie, zvyšovania miery transparentnosti pri rozhodovaní o uskutočnení významných sociálno-ekonomických opatrení a o využití prostriedkov z verejných zdrojov, jednoznačnejšieho nastavenia dominantných politických síl na dodržiavanie zásad právneho štátu a princípov rovnosti občanov pred zákonmi.

Vo vzťahoch medzi najvyššími ústavnými inštitúciami (vládou, parlamentom, prezidentom a ústavným súdom) prevažovali prvky kooperatívnosti, neboli zaznamenané také prejavy mocenskej a inštitucionálnej konfrontácie, ktoré by viedli k znižovaniu funkčnosti spomínaných inštitúcií. Dvoma závažnými výnimkami z kooperatívnych vzťahov medzi ústavnými inštitúciami však bol konflikt, ktorý v júli 2010 vypukol a následne pokračoval medzi Ministerstvom financií (MF) SR a Najvyšším súdom (NS) SR, ako aj napätie, ktoré sa vytvorilo vo vzťahoch medzi Ministerstvom spravodlivosti (MS) SR a NS SR. V obidvoch prípadoch hlavným pôvodcom napätia bol predseda NS Š. Harabin.

V prvom prípade predseda NS odmietol umožniť pracovníkom MF kontrolu hospodárenia na NS SR, napriek tomu, že zákon oprávňuje MF uskutočňovať kontrolu vo všetkých štátom financovaných inštitúciách. Š. Harabin, ktorý do roku 2009 vykonával funkciu ministra spravodlivosti, podal na ministra financií I. Mikloša trestné oznámenie, ktoré však Generálna prokuratúra SR zamietla ako bezdôvodné. Minister financií I. Mikloš uložil predsedovi NS za odmietnutie umožniť kontrolu hospodárenia v súlade so zákonom finančnú pokutu, neskôr MF podalo trestne oznámenie na Š. Harabina pre podozrenie zo spáchania trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa. Špeciálna prokuratúra v októbri 2010 konštatovala, že predseda NS SR sa nedopustil trestného činu, avšak sa stotožnila s postupom polície, ktorá odovzdala vec ministerstvu spravodlivosti s odporúčaním začať disciplinárne konanie proti predsedovi NS SR na ÚS SR.

V druhom prípade konfrontácie najvyššej inštitúcie súdnej moci s ústredným orgánom štátnej správy – MS išlo o nesúhlas Š. Harabina s návrhom novely zákona o sudcoch a prísediacich. Do konfrontácie s MS zapojil predseda NS SR aj Súdnu radu, ktorá zaslala list premiérke I. Radičovej so sťažnosťou na postup ministerky spravodlivosti Lucie Žitňanskej pri rozporovom konaní k návrhu novely zákona o sudcoch a prísediacich. Š. Harabin obvinil ministerku z toho, že sa snaží prostredníctvom novely zákona o sudcoch a prísediacich získať pre SDKÚ-DS moc nad súdnictvom. Konkrétne kroky Š. Harabina pri výkone funkcie (napríklad odmietnutie audítorskej skupiny MF vykonať kontrolu hospodárenia NS SR) podnietili L. Žitňanskú na základe uznesenia polície k iniciovaniu disciplinárnych konaní voči nemu na ÚS SR; v reakcii na tieto konania podal Š. Harabin na ministerku spravodlivosti trestné oznámenia na Generálnu prokuratúru SR „pre podozrenie zo spáchania zločinov zneužitia právomoci verejného činiteľa a zasahovania do nezávislosti súdu a prečinov ohovárania a neoprávneného nakladania s osobnými údajmi“. Ešte predtým Š. Harabin a Súdna rada protestovali proti tomu, že ministerka spravodlivosti zrušila výberové konania na miesta sudcov na niektorých súdoch pre nedostatočnú transparentnosť. Postup predsedu NS SR a jemu lojálnych členov Súdnej rady v prvých mesiacoch pôsobenia vlády I. Radičovej naznačil, že vedenie NS SR sa stáva systémovým odporcom reformných opatrení pripravovaných vládou, čo zvyšuje pravdepodobnosť pokračovania inštitucionálneho konfliktu so silným politickým nábojom.

6.2. SÚDNICTVO

V roku 2010 v SR pretrvávali vážne problémy v súdnictve. Boli zaznamenané prípady nátlaku na sudcov, vyjadrujúcich nespokojnosť so situáciou v súdnictve. Najčastejšie sa to robilo preložením na iné kolégiá alebo súdy nižšieho stupňa, prostredníctvom návrhov na disciplinárne konanie, resp. iným potrestaním za vyjadrenie názoru. Sudkyne a sudcovia, vyslovujúci kritiku celkového stavu justičného systému a jednotlivých aspektov činnosti predsedu NS SR a bývalého ministra spravodlivosti Š. Harabina, boli vystavení nátlaku (sudca NS SR Jozef Kandera sa pod takýmto tlakom dokonca vzdal funkcie, sudkyňa Krajského súdu v Bratislave Anna Benešová bola preložená na súd nižšieho stupňa, sudca NS SR Peter Paluda bol preložený z trestného kolégia na správne kolégium), a naopak, sudcovia, ktorí sa správali ako lojalisti Š. Harabina, boli uprednostňovaní v kariérnom postupe (a to v niektorých prípadoch i napriek oprávneným pochybnostiach o ich občianskej bezúhonnosti, ako to bolo u sudcu Slavomíra Cimermana, ktorý bol v minulosti trestne aj disciplinárne stíhaný).

Problematické javy a trendy v súdnictve umocnila masová iniciatíva sudcov na vymáhanie odškodného od štátu (v celkovej výške 100 mil. eur) za diskrimináciu, ku ktorej údajne dochádzalo pri odmeňovaní sudcov obecných súdov v porovnaní s odmeňovaním sudcov Špeciálneho súdu. Po tom, čo Okresný súd v Bratislave uznal jednému sudcovi Krajského súdu v Trnave odškodné vo výške 90 tis. eur, žaloby podalo 702 zo 1 481 sudcov (t. j. 47,4 % všetkých sudcov). Diskriminačné žaloby opakovane a verejne podporila Súdna rada. Medzi žiadajúcimi odškodné sa ocitla aj úradujúca ministerka spravodlivosti Viera Petríková, zastupujúca po nástupe do funkcie štát, od ktorého sudcovia odškodné vymáhajú (tá svoje podanie napriek uvedenej skutočnosti nestiahla), ako aj sudcovia – signatári kritických vyhlásení o stave súdnictva, ktorí poukazovali na neakceptovateľnú prax bývalého ministra spravodlivosti a terajšieho predsedu NS SR Š. Harabina. Tým, že sa títo sudcovia v záujme finančného profitu stotožnili s jednou z výhrad, ktorou Š. Harabín argumentoval v prospech zrušenia Špeciálneho súdu, čo

bola ťažisková časť osobnej agendy Š. Harabina a politickej agendy ĽS-HZDS, do značnej miery znevierohodnili vlastný kritický postoj k jeho činnosti. Pozoruhodné bolo tiež využitie ustanovení tzv. antidiskriminačného zákona sudcami na zdôvodnenie vymáhania odškodného. Touto argumentáciou prispeli dotknutí sudcovia k sprofanovaniu významu antidiskriminačnej legislatívy prijatej na odstránenie diskriminačných prvkov v postavení znevýhodnených socio- a etnodemografických skupín, nie príslušníkov profesionálnych stavov s odlišným spôsobom odmeňovania. NS SR pritom rozhodol, že o diskriminačných žalobách môžu rozhodovať sudcovia, ktorí sami takéto žaloby podali. Koncom novembra 2010 jedenásť sudcov NS SR vyhralo svoje diskriminačné žaloby voči NS SR na Okresnom sude v Bratislave – rozsudok každému z nich prisúdil po 100 000 euro.

V apríli 2010 predseda NS SR Š. Harabín obvinil diplomatov z krajín EÚ a NATO, ktorí svojou prítomnosťou na disciplinárnych konaniach proti kritickým sudcom dali najavo záujem o situáciu v slovenskej justícii, zo zastrašovania členov disciplinárnych senátov, pričom na adresu samotných kritických sudcov vyslovil podozrenie, že ich postoj je motivovaný „vianočnými darčekmi", ktoré údajne dostávajú od zahraničných veľvyslancov v Bratislave.

Jedným z indikátorov existujúcich problémov v súdnictve sa stal vznik iniciatívy *Za otvorenú justíciu,* ktorú v marci 2010 založilo 21 sudcov – z toho 11 sudcov NS SR, 9 sudcov krajských súdov a jeden sudca Špecializovaného trestného súdu. Aktivisti iniciatívy poukázali na politické zasahovanie do súdnej moci, problémy pri výberových konaniach, súdne prieťahy, porušovanie etických zásad, disciplinárne konania a zníženú transparentnosť.

Úsilie vlády o nápravu existujúcich deformácií v súdnictve a o uskutočnenie systémových zmien nadobudlo konkrétne kontúry v podobe už presadených legislatívnych noriem, pripravovaných návrhov a deklarovaných zámerov. Na návrh vlády parlament schválil novely zákonov o Súdnej rade a zákona o sudcoch a prísediacich. Mimoriadny význam pre efektívne pôsobenie inštitútov právneho štátu majú pripravované legislatívne úpravy v systéme prokuratúry, niektoré z týchto zmien napriek tomu, že boli reakciou na okolnosti voľby generálneho prokurátora v NR SR majú rozmer systémových úprav a oslabujú monokratický charakter systému prokuratúry, nie celkom neorganický pre režim liberálnej demokracie

7. VOĽBY A REFERENDUM V ROKU 2010

7.1. PARLAMENTNÉ VOĽBY

Dňa 12. júna 2010 sa uskutočnili voľby do NR SR. Na voľbách sa zúčastnilo 18 subjektov, pričom nekandidovala ani jedna volebná koalícia zložená z viacerých strán. Účasť na voľbách dosiahla 58,83 % oprávnených voličov.

7.1.1. Otázky vývoja politického systému, právneho štátu a demokracie vo volebných programoch kandidujúcich politických strán

Kandidujúce politické strany sformulovali vo svojich volebných programoch návrhy na zmeny, potrebné pre ďalší vývoj politického systému, návrhy týkajúce sa postavenia vybraných ústavných inštitúcií a spôsobu ich kreovania. Celkovo sa však dalo konštatovať, že otázky vývoja politického systému zaujímali vo volebných programoch kandidujúcich (až na určité výnimky) pomerne skromné miesto. Súviselo to s niekoľkými faktormi. Po prvé, systém demokratických inštitúcií a pravidiel ich pôsobenia sa v uplynulých rokoch vcelku dobre

etabloval a viaceré zmeny, potrebné na ich úpravu smerom k ešte väčšej stabilite a pevnosti, už boli uskutočnené v predchádzajúcich volebných obdobiach. Po druhé, dosiahnutie širšieho straníckeho konsenzu v otázkach zmien už „zabehaných" pravidiel a zakotvených inštitucionálnych kompetencií je vec oveľa náročnejšia než v prípade zmien v iných sektoroch spoločnosti. To sa týka tak návrhov, predpokladajúcich podporu ústavnej väčšiny poslancov v parlamente (napríklad úpravy právomocí inštitúcií ústavného systému), ako aj návrhov, pri presadení ktorých ústavná väčšina nie je potrebná (napríklad pri zásadnejšej novelizácii volebných zákonov). V predchádzajúcich voľbách (1998, 2002, 2006) predkladali niektoré strany návrhy závažných zmien v oblasti politického systému, značná časť z nich však nebola realizovaná práve kvôli absencii širšieho konsenzu v parlamente. Politické strany preto v roku 2010 svojimi oveľa skromnejšími návrhmi prejavili určitý realizmus a zdržanlivosť, ktoré vychádzali práve z tejto skúsenosti.

Skromné zastúpenie mala problematika politického systému vo volebných dokumentoch strany Smer-SD. Slovo „štát" sa tu objavovalo veľmi často, avšak v inej než ústavnoprávnej rovine, resp. rovine pôsobenia politického systému. „Silný efektívny štát" v podaní Smeru-SD je predovšetkým regulátorom „sociálnych a hospodárskych procesov". Strana uvádzala, že v nasledujúcom volebnom období zabezpečí politickú stabilitu „využitím štandardných politických nástrojov". Sľubovala „prehlbovať účasť opozície v kontrolných mechanizmoch" (FNM, ÚVO, SPF), zachovať Špecializovaný trestný súd. Chcela znižovať počet ministerstiev, prihovárala sa za zrušenie špecializovanej štátnej správy a vytvorenie podmienok na zavedenie integrovanej miestnej štátnej správy. Nijaké návrhy zásadnejších (napríklad ústavných) zmien v oblasti inštitucionálnych základov demokratického politického režimu, resp. zmien vo volebných pravidlách Smer-SD nepredložil.

Dve zásadnejšie zmeny týkajúce sa ústavného systému štátu a niekoľko čiastkových úprav navrhovalo vo svojom volebnom programe ĽS-HZDS. Strana navrhovala znížiť počet poslancov NR SR z terajších 150 na 100, popritom chcela zaviesť druhú komoru parlamentu (senát) na územnom princípe s voľbou senátorov v 30 jednomandátových volebných obvodoch. ĽS-HZDS chcelo zladiť volebné zákony a zákon o vykonaní referenda, aby „konštituovanie volebných orgánov a technické zabezpečenie bolo jednotné pre všetky druhy volieb". ĽS-HZDS prišlo s návrhom na revíziu jedného z dôležitých výsledkov reformy verejnej správy, uskutočnenej v rokoch 2000 – 2005 a navrhlo po zrušení obvodných úradov všeobecnej a špecializovanej štátnej správy vytvoriť okresné úrady s integrovanou štátnou správou. Podľa ĽS-HZDS by na VÚC mal byť prenesený výkon štátnej správy, ktorý doteraz na krajskej úrovni uskutočňovala špecializovaná miestna štátna správa.

Ešte väčším revizionizmom v oblasti verejnej správy bol poznačený volebný program SNS. Strana navrhovala zaviesť nové územnosprávne členenie SR s troma krajmi (so sídlami v Nitre, Žiline a Prešove) a dvoma mestami s osobitným statusom (Bratislava a Košice). Namiesto doterajších 79 by SR mala podľa SNS mať len 46 okresov. Cieľom strany bolo uskutočniť „horizontálnu integráciu špecializovanej štátnej správy do všeobecnej štátnej správy". SNS tiež navrhovala zaviesť kombinovaný volebný systém vo voľbách do miestnych zastupiteľstiev, aby „mali občania slovenskej národnosti na území, kde žijú v menšine, reálnu šancu mať zastúpenie v obecných zastupiteľstvách". Jediný návrh ústavnej zmeny v oblasti politického usporiadania štátu obsahoval sľub SNS „zabezpečiť ústavným zákonom (zmenou Ústavy SR), aby územie SR tvoril jediný politicky nedeliteľný celok" (hoci Ústava SR v článku 3 bod 1 už uvádza, že „územie Slovenskej republiky je jednotné a nedeliteľné"). Nijaký zásadnejší reálny návrh, týkajúci sa pôsobenia ústavného systému štátu, program SNS neobsahuje.

Volebný program SDKÚ-DS v kapitole „Politický systém“ sa sústreďoval predovšetkým na „odstránenie neodôvodnených výhod politikov oproti bežným občanom“. Strana navrhovala výrazne obmedziť imunitu poslancov (napríklad úplne zrušiť priestupkovú imunitu), zaviesť pravidlo „jedného platu“ pre poslanca NR SR, resp. iného verejného funkcionára, sprísniť majetkové priznania politikov a vysokopostavených verejných funkcionárov. Aj SDKÚ-DS sa vyslovila za „zjednotenie“ všetkých zákonov o voľbách do jedného volebného zákona (t. j. do volebného kódexu). Chcela tiež umožniť elektronické hlasovanie, pričom vo voľbách do NR SR by sa podľa nej malo hlasovať elektronicky už v roku 2014, následne aj pri všetkých ostatných voľbách. Program obsahoval návrh na zavedenie elektronického referenda, petície a pripomienkovania a predsavzatie znížiť počet členov vládneho kabinetu. Niekoľko dôležitých návrhov predložila SDKÚ-DS v oblasti inštitucionálnych základov justičného systému. Navrhla oddeliť Súdnu radu od Najvyššieho súdu a umožniť neprávnikom, aby mohli byť jej členmi. Strana prezentovala zámer presadzovať zriadenie Najvyššieho správneho súdu, rekonštrukciu Najvyššieho súdu SR a zmenu funkčných období sudcov Ústavného sudu SR, aby väčšina sudcov ÚS SR nebola volená jednou politickou garnitúrou.

Vo svojom volebnom programe v častiach týkajúcich sa pôsobenia mocenských inštitúcií sa KDH sústredilo na problematiku výkonu spravodlivosti. Nachádzalo sa tu aj niekoľko návrhov, ktoré majú priamu súvislosť s volebným procesom (prijatie komplexného volebného kódexu, zladenie volebných období pri komunálnych a regionálnych voľbách) a s fungovaním parlamentu (posilnenie kontrolných právomoci výborov NR SR voči spravodajským službám). Zásadný charakter mal návrh KDH začleniť „orgány štátnej obžaloby (t. j. terajšiu prokuratúru) pod rezort justície“, a tým vytvoriť systém štátnych zastupiteľstiev. Zabezpečiť stabilitu a funkčnosť Špecializovaného trestného súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry (po novom „špeciálneho štátneho zastupiteľstva“) mal podľa KDH osobitný ústavný zákon. Strana chcela novelou ústavy zaviesť princíp „jeden mandát stačí“, ktorý mal zabrániť kumulácii mandátu poslanca NR SR s inými volenými funkciami. Ako o jednom z riešení na prekonanie nepriaznivého stavu v justícii uvažovalo KDH o priamej voľbe časti členov Súdnej rady alebo o priamej voľbe sudcov.

Najrozsiahlejší program navrhovaných zmien v oblasti politického systému mala spomedzi všetkých kandidujúcich relevantných subjektov strana SaS. Strana navrhovala prijať jednotný volebný zákon pre všetky druhy volieb a v jeho rámci zrušiť obmedzenia týkajúce sa dĺžky volebnej kampane, odstrániť obmedzenia politickej reklamy v médiách a zrušiť limit na výšku prostriedkov na predvolebnú kampaň. Navrhovala tiež zaviesť voľby cez internet, umožniť hlasovanie na zastupiteľských úradoch SR v zahraničí a poštou zo zahraničia pri voľbách do Európskeho parlamentu a voľbách prezidenta. Radikálny charakter mal návrh SaS zrušiť príspevok stranám na poslanecký mandát, ako aj návrh vyplácať príspevok na hlasy a na činnosť politickej strany tým subjektom, ktoré dosiahli v parlamentných voľbách minimálne 2 %. SaS navrhla znížiť počet poslancov NR SR zo súčasných 150 na 100. Chcela zmeniť váhu preferenčných hlasov pri voľbách do NR SR a EP na absolútnu, t. j. zaviesť otvorenú kandidačnú listinu, kde poradie kandidátov sa určuje podľa počtu získaných preferenčných hlasov. Podobne ako SDKÚ-DS aj SaS navrhovala obmedziť imunitu poslancov a sprísniť majetkové priznania verejných funkcionárov. Ako reakcia na prax častého zneužívania inštitútu skráteného legislatívneho konania prišiel od SaS návrh novely ústavy, aby vládne návrhy na skrátené legislatívne konanie boli prijímané trojpätinovou väčšinou poslancov. Zároveň SaS navrhovala novelou rokovacieho poriadku zamedziť nezdravej praxi novelizácie iných, nesúvisiacich zákonov (t. j. nepriamej novelizácii „prílepkovou“ metódou). Výbor pre nezlučiteľnosť funkcií by podľa

SaS mal byť kreovaný tak, aby poslanci vládnych strán v ňom mali najviac jednu tretinu členov, pričom ústavný zákon by mal dať tomuto výboru právo predkladať prezidentovi návrh na vymenovanie a odvolanie predsedov a podpredsedov NKÚ a ÚVO. SaS tiež navrhovala, aby sa pre Ústavný sud SR zaviedla 30-dňová lehota na rozhodnutie o prijatí resp. zamietnutí ústavnej sťažnosti, aby nedochádzalo k situácii, že vec nie je prerokovaná v priebehu dlhšieho časového obdobia. Radikálnu podobu mali aj návrhy SaS v oblasti súdnej moci. Súdnictvo by podľa SaS malo byť rozdelené do troch samostatných sústav (občiansko-obchodnej, správnej a trestnej) na čele s Vrchným súdom pre každú vetvu. Namiesto súčasného Najvyššieho súdu a Ústavného súdu mal sa zriadiť Najvyšší ústavný súd, ktorý by mal precedentne rozhodovať o ústavných sťažnostiach a mimoriadnych odvolaniach proti rozhodnutiam troch Vrchných súdov. Každá súdna sústava by mala mať vlastnú Súdnu radu. Na jej vzniku by participovali rovnakým podielom samotní sudcovia, NR SR a parlamentný výbor pre nezlučiteľnosť funkcií. Doživotné vymenovanie sudcov by malo nahradiť vymenovanie na 8 rokov (aj opakovane); po uplynutí 4 rokov by sudcovia mali vykonávať atestačnú skúšku.

Pomerne skromné návrhy v oblasti politického systému predložili vo svojich volebných programoch SMK a Most-Híd. Obidve strany vystúpili za zavedenie jednokolovej voľby predsedov samosprávnych VÚC. Most-Híd chcel zriadiť ústredný orgán štátnej správy pre koordináciu tajných služieb, podobný návrh predložila aj SMK, ktorá chcela okrem toho posilniť právomoci kontrolných orgánov parlamentu. Most-Híd pre skvalitnenie legislatívneho procesu navrhol predĺžiť lehoty potrebné na schválenie zákonov. SMK zase navrhla, aby sa verejnosť väčšmi zapájala do procesu výberu sudcov (i keď bližšie tento svoj zámer nerozvádza).

OKS, členovia ktorej kandidovali na kandidačnej listine Mostu-Híd, vo svojom volebnom programe navrhovala vytvorenie Najvyššieho správneho súdu a začlenenie prokuratúry do systému súdnictva. Žiadala zákaz nepriamych novelizácií zákonov v parlamente. V oblasti verejnej správy vystupovala za zrušenie špecializovaných krajských štátnych úradov, zníženie počtu obvodných úradov na 16 a postupné presúvanie kompetencií zo štátu na samosprávy s konečným cieľom zrušiť i obvodné úrady.

7.1.2. Vybrané problémy vo volebnej kampani

Znepokojenie ohľadne férového priebehu parlamentných volieb vyvolala epizóda s údajnou snahou jednej zo strán zúčastnených na voľbách – SDĽ – osloviť voličov Smeru-SD prostredníctvom listu so sfalšovaným podpisom predsedu Smeru-SD R. Fica a s apelom, aby volili SDĽ, a tým vytvorili priaznivejšie podmienky na pokračovanie vládnutia ľavicových síl. Samotná SDĽ sa od celého prípadu rozhodne dištancovala. Najviac informácií (i keď vyvolávajúcich určité pochybnosti o ich korektnosti) poskytol verejnosti premiér R. Fico. Ten za asistencie dvoch ďalších členov vlády za stranu Smer-SD – ministra vnútra R. Kaliňáka a ministra kultúry M. Maďariča (šéfa volebného štábu Smeru-SD) – zvolal na Úrade vlády SR mimoriadnu tlačovku, na ktorej vyhlásil, že sa na Slovensku používajú „nelegálne" metódy vedenia volebnej kampane a že voľby preto nebudú demokratické. Premiér dokonca avizoval pokračovanie provokačných aktivít, ktoré mali poškodzovať stranu Smer-SD, tesne pred hlasovaním.

Okolnosti celého prípadu vyvolali podozrenie, že išlo o akciu spravodajského charakteru s nejasným pozadím, pričom zámery tejto akcie mohli byť v rozpore s interpretáciou, poskytnutou premiérom R. Ficom. Ku konca roka 2010 neboli známe nijaké nové fakty, súvisiace so spomínanou epizódou, a nebolo tiež známe, či sa tento prípad stal predmetom vyšetrovania orgánov činných v trestnom konaní.

7.1.3. Výsledky parlamentných volieb

Výsledky volieb do NR SR 2010 viedli k výmene vládnych garnitúr. Väčšinu mandátov v parlamente získali politické strany, ktoré pôsobili vo volebnom období 2006 – 2010 v opozícii (v NR SR a mimo parlamentu). Dve strany, ktoré vo volebnom období 2006 – 2010 pôsobili v NR SR, nezískali dostatočný počet hlasov a zostali mimo parlamentu (SMK a ĽS-HZDS), dve strany, ktoré vznikli počas volebného obdobia 2006 – 2010 (SaS a Most-Híd) prekročili 5-percentnú hranicu a získali zastúpenie v NR SR.

Tabuľka 3
Výsledky volieb do Národnej rady SR (12. júna 2010)

Strana	Počet voličských hlasov	Podiel hlasov zúčastnených voličov v %	Počet poslaneckých mandátov v NR SR
Smer – sociálna demokracia (Smer-SD)	**880 111**	**34,79**	**62**
Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana (SDKÚ-DS)	**390 042**	**15,42**	**28**
Sloboda a Solidarita (SaS)	**307 287**	**12,14**	**22**
Kresťanskodemokratické hnutie (KDH)	**215 755**	**8,52**	**15**
Most – Híd	**205 538**	**8,12**	**14**
Slovenská národná strana (SNS)	**128 490**	**5,07**	**9**
Strana maďarskej koalície (SMK)	109 638	4,33	–
Ľudová strana – Hnutie za demokratické Slovensko (ĽS-HZDS)	109 480	4,32	–
Strana demokratickej ľavice (SDĽ)	61 137	2,41	–
Ľudová strana Naše Slovensko (ĽSNS)	33 724	1,33	–
Komunistická strana Slovenska (KSS)	21 104	0,83	–
Únia – Strana pre Slovensko	17 741	0,70	–
Paliho Kapurková, veselá politická strana	14 576	0,57	–
Európska demokratická strana (EDS)	10 332	0,40	–
Nová demokracia (ND)	7 962	0,31	–
Strana rómskej koalície (SRK)	6 947	0,27	–
Združenie robotníkov Slovenska (ZRS)	6 196	0,24	–
AZEN – Aliancia za Európu národov	3 325	0,13	–

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2010

7.2. KOMUNÁLNE VOĽBY

Dňa 27. novembra 2010 sa na Slovensku uskutočnili voľby do orgánov miestnej samosprávy – obecných a mestských zastupiteľstiev, primátorov miest a starostov obcí. Volebná účasť 49,69 % (vyššia než pred 4 rokmi) bola (podobne ako účasť na parlamentných voľbách 2010 a prezidentských voľbách 2009) ďalším potvrdením zastavenia trendu výraznejšieho poklesu účasti občanov na volebných aktoch, čo má nepochybne pozitívny význam z hľadiska upevnenia participatívnych prvkov existujúceho politického systému. Veľké množstvo volebných sťažností, ktoré boli doručené po komunálnych voľbách na ÚS SR (celkovo až 139), však indikovalo, že organizáciu a priebeh komunálnych volieb sprevádzajú problémy, ktoré vyžadujú väčšiu pozornosť príslušných inštitúcií a verejnosti.

Najviac kresiel primátorov a starostov získali nezávislí kandidáti – 979, nasledovali ich kandidáti politických strán – Smeru-SD (599), KDH (161), SDKÚ-DS (159), SMK (129), Most-Híd (95), ĽS-HZDS (78), SNS (60) a SaS (20); kandidáti koalícií tvorených opozičnými parlamentnými a mimoparlamentnými stranami (Smer-SD, SNS, ĽS-HZDS, HZD, KSS – v rôznom zložení) získali dovedna 174 kresiel, kandidáti koalícií tvorených stredopravými stranami vládnej koalície (SDKÚ-DS, KDH, Most-Híd a SaS – v rôznom zložení) získali 150 kresiel, kandidáti koalície SMK a Most-Híd získali 19 kresiel, zostávajúce kreslá získali kandidáti všetkých ostatných strán a koalícií (vrátane „zmiešaných“).

Najviac poslaneckých mandátov v obecných a mestských zastupiteľstvách získali nezávislí kandidáti – 4 764, ďalej kandidáti politických strán – Smeru-SD (4 576), KDH (2 591), SDKÚ-DS (1 772), ĽS-HZDS (1 245), SMK (1 194), SNS (938), Most-Híd (908), SaS (212), KSS (181), SDĽ (151) a HZD (104); kandidáti koalícií tvorených stredopravými stranami vládnej koalície (SDKÚ-DS, KDH, Most-Híd, SaS a OKS – v rôznom zložení) získali ďalších 782 poslaneckých mandátov, kandidáti koalícií tvorených opozičnými parlamentnými a mimoparlamentnými stranami (Smer-SD, SNS, ĽS-HZDS, HZD, KSS – v rôznom zložení) získali dovedna 460 poslaneckých mandátov, zostávajúce mandáty získali kandidáti všetkých ostatných strán a koalícií.

7.3. REFERENDUM

Dňa 18. septembra 2010 sa v SR konalo referendum, iniciované stranou SaS. Táto strana začala zbierať podpisy v rámci petičnej akcie v polovici roka 2009, vo februári 2010 oznámila, že má potrebný počet podpisov na to, aby prezident mohol referendum vyhlásiť.

Okolnosti iniciovania a vyhlásenia referenda (najmä výber termínu jeho konania) od samého začiatku obsahovali potenciál najpravdepodobnejšieho scenára – nedostatočnej volebnej účasti, a tým aj neplatnosti výsledkov referenda; tento scenár sa napokon aj zrealizoval. Podobné ako predchádzajúce referendá v SR, aj toto referendum sa stalo súčasťou straníckej politiky vrátane predvolebného súperenia strán. Tým, že sa prezident I. Gašparovič pred parlamentnými voľbami 2010 jednoznačne politicky prikláňal k jednému zo straníckych zoskupení (k vládnej koalícii na čele so Smerom-SD), urobil vo svojej pozícii všetko na to, aby referendum nemohlo politicky poškodiť stranu Smer-SD. Vo februári 2010 predseda NR SR Pavol Paška (Smer-SD) otvorene hovoril o nevhodnosti usporiadania referenda so šiestimi otázkami v deň konania parlamentných volieb. Výrok predsedu NR SR mal jediný vysvetliteľný dôvod: išlo o otvorený pokus ovplyvniť rozhodnutie hlavy štátu smerom výhodným pre stranu Smer-SD, resp. pripraviť pôdu na zdôvodnenie takéhoto prezidentovho rozhodnutia. Svojím zámerným taktizovaním s vypísaním referenda a s určením termínu jeho konania prezident fakticky zmaril zámer iniciátorov referenda, aby sa konalo v deň parlamentných alebo komunálnych volieb. Týmto postupom prispel k tomu, že možnosť zvýšenej účasti voličov a eventuálnej platnosti výsledkov referenda sa nenaplnila.

Petičný výbor napokon odovzdal petičné hárky so 401 126 podpismi do Kancelárie prezidenta SR 9. júna 2010, t. j. tri dní pred voľbami do NR SR. Prezidentská kancelária vyhodnotila 368 000 podpisov ako platných a 29. júna 2010 prezident I. Gašparovič vyhlásil referendum na 18. septembra 2010.

Voliči sa mali v referende vyjadriť k nasledujúcim otázkam:

1. „Súhlasíte s tým, aby Národná rada Slovenskej republiky zákonom zrušila povinnosť fyzických osôb a právnických osôb platiť úhradu za služby verejnosti poskytované Slovenskou televíziou a Slovenským rozhlasom?“

2. „Súhlasíte s tým, aby Národná rada Slovenskej republiky zákonom rozšírila možnosť prejednať konanie poslanca Národnej rady Slovenskej republiky ako priestupok na všetky priestupky podľa zákona o priestupkoch?“
3. „Súhlasíte s tým, aby Národná rada Slovenskej republiky ústavným zákonom znížila počet poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na 100 s účinnosťou od nasledujúceho volebného obdobia?“
4. „Súhlasíte s tým, aby Národná rada Slovenskej republiky zákonom ustanovila, že orgány verejnej moci môžu obstarávať osobné motorové vozidlá s obstarávacou cenou maximálne 40-tisíc eur?“
5. „Súhlasíte s tým, aby Národná rada Slovenskej republiky ustanovila možnosť voliť poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a poslancov Európskeho parlamentu prostredníctvom internetu?“
6. „Súhlasíte s tým, aby Národná rada Slovenskej republiky zákonom vyňala osoby poverené výkonom verejnej moci z možnosti uplatniť právo na odpoveď podľa tlačového zákona?“

Referendu nepredchádzala skutočná mobilizačná kampaň – s výnimkou SaS nijaké iné parlamentné strany nevyvíjali úsilie s cieľom zvýšiť volebnú účasť. Niektorí politici (vrátane premiérky I. Radičovej) označovali referendum za zbytočné a zástupcovia opozičných strán voličov od účasti na referende dokonca priamo odrádzali.

V dôsledku nedostatočnej účasti (22,8 % oprávnených voličov) referendum bolo neplatné. Napriek tejto skutočnosti kladné odpovede väčšiny zúčastnených občanov na referendové otázky môžu za istých okolností mať určitý politický efekt a slúžiť ako argumentačný podklad pri diskusiách o prijatí legislatívnych rozhodnutí v príslušných oblastiach, napríklad pri schvaľovaní noriem obmedzujúcich poslaneckú imunitu (či už priestupkovú, alebo trestnoprávnu).

Tabuľka 4
Odpovede účastníkov referenda 2010

Otázka	Odpoveď „áno“ (v %)	Odpoveď „nie“ (v %)
1.	87,24	9,02
2.	95,40	1,73
3.	92,76	3,85
4.	88,84	6,16
5.	70,46	22,22
6.	74,93	13,44

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2010

8. POLITICKÉ STRANY

8.1. STRANY VLÁDNEJ KOALÍCIE SMER-SD – SNS – ĽS-HZDS (JANUÁR – JÚL 2010)

8.1.1. Smer – sociálna demokracia

Strana Smer-SD v roku 2010 ukončila svoje pôsobenie ako vládna strana a po júnových parlamentných voľbách prešla do opozície. Hoci Smer-SD úrovňou svojej volebnej podpory zostával aj v roku 2010 najsilnejším politickým subjektom na Slovensku a získal v parlamentných voľbách väčší počet voličských hlasov než vo voľbách 2006, i napriek všetkým podniknutým pokusom získať partnerov na vytvorenie koaličnej vlády jeho mocenské pozície výrazne oslabli. Hlavným dôvodom stavu, do ktorého sa Smer-SD dostal po parlamentných voľbách (nízky koaličný potenciál vo vzťahu k programovým stranám, faktická izolácia pri snahách sformovať vládnu koalíciu) bol politický štýl, neakceptovateľný pre programové strany, mocenské deformácie, spôsobene počas štvorročného vládnutia koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS a konfrontačná línia predsedu strany Roberta Fica, založená na osobných útokoch

proti politickým a názorovým oponentom, ako aj programové priority Smeru-SD, opierajúce sa o štátny intervencionizmus v sociálno-ekonomickej oblasti (koncepcia „silného sociálneho štátu“) a výrazný etnický nacionalizmus. Svoju úlohu pri znížení koaličného potenciálu strany zohrali aj zverejnené informácie o podozrivých okolnostiach viacerých klientelistických káuz počas volebného obdobia 2006 – 2010 a publikované údaje o nejasnom pozadí financovania Smeru-SD, ktoré mohli odrádzať potenciálnych koaličných partnerov od spolupráce s touto stranou v obave o diskreditujúci účinok takejto spolupráce.

Poslanecký klub Smeru-SD preukazoval vysokú mieru súdržnosti tak na konci predchádzajúceho, ako aj na začiatku nového volebného obdobia. Autorita straníckeho vedenia na čele s predsedom R. Ficom zostávala v roku 2010 nespochybniteľná, v strane neboli zaznamenané nijaké pokusy súperiť o najvyššie pozície vo vedení, stanoviská predsedu strany boli určujúcim faktorom pri zaujatí celostraníckej pozície v konkrétnych otázkach praktickej politiky.

V druhej polovici októbra 2010 sa v Ružomberku konal snem Smeru-SD. Delegáti snemu volili stranícke vedenie. Jediným kandidátom na funkciu predsedu bol R. Fico, ktorý bol zvolený jednohlasne. Vo funkciách podpredsedov strany boli potvrdení R. Kaliňák, P. Paška, D. Čaplovič, V. Maňka a M. Maďarič. Novým podpredsedom sa stal P. Kažimír, ktorý vystriedal Igora Federiča (ten nekandidoval). Vo svojom prejave na sneme R. Fico pripustil, že strana urobila aj niektoré chyby počas svojho pôsobenia vo vláde a musela niesť zodpovednosť za chyby koaličných partnerov. Uviedol však, že Smer-SD sa bude usilovať o návrat k moci a bude sa snažiť svoj voličský potenciál, najmä v mestách, využiť lepšie. Sľúbil, že strana sa bude dôsledne pridržiavať sociálnodemokratickej politiky, čo v kontexte Ficovho prejavu znamenalo alternatívu voči politike vlády I. Radičovej, ktorú označil za „vládu chaosu a nesystémových rozhodnutí“. R. Fico varoval vládnu koalíciu pred „urážkami a klamstvami“ týkajúcimi sa strany Smer-SD a upozornil, že Smer-SD má dosť usvedčujúcich kompromitujúcich materiálov proti pravici, ktoré použije ako zbraň. Zásadnejším otázkam programovej, hodnotovej alebo ideovej profilácie strany sa R. Fico vo svojom prejave na sneme nevenoval, ako sa im nevenovali prakticky počas celého roka 2010 ani ďalší predstavitelia Smeru-SD.

Smeru-SD sa v roku 2010 podarilo udržať blízke partnerstvo s Konfederáciou odborových zväzov (KOZ), ktorá sa aj v tomto volebnom roku stala otvoreným politickým spojencom Smeru-SD. Už v januári 2010 prezident KOZ Miroslav Gazdik na stretnutí s prezidentom I. Gašparovičom oznámil, že KOZ chce podporiť Smer-SD vo voľbách, keďže táto strana je „zárukou pokračovania budovania sociálneho štátu“. V marci KOZ a Smer-SD podpísali dohodu o spolupráci, pričom KOZ vyhlásila, že vo voľbách priamo výzve svojich členov, aby volili Smer-SD. KOZ vyzdvihla pozitívne skúsenosti vlastnej štvorročnej spolupráce s kabinetom R. Fica. Začiatkom mája 2010 KOZ zverejnila výzvu k voličom voliť „kontinuitu, istotu a stabilitu, sociálny charakter štátu, garancie zakotvené v Zákonníku práce“, t. j. všetko to, čo symbolizuje strana Smer-SD.

V rámci predvolebných aktivít jedným z hlavných ťahov v mobilizačnej stratégii Smeru-SD bolo poukazovanie na rozmanité „hrozby“, ktoré sa mali realizovať na Slovensku, ak by sa po voľbách k moci dostali stredopravé opozičné strany. Podľa Smeru-SD v takomto prípade malo ísť o politickú nestabilitu, zastavenie budovania diaľnic, privatizáciu strategických podnikov, dereguláciu cien energie, zavedenie poplatkov v zdravotníctve, spoplatnenie denného vysokoškolského štúdia, zrušenie zákona o štátnom jazyku, vytvorenie druhej maďarskej univerzity v SR, zavedenie registrovaných partnerstiev homosexuálov, legalizáciu marihuany a pod.

V snahe zvýšiť svoju volebnú podporu využil Smer-SD v predvolebnom období etnickú („maďarskú“) kartu spôsobom, zbližujúcim túto stranu s radikálno-nacionalistickými zosku-

peniami. Súčasťou hry Smeru-SD „maďarskou" kartou bolo vyvolávanie pocitu ohrozenia Slovenska zo strany Maďarska a maďarskej vlády, vytvorenej po parlamentných voľbách v apríli 2010 stranou Fidesz na čele s Viktorom Orbánom, ako aj sústavné spochybňovanie lojality voči SR zo strany politickej reprezentácie Maďarov na Slovensku, ktorá v interpretácii popredných predstaviteľov Smeru-SD mala napĺňovať politické ciele maďarského štátu. Smer-SD inicioval vo vláde a v parlamente prípravu a schválenie právnych noriem, ktoré mali symbolizovať obhajobu slovenských „národnoštátnych záujmov" (napríklad novely zákona o štátnom občianstve, reagujúcej na novelu maďarského zákona o štátnom občianstve), organizovanie rozmanitých spoločensko-politických, kultúrno-spoločenských a umeleckých podujatí (mimoriadne tlačové konferencie, mimoriadne schôdze parlamentu, vlády a Rady bezpečnosti, odhaľovanie pamätníkov, spomienkové akcie) s tematizovaním hrozby maďarského revizionizmu v strednej Európe. Potvrdením vlasteneckého charakteru Smeru-SD v politickej súťaži o „národne orientovaného" voliča mala byť o. i. R. Ficom iniciovaná a parlamentom v apríl 2010 schválená vládna novela zákona o štátnych symboloch, ktorá mala byť alternatívou „vlasteneckého zákona" z dielne SNS, ktorý vetoval prezident I. Gašparovič.

Po voľbách 2010 a po vzniku novej vládnej koalície, ktorá si predsavzala zmeniť právne normy schválené vládou R. Fica v predchádzajúcom volebnom období a považované príslušníkmi národnostných menšín za obmedzujúce a diskriminujúce, označili predstavitelia Smeru-SD pokusy o nápravu spomínaných noviel zákonov za ustupovanie Maďarsku. Podľa podpredsedu Smeru-SD a poslanca NR SR D. Čaploviča návrh na zmenu novely zákona o štátnom občianstve odhalil „právu tvar strany Most-Híd, ktorá stojí za touto iniciatívou a tlačí na rokovaniach na svojich koaličných partnerov, pretože ona je pod tlakom SMK, predlženej ruky Fideszu a Jobbiku na Slovensku" (*Čaplovič: Vláda je v hlbokom...,* 2010). Smer-SD odmietol novelu zákona o štátnom jazyku, ktorou sa nová vládna koalícia pokúsila opraviť dôsledky novely schválenej Ficovou vládou. Aj touto naprávajúcou novelou podľa D. Čaploviča vláda I. Radičovej „ustúpila Budapešti" (*STV: Jazykovou novelou...,* 2010). Ďalší podpredseda Smeru-SD, bývalý minister kultúry Marek Maďarič, označil novelu za „vecne neodôvodnenú, obsahovo chybnú a politicky škodlivú". Aj on schválenie spomínanej novely dal do súvislosti s politickými záujmami strany Most-Híd a so snahou zlepšiť vzťahy s Maďarskom, ktoré však, ako vyhlásil, „to neocení" (*NR SR: Novela jazykového zákona...,* 2010). Smer-SD sa postavil proti zámeru prijať novelu zákona o používaní jazykov národnostných menšín, ktorá má znížiť zákonom stanovenú hranicu 20 % menšinového obyvateľstva v obciach pre používanie jazykov menšín.

V rozpore s krédom súčasnej európskej sociálnej demokracie podnikal Smer-SD, vyhlasujúci sa za „sociálnodemokratickú stranu", také praktické kroky (legislatívne, administratívne) a prezentoval také postoje, ktoré nie rozširovali, ale naopak, zužovali priestor a možnosti na uplatňovanie práv príslušníkov národnostných menšín. Výkon práv príslušníkov maďarskej menšiny na Slovensku vnímali predstavitelia Smeru-SD takmer výlučne optikou slovensko-maďarských medzištátnych vzťahov a vlastných predstav o Maďarsku ako o štáte a o politike maďarskej vlády, nie však prostredníctvom všeobecne platných princípov, vzťahujúcich sa na všetkých občanov SR bez výnimky, vrátane etnických Maďarov s ich špecifickými potrebami.

Demonštrovanie neústretového postoja voči menšinám bolo pritom pre Smer-SD jedným z kľúčových politických mobilizačných nástrojov. Neskrývaným nacionalizmom s protimaďarským zameraním sa napríklad vyznačovali výzvy R. Fica na podporu jeho strany vo voľbách s argumentom, že „SR po voľbách potrebuje stabilnú slovenskú vládu, a nie slovensko-maďarský zlepenec", ktorým mala byť koalícia stredopravých strán s účasťou politickej re-

prezentácie maďarskej národnostnej menšiny. Necitlivý postoj demonštroval Smer-SD aj voči príslušníkom iných menšín, napríklad voči gejom a lesbičkám. V marci 2010 R. Fico vyhlásil, že téma registrovaných partnerstiev na Slovensku je preňho „absolútne nepodstatná", a keby on zostavoval „zoznam tém podľa dôležitosti a ten zoznam by mal 74 000 bodov, tak táto téma sa tam ani nedostane" (*Fico: Máme tisíce iných priorít...,* 2010).

Predstavitelia Smeru-SD pokračovali v roku 2010 v línii podpory „vlasteneckej", v skutočnosti však vulgarizujúcej a mytologizujúcej interpretácie národných dejín Slovenska a Slovákov, inštrumentálnym spôsobom ju využívali pre potreby svojich mobilizačných aktivít pred parlamentnými voľbami, ale aj v konfrontácii s politickými oponentmi v povolebnom období. Najnázornejšie sa to prejavilo v kauze inštalácie jazdeckej sochy Svätopluka od Jána Kulicha na Bratislavskom hrade. Ceremónia odhalenia spomínanej sochy bola zorganizovaná niekoľko dní pred parlamentnými voľbami, pričom išlo o typickú stranícku akciu, na ktorej sa zúčastnili v prevažnej miere poprední predstavitelia Smeru-SD. Ako uviedol R. Fico, odhalenie sochy Svätopluka na hrade je „zrodením druhého piliera národného a štátotvorného sebavedomia", pričom „za Svätoplukom stojí štátotvorná tradícia". Keďže, ako vyhlásil predseda Smeru-SD, „Svätopluk historicky účinkoval dávno pred svätým Štefanom a pred svätým Václavom, dokazuje to, že „na tomto území súvisle žijeme pätnásť storočí" (*Svätopluk: Odhalili ho...,* 2010). Po parlamentných voľbách sa predstavitelia Smeru-SD zapojili do aktivít, cieľom ktorých bolo zabrániť odstráneniu Svätoplukovej sochy, tieto aktivity Smer-SD zaradil do širšej spoločensko-mediálnej kampane zameranej na delegitimizáciu novej vládnej koalície (uvažovanie o možnosti odstrániť sochu bolo dokonca argumentom použitým Smerom-SD na iniciovanie odvolávania predsedu NR SR R. Sulíka, ktorý vytvoril špeciálnu expertnú komisiu na posúdenie ďalšieho osudu kontroverzného artefaktu). Začiatkom júla 2010, niekoľko dní pred odchodom z funkcie predsedu vlády, sa R. Fico zúčastnil v Komárne na inštalácii súsošia sv. Cyrila a Metoda na mestskom kruhovom objazde. Podľa zástupcov Matice slovenskej, v správe ktorej sa súsošie dovtedy nachádzalo, podujatie zorganizoval Smer-SD. Usporiadaním tejto akcie Smer-SD tiež demonštroval svoj „národnoštátny" profil, čo zapadalo do celkového kontextu kauzy súsošia vierozvestov v Komárne. Spomínaný symbolický prípad už dlhšie vyvoláva určité napätie v tomto meste so zmiešaným maďarsko-slovenským obyvateľstvom.

Politiku svojej strany, založenú na „silnom sociálnom štáte", označoval R. Fico za jedinú správnu alternatívu boja proti ekonomickej kríze. Naopak, pravicové strany podľa neho nemali nijakú reálnu alternatívu, iba chceli minimalizovať štát, pokračovať v privatizácii strategických podnikov a znižovať sociálny štandard ľudí (*Fico: Opozícia nemá alternatívu...*, 2010). Na programovej konferencii Smeru-SD v apríli 2010 R. Fico označil opozičné strany za „ignorantov a demolátorov sociálneho štátu". Programová konferencia schválila politický program Smeru-SD, založený na troch pilieroch (sociálne trhové hospodárstvo a solidarita, silný efektívny štát, ochrana národných a štátnych záujmov SR).

Začiatkom roka 2010 predseda Smeru-SD vyhlásil, že by za prípadný „obrovský volebný úspech" považoval taký zisk strany (bez ohľadu na percentá), ktorý by znemožnil zostavenie vlády bez jej účasti. O tom, že predseda Smeru-SD pripúšťal, že jeho strana má znížený koaličný potenciál a nepriamo naznačoval, že existuje aj taká možnosť, že Smer-SD napokon bude odmietnutý ako koaličný partner, svedčil jeho výrok z januára 2010, že „je veľmi zlé, keď strana vyhrá voľby s veľkým náskokom, ale sa urobí dohoda piatich, šiestich subjektov a vytvoria širokú koalíciu proti takémuto politickému subjektu" (*Fico: Úspech bude...,* 2010).

V predvolebnom období poukazoval Smer-SD na kladné stránky svojej činnosti ako vládnej strany, vyzdvihoval najmä politickú stabilitu a presadzovanie princípov silného sociálneho

štátu, štátnu regulačnú politiku, ktorá mala napomáhať udržanie dosiahnutého sociálneho štandardu, odmietnutie privatizácie. Po parlamentných voľbách, keď pokusy Smeru-SD stať sa súčasťou vládnej koalície zlyhali, vyhlásil R. Fico, že jeho vláda zanecháva svojim nástupcom krajinu v dobrom stave.

Hoci predseda Smeru-SD v predchádzajúcich rokoch opakovane vyhlasoval, že si nevie predstaviť, že by pôsobil v NR SR ako opozičný poslanec v prípade, ak Smer-SD nedosiahne taký volebný zisk, aby mohol zostavovať vládu (v januári 2009 v diskusnej relácii televízie TA3 vyhlásil: „Nikdy si ja nesadnem do parlamentu ako opozičný poslanec. To je môj recept"), niekoľko dní po parlamentných voľbách nielen dal jasne najavo, že má záujem pôsobiť v NR SR ako opozičný poslanec, ale dokonca v mene strany požiadal pre seba funkciu predsedu NR SR, pričom sa pokúšal to zdôvodniť potrebou uplatniť pomerný princíp pri vytváraní parlamentných orgánov (túto požiadavku zástupcovia novej vládnej koalície podľa očakávania odmietli). Napokon ako zástupca najsilnejšej opozičnej strany bol zvolený za podpredsedu parlamentu. Zvolenie do tejto funkcie označil za „najracionálnejšie a najpragmatickejšie riešenie" (*NR SR: Ficovým cieľom je...,* 2010).

Hodnotenie R. Fica rôznych aspektov vývoja spoločnosti počas komunistického obdobia obsahovalo otvorené prvky nostalgie a presvedčenia o tom, že v dôsledku ponovembrového vývoja došlo k zhoršeniu situácie v niektorých oblastiach. Vo vystúpení na Republikovej rade Jednoty dôchodcov Slovenska v apríli 2010 predseda Smeru-SD uviedol, že treba odmietnuť „nihilistické postoje, ktoré tvrdia, že na Slovensku bola do roku 1989 nejaká čierna diera". Podľa R. Fica „ľudia do roku 1989 tvrdo pracovali, žili a tvorili hodnoty, na ktorých je postavená Slovenská republika, hodnoty, ktoré potom niekto možno sprivatizoval a dal do rúk zahraničiu". Vyhlásil tiež, že odmieta, aby „sa ktokoľvek hanbil za to, ako žil do roku 1989" (*Fico: Na Slovensku do roka 1989...,* 2010). V marci 2010 vo vystúpení na podujatí zorganizovanom SAV pri príležitosti prezentácie prognostickej štúdie *Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti* R. Fico vyhlásil, že pred rokom 1989 sa „strategickému rozmeru vládnutia" venovala väčšia pozornosť ako po Novembrovej revolúcii. Slovensko sa podľa neho nevedelo počas celého transformačného obdobia vymaniť z problémov spôsobených „absolútnym nedocenením" strategického vládnutia. „Viem, že na všetko, čo bolo do roku 1989, sa ukazuje krivým prstom, že to bolo zlé. Dajme však teraz nabok ideologický nános a priznajme, že prvky strategického rozmýšľania, plánovania a vládnutia tu boli podstatne dokonalejšie, ako sme ich videli po roku 1989" (Turanský, 2010).

Témou, prostredníctvom ktorej sa Smer-SD v roku 2010 vymedzoval voči stredopravým stranám, najmä voči SDKÚ-DS, bola korupcia a klientelizmus. Práve R. Fico zverejnením informácií (i keď dovtedy verejnosti známych) o nevyjasnených okolnostiach financovania SDKÚ-DS (predseda Smeru-SD obvinil túto stranu z „prania špinavých peňazí") spustil vo februári 2010 vývoj, ktorý napokon viedol k závažným zmenám v postupe SDKÚ-DS pred parlamentnými voľbami, keď predseda tejto strany M. Dzurinda sa rozhodol vo voľbách nekandidovať a volebnou líderkou sa vzápätí stala I. Radičová. Tieto zmeny do značnej miery ovplyvnili spôsob oslovenia voličov, ktorý SDKÚ-DS uplatnila vo volebnej kampani. Ďalší pokus o diskreditáciu SDKÚ-DS prostredníctvom témy korupcie podnikol Smer-SD už po voľbách, v novembri 2010, keď R. Fico na tlačovej konferencii prezentoval nahrávku telefonátu predsedu SDKÚ-DS M. Dzurindu, bývalého premiéra, s podnikateľom Vladimírom Mišikovským. Podľa R. Fica nahrávka mala usvedčovať predsedu SDKÚ-DS z krytia veľkej obchodnej transakcie pri sprevádzkovaní spaľovní v Bratislave. Išlo o nahrávku z rokov 1998 – 1999, ktorej obsah už bol predtým niekoľkokrát zverejnený (aj v audioverzii, aj v prepise), pričom

nijaké právne konzekvencie neboli v tejto kauze vyvodené. „Odhalenia“, ktoré prezentoval R. Fico, napokon nemali nijaký politický účinok okrem niekoľkodňového mediálneho ohlasu.

Smer-SD však krátko pred júnovými parlamentnými voľbami musel sám čeliť diskreditujúcim účinkom publikovaných informácií o vlastnom financovaní. Išlo o zverejnenú kópiu zmluvy medzi šéfom volebného štábu Smeru v roku 2002 Fedorom Flašíkom a podnikateľom Ľubomírom Blaškom (zomrel v roku 2004), v súlade s ktorou Smer výmenou za finančnú sumu 32 mil. Sk mal poskytnúť „sponzorovi“ pozíciu štátneho tajomníka v jednom z hospodárskych rezortov, tri posty v riadiacich orgánoch štátnych podnikov v oblasti energetiky a železničnej dopravy a vplyv pri určovaní nominácií a poradia na kandidačnej listine. F. Flašík svoj podpis na spomínanej zmluve spochybnil a celý dokument označil za „podvrh“. Následne však zakladajúci člen a bývalý poslanec za Smer-SD Bohumír Hanzel vecný obsah zmluvy potvrdil a uviedol, že volebná kampaň v roku 2002 stala Smer 284 mil. Sk a že líder Smeru R. Fico vedel o každej korune, ktorá išla na financovanie strany. Drahomír Mihálek, osobný priateľ nebohého Ľ. Blaška a podľa vlastných slov člen tieňového kabinetu Smeru (bol „ministrom bez kresla“) potvrdil, že pred voľbami 2002 predseda Smeru sa stretával s Ľ. Blaškom (o samotnom D. Mihálekovi neskôr B. Hanzel vyhlásil, že v mesačných intervaloch osobne doručoval Smeru veľké sumy peňazí). Smer-SD fakty o údajnom sponzorstve Ľ. Blaška poprel, ich zverejnenie označil za „nechutný útok“ na stranu a „klamstvo“. Poprel aj svedectvá B. Hanzela, ktorý trval na tom, že za sponzorské príspevky Smer poskytoval miesta na svojej kandidačnej listine a že R. Fico osobne zháňal finančné prostriedky na financovanie strany, pričom mal mu (B. Hanzelovi – poznámka autora) osobne povedať, že zohnal okolo 100 mil Sk. B. Hanzel vyhlásil, že videl kópiu zmluvy medzi R. Ficom a piatimi „sponzormi“ strany, pričom podľa neho išlo o veľké peniaze a miesta na kandidátke.

B. Hanzel zverejnil aj niektoré ďalšie detaily vlastnej osobnej komunikácie s predsedom Smeru-SD, ktoré mali potvrdzovať, že R. Fico schvaľoval faktický predaj politického vplyvu v strane a v štáte za sponzorské príspevky (*Smer schováva sponzorov*, 2010; Vagovič, 2010). R. Fico a ďalší predstavitelia strany tvrdenia B. Hanzela popreli. Pozoruhodné však bolo to, že predseda Smeru-SD v rozpore so skutočnosťou, potvrdenou oficiálnym dokumentom, podpísaným ním samotným, tvrdil, že B. Hanzel nebol zakladajúcim členom Smeru. R. Fico vyhlásil, že účtovníctvo strany je v poriadku. Koncom mája 2010 B. Hanzel oznámil, že sa mu za zverejnené fakty „vyhrážajú smrťou“ a podal oznámenie na Generálnu prokuratúru SR. Začiatkom júna 2010 B. Hanzel, ktorý je zároveň švédskym občanom (po Novembri 1989 sa vrátil zo Švédska z emigrácie), odovzdal švédskemu veľvyslancovi na Slovensku dôkazy, ktoré podľa neho svedčia o korupčnom pozadí strany Smer-SD. Požiadal veľvyslanca, aby v prípade, ak by sa mu niečo stalo, odovzdal tieto materiály Generálnej prokuratúre SR a príslušným európskym inštitúciám. Premiér a predseda Smeru-SD R. Fico zareagoval vyhlásením, že Hanzelov postup považuje za „kabaret“ a jeho obvinenia za nezmyselné. Priznal sa však k tomu, že telefonoval generálnemu prokurátorovi D. Trnkovi, aby sa uňho informoval o tom, či B. Hanzel niečo odovzdal aj na generálnu prokuratúru, a ako uviedol, podľa generálneho prokurátora vraj tam B. Hanzel nepriniesol nič. Samotný B. Hanzel začiatkom júna 2010 uviedol, že napriek závažným skutočnostiam, o ktorých poskytol svedectvo, nedostal od Generálnej prokuratúry SR oficiálne predvolanie, aby vo veci svedčil.

Kauza nejasného pozadia financovania Smeru-SD vyvrcholila dva dni pred parlamentnými voľbami, keď denník *Sme* zverejnil na svojej internetovej stránke nahrávku, na ktorej R. Fico, poukazujúc na diskrétnosť prezentovaných informácií, oznamuje, že zabezpečil pre stranu „vlastnou hlavou“ dovedna 75 mil. Sk, ktoré by mali byť „vykryté v strane“. Uviedol tiež, že mimo strany by mala vzniknúť nejaká paralelná finančná štruktúra, ktorá by mala byť k dis-

pozícii strane na účely volebnej kampane“ (*Fica rozzúrila tajná nahrávka,* 2010). Predseda Smeru-SD označil nahrávku za podvrh, pričom najprv uviedol, že ide o zostrih, a neskôr, že hlas na nahrávke patri imitátorovi. Túto verziu zopakoval aj v decembri 2010.

Po tom, čo napriek intenzívnym úsiliam sa Smeru-SD nepodarilo získať koaličných partnerov na vytvorenie väčšinovej vlády (najväčšie nádeje vkladala strana v tejto súvislosti do možnosti koaličnej spolupráce s KDH, ktorému podľa medializovaných kuloárových informácií Smer-SD bol ochotný poskytnúť neprimerane veľký počet pozícií vo vláde a v iných ústavných inštitúciách vrátane premiérskeho postu, hoci pred voľbami Smer-SD nazval KDH „farizejskou“ stranou), sústredil sa líder Smeru-SD na útoky na novoformujúcu sa vládnu koalíciu a na jej obviňovanie z volebného podvodu. Ešte predtým, ako vznikla nová vláda, ju R. Fico obvinil, že pácha podvod na voličoch, lebo sa vraj nedrží sľubov, daných dovtedajšími opozičnými stranami v ich volebných programoch (*STV: Stredopravé programové...,* 2010). Túto tézu neskôr často opakoval aj po vytvorení nového vládneho kabinetu. Za „generálny podraz na voličoch“ označil schválené programové vyhlásenie vlády, ktoré je „písomným dôkazom, že súčasná vláda sa vybrala cestou deregulácie, privatizácie, liberalizácie a oslabovania sociálneho štátu“ (*Smer-SD: Vládny program je...,* 2010). Opakovane tiež uvádzal, že I. Radičová – na rozdiel od neho, keď bol vo funkcii predsedu vlády – je slabá premiérka, že nemá žiadnu politickú silu, že ju „nastrčili“ (*Fico: On vládu riadil*..., 2010). Vládnu koalíciu označoval za zlepenec šiestich strán, s nízkou vnútornou stabilitou, ktorý vládne chaoticky a uskutočňuje politiku zameranú proti ľuďom (*Fico: Vláda začala chaotický...,* 2010).

Častým terčom kritiky a verbálnych útokov zo strany predstaviteľov Smeru-SD bola v povolebnom období strana SaS a jej zástupcovia (napríklad predseda parlamentu R. Sulík, minister obrany Ľubomír Galko, štátna tajomníčka ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Lucia Nicholsonová). Kritický tón zástupcov Smeru-SD spravidla zosilnieval vtedy, keď nominanti SaS na spomínaných ministerstvách zverejňovali informácie o pochybeniach, ktorých sa dopúšťali predstavitelia Smeru-SD v období vlády R. Fica a ktoré znamenali pre štát veľké finančné straty. R. Fico a ďalší zástupcovia Smeru-SD opakovane žiadali od I. Radičovej, aby pre postup, ktorý podľa Smeru-SD obsahoval rôzne „prechmaty“, odvolala členov vlády; avizoval, že sa pokúsi iniciovať vyslovenie im nedôvery v parlamente (išlo o Daniela Lipšica, Juraja Miškova, Ľubomíra Galka, Daniela Krajcera); žiadal, aby odstúpili štátni tajomníci (I. Švejna, M. Chren), resp. nominanti strán vládnej koalície v podnikoch s majetkovou účasťou štátu.

V období po parlamentných voľbách v konfliktných situáciách, ktorých aktérom sa staval Smer-SD a vládne strany, sa Smer-SD správal ako strana nezmieriteľnej opozície. Varujúcim signálom o tom, že táto strana by bola dokonca schopná za istých okolností opustiť ústavný rámec existujúceho režimu parlamentnej demokracie, bolo oznámenie R. Fica, že v prípade zmeny pravidiel voľby generálneho prokurátora by Smer-SD mohol postupovať v súlade s ustanoveniami článku 32 Ústavy SR („Občania majú právo postaviť sa na odpor proti každému, kto by odstraňoval demokratický poriadok základných ľudských práv a slobôd uvedených v tejto ústave, ak činnosť ústavných orgánov a účinné použitie zákonných prostriedkov sú znemožnené“). Zverejnenie zámeru „aktivovať“ spomínaný článok ústavy v situácii, keď k nijakému „odstraňovaniu demokratického poriadku základných ľudských práv a slobôd“ nedochádza, iba pre nesúhlas strany s predloženým návrhom na legitímnu a legálnu zmenu existujúcej právnej normy, vyvolalo vážne otázniky nad tým, nakoľko vnútorný charakter a celkové politické nastavenie Smeru-SD je v súlade s hodnotami a princípmi liberálnej demokracie.

Napriek tomu, že R. Fico a ostatní predstavitelia Smeru-SD odsudzovali politiku stredopravých strán prakticky vo všetkých oblastiach, ich samotné označovali za skorumpované,

antisociálne, protinárodné a obviňovali vládu I. Radičovej z deštruovania základov sociálneho štátu, predseda Smeru-SD pripúšťal možnosť vytvoriť v budúcnosti vládu s každým politickým subjektom vrátane strán súčasnej vládnej koalície, pričom koncom decembra 2010 nevylúčil do budúcnosti vznik „veľkej koalície" (*Bez veľkej koalície...,* 2010).

Po voľbách 2010 a odchode do opozície Smer-SD nepodporil ani jeden z vládnych návrhov zákonov, ktorých zámerom bolo zvýšiť otvorenosť v súdnictve, transparentnosť pri nakladaní s prostriedkami z verejných zdrojov, posilniť režim rovnosti občanov pred zákonom. Nepodporil ústavný zákon o obmedzení poslaneckej imunity, novelu zákona o Súdnej rade a o sudcoch a prísediacich, odmietol zníženie platov ústavných činiteľov. Novelu Občianskeho zákonníka, ktorá prikazuje zverejňovať všetky obchodné zmluvy uzavreté inštitúciami verejnej moci na internete dokonca začiatkom roka 2011 napadol na ÚS SR (neskôr podanie stiahol). Rozhodne odmietol vládny program konsolidácie verejných financií, nepodporil v NR SR štátny rozpočet ako „reštriktívny" a spôsobujúci prepad hospodárskeho rastu a rast inflácie. Trval na pokračovaní programu PPP pri budovaní diaľnic.

Štvorročnú spoluprácu s SNS a ĽS-HZDS vo vládnej koalícii hodnotil spätne predseda Smeru-SD pozitívne. Podľa R. Fica predseda SNS Ján Slota vždy držal slovo a SNS podporila riešenia, na ktorých sa koalícia dohodla. To isté podľa neho platilo aj pre V. Mečiara a ĽS-HZDS. Na margo volebného výsledku ĽS-HZDS R. Fico vyhlásil, že táto strana patri do parlamentu „z hľadiska toho, čo urobila v tejto krajine". Podľa R. Fica „HZDS zohralo v novodobých dejinách Slovenská dôležitú úlohu. Bolo rozhodujúcou silou pri vzniku štátu 1. januára 1993" (*Fico: ĽS-HZDS patrí...,* 2010).

Nesporným úspechom Smeru-SD boli výsledky komunálnych volieb koncom novembra 2010. Strana získala najviac primátorských a starostovských kresiel a poslaneckých mandátov v obecných a mestských zastupiteľstvách spomedzi všetkých zúčastnených strán. Jej kandidáti zvíťazili vo voľbách primátorov v štyroch krajských mestách – v Bratislave, Nitre, Žiline a Košiciach.

Otázky zahraničnej politiky (s výnimkou slovensko-maďarských vzťahov) zaujímali v činnosti Smeru-SD v roku 2010 okrajové miesto. Príležitostne predstavitelia Smeru-SD, vrátane R. Fica, zdôrazňovali, že hoci je SR členským štátom EÚ a NATO, mala by budovať dobré vzťahy aj s inými krajinami a nemala by sa v zahraničnej politike zameriavať na „jednostrannú orientáciu".

8.1.2. Slovenská národná strana

Pozície Slovenskej národnej strany (SNS) ako relevantnej súčasti systému politických strán SR sa v roku 2010 významne oslabili. SNS, ktorá od júna 2006 pôsobila ako vládna strana, sa po júnových parlamentných voľbách 2010 ocitla v opozícii, pričom jej volebný zisk bol výrazne slabší ako v roku 2006. Strana prekročila stanovenú 5-percentnú hranici iba tesným rozdielom. Nízky koaličný potenciál SNS spôsobil, že v prostredí stredopravých strán, ktoré vo voľbách získali väčšinu poslaneckých mandátov, nevznikli ani úvahy o prípadnej spolupráci so SNS. Pod slabý volebný výsledok SNS sa podpísalo niekoľko faktorov, o. i. početné korupčné škandály, aktérmi ktorých sa v rokoch 2007 – 2010 stávali nominanti SNS v štátnej správe (vrátane členov vlády) a odpudzujúce správanie predsedu SNS Jána Slotu, ktorý používal vulgárny slovník a agresívnu rétoriku voči politickým i názorovým oponentom, aj celým sociálnym skupinám a štátom, demonštroval životný štýl zbohatlíka. SNS mohlo oslabiť aj prebratie nacionálnych otázok – vrátane „maďarskej témy" tvoriacej podstatnú časť politickej agendy SNS – silnejšou vládnou stranou Smer-SD, ako aj slabšie pôsobenie SNS v oblasti komunikácie s potenciálnymi voličmi, najmä v predvolebnom období.

V roku 2010 nedošlo k nijakým zmenám v ideovom a hodnotovom profile SNS ani v jej politickom štýle – strana zostávala subjektom radikálno-nacionalistickej orientácie, využívajúcom etnickú (najmä protimaďarskú, ale aj protirómsku) kartu ako hlavný mobilizačný nástroj. Ako vládna strana sa SNS správala ako strana systémového straníckeho klientelizmu.

Začiatkom roka 2010 z SNS a z poslaneckého klubu strany vystúpil Anton Korba. Ako dôvod uviedol nesúhlas s postupom ministra školstva voči Vysokej škole sv. Alžbety, v médiách sa však objavila informácia, že skutočnou príčinou sa mohlo stať to, že A. Korbovi sa nepodarilo odpredať majetok jeho rodiny ministerstvu školstva (Glovičko, 2010). Nijaké konzekvencie pre vnútornú situáciu v strane ani v jej poslaneckom klube odchod A. Korbu nespôsobil.

V druhom polroku 2010 sa vo vedení strany objavilo silné vnútorné napätie, spojené s úsilím podpredsedníčky strany A. Belousovovej využiť faktickú prehru strany vo voľbách na zmenu pomerov vo vedení strany a naplniť vlastné mocenské ambície, spočívajúce v snahe získať najvyššiu stranícku pozíciu. Toto úsilie nebolo úspešné a úradujúci predseda strany svoju pozíciu dokázal udržať.

Činnosť SNS po parlamentných voľbách bola poznačená útlmom a ešte výraznejšou programovou vyprázdnenosťou než v predchádzajúcom období. Strana zaznamenala pomerne slabý výsledok v komunálnych voľbách.

Po parlamentných voľbách neúspešných pre SNS predseda strany J. Slota vyhlásil, že je pripravený ponúknuť na najbližšom straníckom sneme svoju funkciu. Predsedníctvo SNS v polovici júna 2010 však neurobilo nijaké rozhodnutia ohľadne možných personálnych zmien vo vedení strany. O návrhu poslanca Jozefa Ďuračku na odstúpenie vedenia strany napokon predsedníctvo ani nehlasovalo. Koncom júla 2010 agentúra TASR zverejnila informáciu, podľa ktorej v SNS prebieha diskusia o potrebe výmeny predsedu, že niektoré okresné a krajské organizácie uvažujú o nominácii A. Belousovovej na funkciu predsedníčky a že sa v strane ozývajú hlasy, aby sa J. Slota a A. Belousovová dohodli na „pokojnom vystriedaní v predsedníckom kresle“ (*Slotovi končí...,* 2010). Začiatkom augusta 2010 J. Slota oznámil, že nemá v úmysle opätovne kandidovať na funkciu predsedu strany na sneme SNS v septembri 2010, nevylúčil však, že by tak urobil v prípade, ak ho navrhne niekto iný. O A. Belousovovej sa vyjadril tak, že v prípade, ak by kandidovala, „ma väčšiu perspektívu ako bežní členovia“ (*Slota: Ako osoba...,* 2010). Začiatkom septembra 2010 aj J. Slota, aj A. Belousovová oznámili, že budú kandidovať na predsednícku funkciu na sneme v Ružomberku, plánovanom na koniec septembra. J. Slota zopakoval, že bude kandidovať, keď ho navrhnú okresné organizácie, A. Belousovová vyhlásila, že ak sa SNS nemá vydať cestou ĽS-HZDS, malo by prísť k zmenám na čele strany (*Slota má vyzývateľku*, 2010). Svoje rozhodnutie kandidovať označila A. Belousovová za „definitívne a pevné“; cieľom podľa nej bolo vyhrať a byť predsedníčkou SNS. Uviedla, že chce korektnú súťaž; vyhlásila, že „v žiadnom prípade to nebude v stave, keď sme sa rozdeľovali. Nie sú 90. roky“ (*SNS: Belousovová bude kandidovať...,* 2010). Vývoj sa však uberal úplne iným smerom, ako predpokladala podpredsedníčka SNS, a do značnej miery pripomínal obdobie rokov 1999 – 2001, keď vnútri SNS vypukol a prebiehal silný konflikt práve v dôsledku súperenia medzi J. Slotom a A. Belousovovou, i keď vyústenie konfliktu bolo v roku 2010 odlišné než v minulosti. A. Belousovová poprela informácie, zverejnené poslancom Dušanom Švantnerom (ktorý oznámil, že aj on bude kandidovať na funkciu predsedu), že ak neuspeje vo voľbe predsedu, odíde zo SNS a založí si vlastnú stranu. Poukázala na to, že v rámci prednostného hlasovania získala polovicu všetkých hlasov, odovzdaných SNS. D. Švantner prezentoval seba ako alternatívu obidvom najväčším súperom, ktorý má schopnosť zjednotiť „národné sily“ a dosiahnuť úspech pre SNS v budúcich voľbách.

Niekoľko dní pred konaním snemu strany poskytla A. Belousovová rozhovor TASR, v ktorom uviedla, že v SNS neexistuje vnútrostranícka demokracia. Tvrdila, že sa snažila odhovoriť J. Slotu od kandidovania, žiadala ho o podporu vlastnej kandidatúry a jemu samotnému ponúkala miesto čestného predsedu, J. Slota to však údajne odmietol. SNS podľa A. Belousovovej značne utrpela v dôsledku káuz počas vládnutia, pričom, ako tvrdila, nevedela o mnohých nomináciách strany do rôznych pozícií v štátnej správe. Konštatovala, že strana by sa mala programovo zmodernizovať, zmeniť stanovy, zaviesť vnútrostranícku demokraciu (*Belousovová: Vnútrostranícka demokracia...,* 2010). Vzápätí A. Belousovová vystúpila na tlačovej konferencii, v ktorej vyjadrila mnohé výhrady k politike doterajšieho vedenia strany; hovorila o politickej zodpovednosti J. Slotu za kauzy na ministerstvách výstavby a životného prostredia, seba prezentovala ako dlhoročného kritika vnútrostraníckych nedemokratických pomerov. Výroky A. Belousovovej ihneď podrobil ostrej kritike predseda poslaneckého klubu SNS v NR SR Rafael Rafaj. Ten oznámil, že podporuje kandidatúru J. Slotu, ktorého označil za „stabilizujúci prvok" v strane. Samotný J. Slota na Belousovovej vyhlásenia nereagoval.

Koncom septembra 2010 sa v Ružomberku uskutočnil snem SNS. Vo voľbách predsedu strany kandidovali štyria uchádzači. Zvíťazil úradujúci predseda J. Slota, ktorému dalo hlas 180 delegátov z 270 zúčastnených. A. Belousovovú podporilo 45 delegátov, Dušana Švantnera 40 a Tibora Šafárika 6. Za podpredsedov boli zvolení Rafael Rafaj, Andrej Danko, Peter Petko a Ján Ikrényi. A. Belousovová označila snem za frašku, voľby za zmanipulované a víťazný výsledok pre J. Slotu dala do súvislosti s tým, že na delegátov bol vyvíjaný nátlak, pričom niektorí delegáti podľa nej sa dokonca jej k tomu po hlasovaní priznali a ospravedlnili. Podľa A. Belousovovej SNS už nie je „národná strana v pravom slova zmysle" (*Belousovová: Snem bol...,* 2010).

V nasledujúcich niekoľkých týždňoch podniklo vedenie SNS na čele s J. Slotom kroky, ktoré pozíciu A. Belousovovej v strane úplne marginalizovali. Najprv predsedníctvo SNS ju v polovici novembra 2010 odvolalo z funkcie predsedníčky okresnej organizácie strany v Čadci, potom, koncom novembra, niekoľko dní pred komunálnymi voľbami, ju stiahlo z kandidátky do volieb mestského zastupiteľstva v Čadci za to, že „vniesla do predvolebnej kampane „lživé prvky" a podporovala vo voľbách primátora kandidáta, ktorý nemal oficiálnu podporu SNS (*SNS: Belousovová vniesla...,* 2010). A. Belousovová zareagovala vyhlásením, že ide o osobnú pomstu zo strany J. Slotu. Uviedla: „So svojimi kauzami, so svojimi excesmi v netriezvom stave, ak on nie je schopný sa presadiť, tak samozrejme, že využíva to, že teraz si doslova kúpil SNS a šafári s ňou. Ale to nie je národná politika. Slovenská národná strana v súčasnosti je súkromný Slotov podnik a súkromný Slotov biznis, ktorý nemôže nikto skontrolovať". Podľa A. Belousovovej práve „kšefty Slotových nominantov v predchádzajúcej vláde a jeho vystúpenia v opitom stave pripravili SNS o percentá v parlamentných voľbách" (*Belousovová: Slota si SNS kúpil...,* 2010).

Po komunálnych voľbách, neúspešných pre SNS, vyhlásila A. Belousovová, že SNS sa pod vedením J. Slotu rúti do priepasti. Koncom decembra 2010 J. Slota vyhlásil, že A. Belousovová poškodzuje záujmy SNS a mala by byť už „dávno vyhodená zo strany", a že ak neprestane s poškodzovaním strany, orgány SNS budú musieť „veľmi tvrdo zakročiť" (*Slota: Belousovová mala byť...,* 2010). Vo februári 2011 ju predsedníctvo SNS vylúčilo zo strany za „poškodzovanie záujmov strany", zostala však členom poslaneckého klubu SNS. Koncom apríla 2011 A. Belousovová oznámila, že zakladá novú stranu.

Snaha udržať si pozíciu vládnej strany v priebehu celého volebného obdobia, so zámerom maximálne využiť výhody prameniacich z tejto pozície, sa odrazila na postupe strany v situáciách, keď silnejší koaličný partner Smer-SD podnikal kroky, s ktorými SNS nesúhlasila. SNS síce prejavovala s týmito krokmi nesúhlas, nikdy však nereagovala tak, aby spolupráca so

Smerom-SD mohla byt reálne ohrozená a nikdy ani nehrozila vystúpením z koalície na znak nesúhlasu. Vo februári 2010, keď Smer-SD a ĽS-HZDS podporili v parlamente návrh novely vysokoškolského zákona, s ktorou SNS nesúhlasila, vyhlásila SNS, že „vždy dodržala koaličné dohody a vždy sme držali aj hubu, ale nastal čas povedať dosť" (Kováčová, 2010). Nijaké iné kroky než vyhlásenie A. Belousovovej však SNS nepodnikla. V marci 2010, keď R. Fico požiadal ministra I. Štefanova, aby podal demisiu, SNS vyjadrila s týmto návrhom nesúhlas, avšak J. Slota okamžite vyhlásil, že aj keby premiér podal návrh na odvolanie I. Štefanova, SNS z vlády neodíde. Zároveň podrobil Smer-SD a R. Fica dosť ostrej kritike za použitie metódy „dvojitého metra", keď sa údajne prehliadali oveľa závažnejšie kauzy nominantov tejto strany. J. Slota uviedol, že „SNS tu je ako trhací kalendár" (*Slota: SNS z vlády neodíde...,* 2010). Začiatkom mája 2010 J. Slota na margo úvah o možných koaličných partneroch Smeru-SD po voľbách vyhlásil, že Smer-SD pôjde „aj s tým luciferom, len aby boli pri tom koryte" (*STV: Smer bude vládnuť...,* 2010). Niektorí predstavitelia SNS (J. Slota, A. Belousovová, R. Rafaj) sa opakovane a mimoriadne znevažujúcim spôsobom vyjadrovali o ĽS-HZDS a jeho predsedovi V. Mečiarovi. Napriek tomu považovala SNS možnosť vytvorenia koalície so Smerom-SD a s ĽS-HZDS za „najvhodnejšiu pre Slovensko".

Všetky obvinenia na adresu vlastných ministrov a nominantov za ich účinkovanie v rôznych kauzách v štátnej správe SNS rozhodne odmietala; obviňovala médiá zo zaujatosti voči strane, tvrdila, že ide o neoprávnenú škandalizáciu skutočnej národnej politickej sily, že v pozadí týchto úsilí sú zahraničné skupiny, ktorým vraj SNS prekáža – v decembri 2010. Slota v tejto súvislosti uviedol „tretí sektor a Sorosovu nadáciu" (*Slota: SNS prekáža...,* 2010). O čo dôraznejšia bola SNS v snahách poprieť obvinenia na vlastnú adresu, o to agresívnejšie vystupovala voči stranám, ktoré pôsobili v opozícii. Týkalo sa to SDKÚ-DS a KDH, ale najmä SMK a Most-Híd. Zástupcovia SNS pritom používali pomerne vulgárnu lexiku, miera agresivity v niektorých prípadoch prekračovala spoločensky akceptovateľné rámce (napríklad v máji 2010 A. Belousovová vtrhla na brífing KDH v NR SR, prenášaný televíziami naživo, a vyvolala tam priamu názorovú konfrontáciu s prítomnými poslancami tejto strany).

V súlade s vlastnými predstavami odmietala SNS akékoľvek legislatívne úpravy, ktoré by zlepšovali existujúci štandard výkonu práv príslušníkov národnostných menšín, a naopak, podporovala všetky návrhy, ktoré výkon menšinových práv komplikovali alebo priamo obmedzovali. Problematike maďarskej národnostnej menšiny, slovensko-maďarských interetnických a medzištátnych vzťahov venovali predstavitelia SNS najväčšiu pozornosť spomedzi všetkých ostatných spoločensky významných tém (frekvencia komunikácie na túto tému vysoko prekračovala frekvenciu výskytu komunikácie SNS o všetkých ostatných témach), čo aj v roku 2010 oprávňovalo na tvrdenie, že SNS zostáva „stranou jednej témy". Podľa SNS Maďari na Slovensku sa usilujú o vytvorenie územnej autonómie na južnom Slovensku, ktorá povedie k odtrhnutiu tejto časti územia a jeho pričleneniu k Maďarsku. Nástrojom politiky maďarského štátu voči SR sú podľa SNS politici maďarských strán na Slovensku a Maďarsko je zdrojom ohrozenia pre SR, dokonca ohrozenia vojenského. J. Slota opakovane vyhlasoval, že Maďarsko chystá ozbrojený konflikt so Slovenskom a vyzýval zvýšiť bojaschopnosť slovenskej armády. Útočná obviňujúca rétorika, ktorú používali vo vzťahu k MR zástupcovia SNS prezrádzala, že SNS vníma MR nie ako partnerský a spojenecký štát, ale ako štát nepriateľský, ako štát, ktorý má voči SR expanzionistické úmysly, voči ktorým sa treba brániť všetkými možnými prostriedkami a formami. SNS žiadala, aby vláda SR podnikala voči MR rôzne kroky v reakcii na udalosti, ktoré vyvolávali jej nesúhlas (napríklad žiadala odvolať veľvyslanca z Budapešti, podať žalobu na Maďarsko na Medzinárodný súdny dvor, sprísniť stráženie hraníc s Maďar-

skom a pod.), pod zámienkou potreby reagovať na výroky jednotlivých maďarských politikov navrhovala zvolávanie mimoriadnych schôdzí parlamentu. V máji 2010 J. Slota vyhlásil, že SNS považuje Maďarskú republiku za možného agresora.

Radikalizmus výrokov predstaviteľov SNS sa posilnil po oznámení výsledkov parlamentných volieb v Maďarsku, ktoré SNS označila za „zlú správu pre Slovensko". Predsedu novej maďarskej vlády Viktora Orbána v jednom z rozhovorov pre médiá prirovnal J. Slota k Hitlerovi (*SNS: Orbán sa správa...,* 2010). SNS systematické živila protimaďarské nálady v téme dvojitého občianstva pre etnických Maďarov. Novelu maďarského zákona o občianstve označila koncom mája za cestu k veľkému Maďarsku. Po voľbách a prechode do opozície začala SNS obviňovať vládu I. Radičovej z „mäkkého", „nevhodne ústretového" postoja voči Maďarsku, ktoré, ako tvrdila, „chystá podvratné akcie proti slovenskej štátnosti". Predseda SNS sa snažil vytvárať dojem urgentného fyzického ohrozenia Slovákov zo strany Maďarov a Maďarska, niektoré jeho výroky obsahovali prvky etnickej nenávisti. J. Slota napríklad tvrdil, že v dôsledku účasti strany Most-Híd vo vláde „Maďari sa všade dostávajú do pozícií a Slovákov vyhadzujú ako psov" (*Slota: Návštevu Sólyoma...,* 2010). Hlavným zámerom hry tzv. maďarskou kartou zo strany SNS bolo jej využitie na účely mobilizácie voličov resp. udržanie existujúcej volebnej podpory. Vytváranie pocitu ohrozenia Slovenska zo strany Maďarska bolo jedným z hlavných motívov volebnej kampane SNS.

V roku 2010 vo verejných vystúpeniach predstaviteľov SNS sa objavovali aj protirómske výroky. Vo volebnej kampani SNS použila bilbord s rasistickým podtextom, vyvolávajúcim odpor voči Rómom. Častých protirómskych vyhlásení sa dopúšťal v predvolebnom období predseda SNS J. Slota. Niektoré jeho výroky boli poznačené otvorenou homofóbiou.

V polovici decembra 2010 médiá zverejnili informáciu, že za predsedu krajskej organizácie SNS v Trnave bol zvolený Ivan Ružička, ktorý v roku 1996 bol zakladateľom a prvým predsedom extrémistického združenia Slovenská pospolitosť. Počas predsedovania I. Ružičku vydávala Slovenská pospolitosť periodikum, ktoré publikovalo materiály popierajúce holokaust a propagujúce názory členov neonacistických skupín.

Pravú „národnú orientáciu" SNS mal potvrdzovať jej návrh „vlasteneckého zákona", ktorý bol v NR SR schválený, ale vzápätí vetovaný prezidentom I. Gašparovičom (SNS neskrývala svoje sklamanie z postupu prezidenta a koaličného partnera – Smeru-SD, ktorý predložil vlastnú novelu zákona o štátnych symboloch), ako aj „obhajoba" jazdeckej sochy Svätopluka na Bratislavskom hrade a účasť popredných predstaviteľov strany na odhaleniach artefaktov, venovaných výročiu Trianonskej zmluvy. V októbri 2010 J. Slota znovu zopakoval predtým ním osobne prezentovanú verziu úmrtia generála M. R. Štefánika v roku 1919. Podľa J. Slotu bol M. R. Štefánik zavraždený na pokyn Eduarda Beneša; vraj bol „dostrelený ešte na zemi dôstojníkom českej armády" (*SNS: Mali by sme oslavovať...,* 2010).

Výsledok v júnových parlamentných voľbách strany odhadoval J. Slota v januári 2010 ako „minimálne taký ako pred štyrmi rokmi (t. j. vo voľbách 2006 – poznámka autora). Publikované výsledky prieskumov verejnej mienky, uskutočnených nezávislými agentúrami, SNS spochybňovala. Slabý výsledok SNS, tesne nad hranicou voliteľnosti, označil J. Slota za „prehru pre Slovensko, prehru slovenského národa". Podľa neho výsledky volieb znamenajú, že „na Slovensku budú vládnuť „buzici" a Maďari" (*Voľby sú prehra pre SNS...,* 2010). Hoci hneď po parlamentných voľbách J. Slota uviedol, že považuje tieto voľby za demokratické, v októbri 2010 vyhlásil, že zachytil z prostredia ľudí blízkych tajným službám informáciu, potvrdzujúcu, že priebeh parlamentných volieb 2010 nebol korektný a že SNS údajne „prišla umelo o 1,5 – 2 percentá hlasov". Podľa J. Slotu sa odohral „volebný podvod". Nijaké konkrétne fakty a dôkazy

nepredložil. (*Slota: SNS prišla...,* 2010). Nijaký iný politik na Slovensku výsledky parlamentných volieb 2010 nespochybnil. Spochybnenie férového a demokratického priebehu volieb ex post mohli slúžiť J. Slotovi dodatočným ospravedlnením zjavného neúspechu strany, pod ktoré sa určite podpísali aj jeho aktivity ako predsedu strany. Takéto spochybnenie prišlo krátko po uskutočnení snemu strany, na ktorom J. Slota zvíťazil v súboji o predsednícke kreslo s A. Belousovovou a potreboval tomuto víťazstvu spätne pridať väčšiu legitimitu.

V januári 2010 SNS oznámila zámer obnoviť na Slovensku trest smrti. Odmietla myšlienku poskytnutia pôžičky Grécku. Prihovárala sa za zrušenie ÚPN. V septembri SNS odporučila voličom nezúčastniť sa na referende iniciovanom stranou SaS.

Činnosť vládnej koalície SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd, vytvorenej po parlamentných voľbách, a kabinetu I. Radičovej predstavitelia SNS odsudzovali. SNS odmietla väčšinu legislatívnych návrhov predložených v NR SR vládou alebo poslancami vládnych strán. Zástupcovia SNS vo väčšine prípadov používali argumenty de facto vypožičané od Smeru-SD. Vládnu koalíciu vykresľovali ako ideologicky nesúrodé spoločenstvo, spájané výlučne zištnými záujmami. V auguste 2010 A. Belousovová vyhlásila, že vládna koalícia sa dostala do NR SR podvodom, keďže vraj do Programového vyhlásenia vlády SR neboli zaradené predvolebné sľuby strán, ktoré ju vytvorili (*NR SR: Koalícia podľa Belousovovej...,* 2010). SNS odmietla podporiť balík opatrení zameraných na konsolidáciu verejných financií; odmietla tiež obmedzenie poslaneckej imunity a legislatívne návrhy z dielne ministerstva spravodlivosti v oblasti súdnictva; tvrdo kritizovala prácu policajného prezidenta Jaroslava Spišiaka, útočila na vládnu koalíciu pre jej postup v kauze voľby generálneho prokurátora. Koncom decembra 2010 J. Slota uviedol, že očakáva, že do júna 2011 vláda I. Radičovej padne. Tvrdil, že SNS by za istých okolností mohla podporiť menšinový kabinet, ak by jej súčasťou nebola „maďarská politická strana". Vyhlásil tiež, že SNS prekáža aj účasť strany SaS vo vláde, lebo presadzuje riešenia neakceptovateľné pre SNS, napríklad dekriminalizáciu mäkkých drog či registrované partnerstvá homosexuálov (*Slota: Do júna padne...,* 2010).

V oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky SNS prezentovala protiatlantické a izolacionistické pozície. V januári 2010 (a aj neskôr v priebehu roka) J. Slota vyjadroval nesúhlas s tým, aby Slovensko poslalo do Afganistanu ďalších príslušníkov ozbrojených síl. Uviedol, že SNS, ktorá bola zásadne proti vstupu do NATO, uprednostňuje európsky obranný systém bez NATO, bez USA a Kanady (*Slota: Slovensko je tlačené...,* 2010). Varoval pred prijatím bývalých väzňov z Guantanama Slovenskom. V januári 2010 A. Belousovová požiadala otvoreným listom ministra zahraničných vecí Miroslava Lajčáka, aby vyjadril protest proti tomu, že ukrajinský prezident Viktor Juščenko udelil najvyššie štátne vyznamenanie „fašistovi" Stepanovi Banderovi, ktorý, ako uviedla vo svojom liste, stal za „vyvražďovaním Židov, Poliakov, Čechov a Slovákov" (*Belousovová: Žiada Lajčáka*..., 2010). SNS trvala na neuznaní Kosova ako samostatného štátu. V novembri 2010 J. Slota navrhol, aby SR stiahla zo zahraničia všetkých slovenských vojakov zo všetkých misií. Podľa neho „chudobná Slovenská republika nemá na to, aby svojimi vojakmi ochraňovala niekoho v zahraničí, tobôž nie ochraňovala záujmy veľkokapitálov, či už amerického, nemeckého, anglického, alebo kohokoľvek iného" (*Slota: Chce stiahnuť...,* 2010). V decembri 2010 J. Slota zablahoželal úradujúcemu bieloruskému prezidentovi A. Lukašenkovi k volebnému „víťazstvu" v prezidentských voľbách. Urobil tak napriek tomu, že tieto voľby sprevádzali rozsiahle volebné podvody a brutálne represie proti opozičným kandidátom a ich priaznivcom. Postoj SNS bol v zjavnom rozpore s postojom členských krajín EÚ, ktoré volebné manipulácie a povolebné násilie v Bielorusku rozhodne odsúdili.

8.1.3. Ľudová strana – Hnutie za demokratické Slovensko

Pre Ľudovú stranu – Hnutie za demokratické Slovensko (ĽS-HZDS) rok 2010 bol najnepriaznivejším obdobím počas celej existencie tohto politického subjektu. Prvý raz od založenia HZDS v roku 1991 táto strana nezískala v parlamentných voľbách potrebný počet hlasov na to, aby sa dostala do NR SR. Bol to výsledok dlhodobého poklesu volebnej podpory, ktorý ĽS-HZDS zaznamenávalo od roku 1998. Slabší výsledok dosiahlo ĽS-HZDS aj v komunálnych voľbách.

Ako strana vládnej koalície, ktorá pôsobila v SR do júnových parlamentných volieb (i keď najslabšia) znášalo ĽS-HZDS spoluzodpovednosť za uplatňovaný problematický politický štýl, klientelistické metódy pri vládnutí, živenie etnického nacionalizmu, najmä však za stav v oblasti justície, v ktorej v najvyšších pozíciách (minister a ministerka spravodlivosti, predseda NS SR) pôsobili jeho nominanti.

Od svojho vzniku bolo ĽS-HZDZ stranou vodcovského typu, s charizmatickým a populárnym lídrom na čele, ktorý bezo zvyšku určoval politickú líniu strany, priamo ovplyvňoval riešenie personálnych otázok v jej vedení a rozhodovanie o všetkých významných otázkach praktickej politiky. Napriek tomu, že pozícia spomínaného lídra vo verejnosti časom začala slabnúť, nepodniklo ĽS-HZDS kroky na zásadnú obmenu vo vedúcich pozíciách, pričom hlavným zámerom personálnych zmien, uskutočnených v rokoch 2006 – 2009, bolo vytvorenie čo najkomfortnejších podmienok na zachovanie silných mocenských pozícií v strane pre jej lídra. Ten zostal na čele strany aj po neúspešných parlamentných voľbách, a to i napriek tomu, že sila volebnej podpory strany aj naďalej slabla.

Začiatkom roka 2010 jeden z bývalých popredných predstaviteľov ĽS-HZDS, Milan Urbaní, ktorý predtým vykonával funkciu podpredsedu strany a v decembri 2009 bol po ostrom konflikte s V. Mečiarom vylúčený z ĽS-HZDS za nelojalitu voči strane, oznámil, že zakladá nový politický subjekt. V polovici februára 2010 však M. Urbáni oznámil, že sa medzitým stal predsedom už existujúcej strany Aliancia za Európu národov (AZEN), zaregistrovanej v októbri 2009. AZEN sa zúčastnila na parlamentných voľbách, na jej kandidátke kandidovala aj bývalá ústredná tajomníčka ĽS-HZDS Zdenka Kramplová, volebný výsledok tejto strany však bol najslabší spomedzi všetkých zúčastnených strán (0,13 % voličských hlasov). Na parlamentných voľbách sa zúčastnil aj ďalší politický subjekt, ktorý vznikol počas volebného obdobia 2006 – 2010, na čele ktorého stal jeden z bývalých popredných predstaviteľov ĽS-HZDS – strana Nová demokracia (ND). Jej volebným lídrom bol bývalý poslanec NR SR za ĽS-HZDS Tibor Mikuš. Aj táto strana zaznamenala slabý zisk – 0,31 % voličských hlasov.

Vo vládnej koalícii so Smerom-SD a SNS zohrávalo ĽS-HZDS úlohu viditeľne slabšieho partnera a muselo tomu prispôsobovať aj svoje stanoviská v konkrétnych otázkach koaličnej spolupráce. Hoci predseda ĽS-HZDS Vladimír Mečiar sa občas vyjadroval kriticky na adresu koaličných partnerov, vrátane Smeru-SD, a vyčítal im postup, ktorý nezohľadňoval oprávnené záujmy ĽS-HZDS, strana úzkostlivo dbala o to, aby sa vyvarovala krokov, ktoré by mohli spoluprácu so Smerom-SD skomplikovať alebo predčasne ukončiť. V januári 2010 sa ĽS-HZDS názorovo rozišlo so Smerom-SD v otázke protestov autodopravcov, ktorých akcie proti zavedeniu cestného mýta považovalo za legitímne, takisto zaujalo odlišný postoj od Smeru-SD v kauze nenájdenej výbušniny na letisku v Poprade, keď V. Mečiar žiadal odvolanie prezidenta Policajného zboru SR Jána Packu. Zároveň v prvej polovici roka 2010 V. Mečiar opakovane vyhlasoval, že najvyhovujúcejším zložením vládnej koalície pre jeho stranu by bola koalícia Smer-SD – ĽS-HZDS, pričom za stabilnú by ju považoval, keby mala v parlamente „aspoň stabilných 78 mandátov“ (*Mečiar: Optimálna budúca vláda...,* 2010). Na margo stredopravých

opozičných strán predseda ĽS-HZDS vyhlásil, že sú „tak nezlučiteľné, že nevytvoria jeden celok". Pokračovanie spolupráce s SNS v budúcej vláde V. Mečiar nepripúšťal – tvrdil, že Smer-SD a ĽS-HZDS budú mať spolu dostatok mandátov na vytvorenie dvojkoalície. Skepticky sa vyjadroval tiež o možnosti vytvorenia vládnej koalície Smerom-SD a jednou z pravicových strán – SDKÚ-DS alebo KDH; tvrdil, že takáto vláda by nebola stabilná a rýchlo by svoju činnosť ukončila (S*TV: Mečiar chce vládnuť..., 2010*).

V januári 2010 V. Mečiar uviedol, že vládna koalícia nie je politicky funkčná, keďže, ako tvrdil „nikto nerokuje" a dôležité informácie o tom, čo smeruje do parlamentu, sa ĽS-HZDS dozvedá z médií. Kritizoval ministra dopravy Ľ. Vážneho, činnosť rezortov životného prostredia, regionálneho rozvoja, ako aj prístup k verejnému obstarávaniu a postup pri čerpaní eurofondov. O vláde tvrdil, že „urobila viacero chýb" (*Mečiar: Koalícia nie je...,* 2010). Začiatkom marca 2010 už vyhlasoval, že vláda je dobrá pretože plní program, pripravený ĽS-HZDS (*Mečiar: Vláda je dobra...,* 2010).

Koncom marca 2010 v období zverejnenia ďalších kompromitujúcich informácií o kauze predaja emisných kvót na ministerstve životného prostredia (MŽP) V. Mečiar uviedol, že na MŽP vznikla organizovaná skupina bývalých spravodajských dôstojníkov, ktorá zrealizovala predaj emisií. Podľa V. Mečiara MŽP klamalo premiéra a vládu a bolo treba určiť, ktorí ľudia z SNS boli zodpovední za kauzu a pochybili (*Mečiar: Za predajom emisií...,* 2010). Predseda ĽS-HZDS tiež poukázal na to, že ľudia z ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja, na čele ktorého stal nominant SNS, vyberali za prideľovanie dotácií pre obce provízie od 15 do 30 percent, pričom ide o prostriedky zo štátneho rozpočtu a z fondov EÚ. Predstavitelia SNS označili Mečiarove tvrdenia za „nepravdy" a „bludy"; J. Slota na margo Mečiarových výrokov vyhlásil, že „ten najväčší zlodej najhlásnejšie kričí" (*Trnka: Mečiara vypočujeme...,* 2010).

Začiatkom marca 2010 sa konal nominačný snem ĽS-HZDS, ktorý schválil kandidačnú listinu pre voľby do NR SR s V. Mečiarom na čele. Svoju stranu označil V. Mečiar na sneme za jedinú proeurópsku politickú silu v SR. Cestou pre Slovensko by podľa predsedu ĽS-HZDS nemali byť ani pravica, ani ľavica, ale centristická strana, akou je ĽS-HZDS, ktorá „úspešne funguje na centristickom princípe" dvadsať rokov (*Mečiar: ĽS-HZDS je jednotná...,* 2010). Všetci kandidáti za ĽS-HZDS podpísali čestné vyhlásenie, že neodídu zo strany a z poslaneckého klubu a že ak by tak urobili, vrátia mandát strane. Ambíciou strany podľa jej predsedu bolo získať vo voľbách minimálne 10 percent hlasov voličov (začiatkom roka 2010 V. Mečiar vyhlásil, že očakáva „dvojciferné číslo"). Výsledky výskumných agentúr, ktoré publikovali výsledky prieskumov svedčiacich o nízkej volebnej podpore ĽS-HZDS, V. Mečiar a iní predstavitelia opakovane spochybňovali, koncom mája 2010 predseda ĽS-HZDS ich označil za „darebácke".

V prvej polovici roka 2010 sa V. Mečiar opakovane kriticky vyjadroval o opozičných stranách (najmä SDKÚ-DS a KDH, ale aj o novej SaS), hovoril o údajnej vnútornej kríze opozície, nevhodnosti jej návrhov pre krajinu, ich programovej slabosti. Na rozdiel od Smeru-SD (a čiastočne aj SNS) však ĽS-HZDS neškandalizovalo opozíciu a nepoužívalo agresívnu kriminalizujúcu rétoriku.

Po oznámení výsledkov parlamentných volieb, ktoré znamenali ukončenie pôsobenia ĽS-HZDS v NR SR, V. Mečiar uviedol, že strana „v žiadnom prípade nekončí", bude pôsobiť ako opozičná neparlamentná sila a do parlamentu sa vráti. Vyhlásil, že strana prijme závery zo svojho volebného neúspechu. Po rokovaní republikového predstavenstva ĽS-HZDS začiatkom septembra 2010 V. Mečiar oznámil, že zostáva predsedom a že strana bude hľadať volebného lídra pre parlamentné voľby 2014, jeho meno by malo byť známe v priebehu poldruha roka. Volebný líder by sa mal podľa V. Mečiara stať aj predsedom strany, hoci, ako uviedol, ešte ne-

vie, kto tým lídrom bude, ani to, či bude priamo zo strany, alebo do nej ešte len vstúpi (*Mečiar: ĽS-HZDS je v zložitej...,* 2010). Začiatkom novembra 2010 V. Mečiar vyhlásil, že strana vstáva z popola a na jar 2011 ju čaká reštart. Úvahy o možnej integrácii ĽS-HZDS so Smerom-SD odmietol. Tvrdil, že strana sa revitalizuje, má svojich voličov a spoločenské skupiny, s ktorými má spoločné názory, pričom medzi Smerom-SD a ĽS-HZDS sú viaceré rozdiely, najmä programové. Koncom decembra 2010 predseda ĽS-HZDS tvrdil, že o štyri roky strana bude zostavovať vládu, avizoval proces prebudovania strany, ktoré podľa neho potrvá dva roky. Nenaznačil, že by uvažoval o odchode z pozície lídra strany.

Celkové výsledky parlamentných volieb 2010, ktoré viedli k vytvoreniu stredopravej vlády, charakterizoval V. Mečiar nie ako víťazstvo opozície, ale ako porážku vládnej koalície. ĽS-HZDS podľa neho chybne predpokladala predvolebnú a povolebnú spoluprácu so Smerom-SD: „nepochopili sme, že Smer-SD je samoľúby a chce vládnuť sám" (*Mečiar: ĽS-HZDS je v zložitej,...,* 2010). V júli 2010 V. Mečiar s neskrývaným sklamaním z výsledkov vlastnej strany a so zjavne škodoradostným zámerom zverejnil „gratulačný list" predsedovi Smeru-SD R. Ficovi, v ktorom uviedol: „Pán Robert Fico, podpredseda NR SR. Blahoželám Ti k zvoleniu do funkcie podpredsedu Národnej rady Slovenskej republiky, v ktorej máš česť byť Sulíkovým pomocníkom s podporou Dzurindovcov a spol. Rozmýšľaj, ako si sa správal ku koaličným partnerom a prečo si zostal sám". (*ĽS-HZDS: Mečiar sa ozval...,* 2010). V októbri 2010 V. Mečiar vyhlásil, že R. Fico pred voľbami „dosť bezohľadne využil" v prospech vlastnej strany inštalovanie sochy Svätopluka a dopustil sa „vo veľkej miere osobných chýb" a „samoľúbosti" vo vedení vládnej koalície, vnútrokoaličných vzťahoch a činnosti vlády. R. Fico podľa V. Mečiara urobil vo vládnej koalície také kroky, „ktoré sa nepatria" z hľadiska férovosti v koaličných vzťahoch (*Mečiar: Fico pred voľbami...,* 2010).

ĽS-HZDS patrilo k najrozhodnejším odporcom prijatia zákona o preukazovaní pôvodu majetku, vyčítalo mu zakotvenie princípu retroaktivity. V. Mečiar označil návrh predložený premiérom R. Fico za „znárodňovanie" a po schválení návrhu v NR SR uviedol, že ide o „rušenie uznesení Ústavného súdu" (*NR SR: Mečiar nebude...,* 2010). ĽS-HZDS podporilo v NR SR tzv. Mamojkovu novelu vysokoškolského zákona, prišlo s myšlienkou 100 eur pre prváčikov na nákup školských potrieb, podporilo ideu ústavného zakotvenia ohraničenia maximálnej výšky verejného dlhu, navrhovalo vrátiť mládežnícky šport do škôl, zaviesť rómske internátne školy už v roku 2011/2012, uskutočniť odškodnenie klientov nebankových subjektov. Odmietlo fúziu Slovak-Telekom a T-Mobile Slovakia. Trvalo na tom, aby sa nezvyšovali dane.

Na mimoriadnej schôdzi NR SR zvolanej k pôžičke Grécku, iniciovanej opozičnými poslancami v máji 2010, sa poslanci ĽS-HZDS nezúčastnili a prispeli k tomu, že sa nekonala. Tesne pred voľbami ĽS-HZDS naznačilo, že nová vláda by mala urobiť škrty v platnom štátnom rozpočte na rok 2010. Po parlamentných voľbách ĽS-HZDS označilo záväzok obsiahnutý v programovom vyhlásení novej vlády prijať ústavný zákon na zrušenie Mečiarových amnestií z roku 1998 za návrh, ktorý je v rozpore s princípmi právneho štátu.

Hoci ĽS-HZDS – na rozdiel od SNS a Smeru-SD – nebolo tou politickou silou, ktorá iniciatívne vyvolávala a následne neustále živila protimaďarské nálady, často sa fakticky „viezla" na vlne týchto nálad a využívala etnickú (maďarskú) kartu pri komunikácii s voličmi a ich volebnej mobilizácii. V januári 2010 V. Mečiar označil politiku Maďarska ako „jedinú v strednej Európe, ktorá je expanzívna s nárokmi voči susedom" (*Mečiar: Všetky štáty...,* 2010). V období pred parlamentnými voľbami v Maďarsku sa predseda ĽS-HZDS vyjadroval pomerne opatrne ohľadne perspektív ďalšieho vývoja po prípadnom volebnom úspechu strany Fidesz V. Orbána,

strana sa vyvarovala ostrých, resp. odsudzujúcich vyhlásení – tvrdila, že vo vzťahoch medzi SR a MR bude potrebné nadviazať na pozitívne skúsenosti spolupráce po podpísaní základnej slovensko-maďarskej zmluvy z 1995, t. j. z obdobia pôsobenia vlády na čele s V. Mečiarom. V polovici mája 2010 ĽS-HZDS protestovalo proti snahe novej maďarskej vlády presadiť novelu umožňujúcu udeľovať maďarské štátne občianstvo občanom maďarského pôvodu iných štátov. Politiku V. Orbána označilo ĽS-HZDS za „nacionalistickú" a odporujúcu praxi EÚ (*Protest ĽS-HZDS...,* 2010). ĽS-HZDS podporilo promptné prijatie odvetnej právnej normy v skrátenom legislatívnom konaní v NR SR, ktorá by predišla snahe Maďarska o zavedenie dvojitého občianstva; Maďarskú republiku obvinilo z toho, že „sa zahráva v strede Európy s nebezpečným precedensom, na ktorý už dali svoje odpovede v 20. storočí dve svetové vojny" (*Vyhlásenie kandidátov...,* 2010). V. Mečiar vyhlásil, že by SMK pod vedením Pála Csákyho nemala sedieť v ďalšej slovenskej vláde len preto, že P. Csáky patrí k priateľom V. Orbána, ktorý sa podľa predsedu ĽS-HZDS „prejavuje ako zarytý nacionalista s cieľom rozvrátiť zvrchovanosť Slovenskej republiky". Princíp, na základe ktorého Maďarsko udeľuje štátne občianstvo – etnický pôvod, určovaný podľa národnosti rodičov – dal V. Mečiar do súvislosti s rasizmom (*NR SR: SMK nemá byť...,* 2010).

Po vytvorení novej vlády zaujalo ĽS-HZDS kritický postoj voči jej politike. Už v júni 2010 varovalo, že táto politika „neprispeje ku skvalitneniu života v krajine", neskôr predpovedalo, že s činnosťou novej vlády bude spojený výpredaj zvyškov strategického priemyslu a degradácia národných a morálnych hodnôt (*LS-HZDS: Na program vlády...,* 2010).

8.2. STRANY VLÁDNEJ KOALÍCIE SDKÚ-DS – SAS – KDH – MOST-HÍD (JÚL – DECEMBER 2010)

8.2.1. Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana

Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana (SDKÚ-DS), ktorá od parlamentných volieb 2006 pôsobila v opozícii, sa po parlamentných voľbách 2010 stala súčasťou vládnej koalície s najsilnejším postavením spomedzi všetkých koaličných strán. Strana síce získala vo voľbách menej voličských hlasov než v roku 2006, vzhľadom na celkové rozloženie síl v stredopravej časti politického spektra však jej volebný výsledok sa dal považovať za úspech. Zisk 15,4 % hlasov zúčastnených voličov umožnil SDKÚ-DS nominovať svoju zástupkyňu na pozíciu predsedníčky vlády. Strana má vo vláde 5 členov z 15. Najvyššiu exekutívnu funkciu však po prvýkrát od roku 1992 v SR nevykonáva najvyšší stranícky predstaviteľ (predseda), ale iný stranícky funkcionár (podpredsedníčka), čo vytvára osobitnú situáciu tak pre vnútorný vývoj v samotnej strane, ako aj pre jej spoluprácu s koaličnými partnermi. I. Radičová sa stala prvou ženou vykonávajúcou funkciu predsedu vlády v dejinách SR.

Aj pred parlamentnými voľbami, aj po nich zostávala SDKÚ-DS pomerne súdržným subjektom a napriek netradičnému spôsobu reprezentácie strany v najvyššom exekutívnom orgáne neboli v roku 2010 zaznamenané prejavy otvoreného mocenského súboja alebo frakčnej činnosti. Hoci pozadie niektorých rozhodnutí vedenia strany, resp. motivácia postojov popredných straníckych lídrov – vrátane predsedu SDKÚ-DS M. Dzurindu v niektorých otázkach (napríklad pri voľbe generálneho prokurátora, pri niektorých personálnych nomináciách) – nebolo možné spoľahlivo identifikovať a tieto rozhodnutia a postoje vyvolávali napätie vo vzťahoch so stranami, ktoré po voľbách 2010 vytvorili s SDKÚ-DS koaličnú vládu, nejasnosti okolo samotných týchto postojov nevnášali dovnútra strany výraznejšie napätie. Nikto z popred-

ných predstaviteľov SDKÚ-DS nespochybnil legitimitu nominácie podpredsedníčky strany I. Radičovej na pozíciu premiérky ani nedemonštroval vlastné ambície získať túto nomináciu. Volebná podpora SDKÚ-DS v povolebnom období sa udržiavala približne na úrovní jej volebného zisku.

Strana aj naďalej zostávala subjektom s reformným nastavením v sociálno-ekonomickej oblasti, prejavujúcim sa najmä v úsilí vytvárať priaznivé podmienky na rozvoj trhovej ekonomiky a podnikateľského prostredia, na znižovanie regulačnej a vlastníckej úlohy štátu, na striktné dodržiavanie princípu nedeficitných verejných financií. Práve takéto nastavenie najviac ovplyvnilo stanovisko SDKÚ-DS v otázke pomoci SR Grécku. Pozícia SR sa aj pričinením SDKÚ-DS odchýlila od spoločne dojednanej pozície krajín eurozóny. Otázky vnútornej ideovej profilácie nezohrávali v roku 2010 v SDKÚ-DS významnejšiu úlohu, občasné referencie jej predstaviteľov na „kresťanské hodnoty" mali skôr všeobecný charakter.

Začiatkom februára 2010 predseda SDKÚ-DS Mikuláš Dzurinda oznámil, že odstupuje z pozície volebného lídra strany. Rozhodol sa tak po tom, čo premiér a predseda Smeru-SD Robert Fico zverejnil informácie o nejasnom pozadí financovania SDKÚ-DS v minulých rokoch. R. Fico tvrdil, že prostredníctvom tzv. schránkových firiem, registrovaných v zahraničí, SDKÚ-DS pri svojom financovaní „prala špinavé peniaze" (časť informácií, ktoré líder Smeru-SD prezentoval ako „odhalenia", už bola v minulosti publikovaná v slovenských médiách). S „praním špinavých peňazí" mala podľa R. Fica súvisieť existencia účtov nominantov SDKÚ-DS v štátnych podnikoch vo švajčiarskych bankách, transakcia s budovou bývalej Demokratickej únie na Medenej ulici v Bratislave, predaj hotela Fórum, privatizácia strategických podnikov. Konštrukcia, ktorú prezentoval R. Fico, mala znázorňovať, ako strana prostredníctvom financií pochádzajúcich z transakcií s verejnými zdrojmi „vracala" peniaze a využívala ich na vlastnú činnosť. R. Fico tvrdil, že ide o bezprecedentný prípad v celej EÚ, keď politická strana „prala špinavé peniaze".

Na vysvetlenie svojho rozhodnutia odstúpiť z volieb uviedol M. Dzurinda, že zostava predsedom SDKÚ-DS a obsadenie uvoľnenej pozície volebného lídra prenecháva na rozhodnutie členov strany v primárnych voľbách. Vyhlásil, že z čela kandidátky odstupuje, pretože nechce, aby volebná kampaň bola sústredená na otázky financovania strany, ale naopak, aby ťažiskom boli programové otázky a riešenia existujúcich problémov. Tvrdenia R. Fica o praní „špinavých peňazí" označil M. Dzurinda za „klamstvá" a „bludy", pripustil však, že strana mohla urobiť chyby pri financovaní v období, keď začínala svoju činnosť. Podľa M. Dzurindu R. Fico iba účelovo pospájal fakty do konštrukcie, ktorá vyvoláva dojem pochybných praktík (*Dzurinda: SDKÚ-DS nikdy...,* 2010). Predstavitelia SDKÚ-DS na margo okolností kauzy uvádzali, že strana si vzala pôžičku na svoju činnosť a riadne ju splatila.

Po tom, čo M. Dzurinda oznámil, že sa nezúčastní na voľbách do NR SR, sa v SDKÚ-DS odohrala súťaž o pozíciu volebného lídra, na ktorej sa zúčastnili dvaja podpredsedovia strany: I. Radičová a I. Mikloš. Oznámenie o svojom záujme uchádzať sa o spomínanú pozíciu v prípade, ak budú nominovaní regionálnymi zväzmi, urobili obaja okamžite po odstúpení M. Dzurindu. Každý zo spomínanej dvojice prezentoval vlastné kvality, ktoré ho (ju) mali oprávňovať na úspešné účinkovanie ako volebného lídra strany. I. Mikloš vyzdvihoval predovšetkým svoju schopnosť postaviť sa proti R. Ficovi, I. Radičová poukazovala na svoje skúsenosti z prezidentskej kampane a na prístup k riešeniu spoločenských problémov. I. Mikloša ako kandidáta navrhli do primárnych volieb bratislavský a trnavský regionálny zväz strany. I. Radičovú podporili regionálne zväzy v Košiciach, Nitre a Žiline, podporu jej vyjadrilo tiež združenie mládeže SDKÚ-DS Nová generácia. Prezentáciu vlastných kvalít obidvoch kandidátov nesprevádzali

konfrontačné vyjadrenia či snahy o diskreditáciu súpera. Išlo zrejme o snahu zabrániť štiepeniu v strane, ktoré by ju mohlo oslabiť pred parlamentnými voľbami. Na demonštráciu toho, že súťaž o najvyššiu pozíciu na kandidačnej listine neznamená, že strana je rozdelená, poslali I. Mikloš a I. Radičová listy s oslovením členov strany pred primárnymi voľbami v jednej obálke. M. Dzurinda nevyslovil verejne podporu nikomu z kandidátov.

Primárne voľby sa uskutočnili koncom februára 2010. Ich víťazkou sa stala I. Radičová, ktorú podporilo 2 386 členov strany, za I. Mikloša hlasovalo 1 393 členov. I. Radičová vyhrala súboj v šiestich krajoch SR, I. Mikloš zvíťazil vo dvoch krajoch (Bratislavskom a Trenčianskom). Po oznámení volebných výsledkov vyjadrila I. Radičová nádej, že sa strane podarí dosiahnuť taký výsledok vo voľbách do NR SR, aby mohla zostavovať vládu.

Aj vo volebnom roku 2010, tak ako v predchádzajúcich rokoch, presadzovala SDKÚ-DS myšlienku čo najtesnejšej spolupráce stredopravých politických síl vrátane predvolebnej koalície s ich účasťou. V januári 2010 ponúkla vytvorenie volebnej koalície SaS. S touto ponukou SaS síce súhlasila, ale iba s podmienkou, že lídrom dvojkoalície nebude M. Dzurinda; táto podmienka však bola pre SDKÚ-DS v tom čase neakceptovateľná. Po odstúpení M. Dzurindu z kandidačnej listiny vo februári 2010, sa SDKÚ-DS pokúsila iniciovať vytvorenie širšieho predvolebného spojenectva so SaS, Mostom-Híd a OKS. SaS však napokon túto ponuku SDKÚ-DS odmietla; odvolala sa pritom na nevyjasnené financovanie strany. SDKÚ-DS zareagovala vyhlásením, že SaS pristúpila na hru R. Fica, zmyslom ktorej podľa nej nebola očista slovenského politického systému, ale oslabenie reálnej alternatívy voči jeho vláde. SDKÚ-DS zároveň oznámila, že považuje všetky rokovania o akýchkoľvek predvolebných koalíciách za ukončené a že pôjde do nadchádzajúcich parlamentných volieb samostatne (*SDKÚ-DS: Do volieb...,* 2010).

Vo februári – marci 2010 SDKÚ-DS riešila kauzu zmanipulovaných výsledkov primárnych straníckych volieb kandidátov do parlamentných volieb v organizácii v mestskej časti Staré Mesto v Bratislave. Politickú zodpovednosť za pochybenia zobral na seba predseda Bratislavského VÚC Pavol Frešo, ktorý sa rozhodol odstúpiť z kandidačnej listiny strany pre parlamentné voľby, kde sa nachádzal na 7. mieste. Výsledky straníckych primárnych volieb v spomínanej mestskej časti boli anulované, rovnako ako výsledky primárnych volieb v Sučanoch, kde vzniklo podozrenie z manipulácie zápisnice. Strana vylúčila zo svojich radov členov volebných komisií zodpovedných za pochybenia. V októbri 2010 SDKÚ-DS pozastavilo členstvo predsedovi miestneho zväzu strany v Bardejove a členovi predsedníctva krajskej organizácie, bývalému poslancovi NR SR a Prešovského VÚC Jánovi Patakymu, ktorého polícia obvinila z úplatkárstva.

Ako opozičná strana zaujímala SDKÚ-DS mimoriadne ostré kritické stanoviská voči politike vlády R. Fica a strany Smeru-SD. V januári 2010 M. Dzurinda vyhlásil, že „Slovensko je ničené aj v ekonomike, aj v sociálnej oblasti, i v politickej. Vládne nenávisť, arogancia ...“ (*Dzurinda: Slovensko je ničené...,* 2010). I. Radičová v januári 2010 označila kauzu sociálnych podnikov na ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny za „medzinárodnú blamáž“. Začiatkom roka 2010 SDKÚ-DS sa solidarizovala s autodopravcami, ktorí protestovali proti zavedeniu systému elektronického mýta, samotný systém označila za predražený a nevýhodný pre štát. V januári 2010 M. Dzurinda vyhlásil, že firma, ktorá má najväčší profit z tohto systému „pozostáva z mecenášov strany Smer“ (*STV: Dzurinda tvrdí...,* 2010). Zástupcovia strany poukazovali na početné korupčné a klientelistické škandály, ktoré R. Fico mal kryť ako predseda vlády. V apríli 2010 I. Mikloš vyzval premiéra, ministra dopravy a ministra financií, aby nepredlžovali a nepredražovali výstavbu diaľnic prostredníctvom nevýhodných pre štát PPP projek-

tov. V máji 2010 M. Dzurinda obvinil R. Fica, že pred voľbami hrá maďarskou kartou. Takisto v máji 2010, po zverejnení informácií o sponzorských zmluvách, prostredníctvom ktorých sa mali prideľovať miesta na kandidačnej listine Smeru-SD, vyhlásila I. Radičová, že premiér R. Fico stratil mandát. V tejto súvislosti M. Dzurinda uviedol, že útok na SDKÚ-DS v januári 2010 uskutočnil R. Fico práve v snahe paralyzovať SDKÚ-DS pred tým, ako sa prevalia informácie o pochybnom financovaní Smeru-SD. I. Radičová podrobila kritike vládny model boja proti ekonomickej kríze, založený na veľkých verejných investíciách, kriticky hodnotila vládnu politiku v rómskej otázke, ktorá nielenže podľa nej nezlepšila sociálnu situáciu Rómov, ale viedla k zvýšeniu počtu segregovaných osád. Týždeň pred parlamentnými voľbami poukázala I. Radičová na „prázdnu štátnu pokladňu" a obvinila vládu, že sa správa v oblasti verejných financií v duchu hesla „po nás potopa" (*Voľby: Štátna pokladňa je...,* 2010). Po zverejnení nahrávky s hlasom R. Fica o financovaní Smeru-SD vyzval predseda poslaneckého klubu SDKÚ-DS v NR SR Stanislav Janiš predsedu Smeru-SD, aby z premiérskej funkcie abdikoval.

V otázkach koaličnej spolupráce s inými politickými subjektmi zastavala SDKÚ-DS jednoznačný postoj, pokiaľ ide o spoluprácu so Smerom-SD a dvoma ďalšími vládnymi stranami – takúto možnosť SDKÚ-DS vylučovala. V druhej polovici mája 2010 Ústredná rada SDKÚ-DS vyzvala všetky opozičné strany, presadzujúce alternatívu voči Ficovej vláde, aby sa „jednoznačne vyjadrili, že za žiadnych okolnosti nepôjdu do vlády s politickými stranami tvoriacimi súčasnú vládnu koalíciu" (*Voľby: SDKÚ vyzvala...,* 2010). Volebná líderka I. Radičová vylúčila možnosť, že by SDKÚ-DS začala rokovať so Smerom-SD o zostavení vlády; vylúčila čo i len možnosť stretnutia so Smerom-SD po voľbách (Todová – Kern, 2010). SDKÚ-DS privítala, keď podobné vyhlásenie urobilo koncom mája 2010 aj KDH.

Významné miesto v programovej agende SDKÚ-DS zaujímali vo volebnom roku 2010 otázky sociálno-ekonomického vývoja. Za tri hlavné piliere volebného programu strany označila v marci 2010 volebná líderka I. Radičová zvyšovanie ekonomického rastu a zamestnanosti, zlepšovanie kvality života všetkých občanov, najmä strednej vrstvy a rodín s deťmi a zlepšenie spravodlivosti a dôvery v štátne inštitúcie. Strana častejšie než predtým zdôrazňovala význam spoločenskej solidarity.

SDKÚ-DS sa postavila proti poskytnutí pôžičky Grécku za podmienok, ktoré prezentovala vláda R. Fica, hoci pripúšťala podporu takého zákona, ktorý by presne špecifikoval podmienky poskytnutia a splácania prípadnej pôžičky. Strana iniciovala mimoriadnu schôdzu NR SR v tejto otázke a ostro odsúdila vládnu koalíciu, najmä Smer-SD za obštrukciu, ktorá znemožnila takúto schôdzu uskutočniť. SDKÚ-DS tvrdila, že Ficova vláda vedie Slovensko v ekonomickej oblasti „gréckou cestou", predovšetkým plytvaním verejných zdrojov a zadlžovaním štátu. Svoje negatívne stanovisko voči pôžičke Grécku po voľbách a vzniku novej vládnej koalície premenila SDKÚ-DS na súčasť vládnej politiky, keď jej poslanecký klub hlasoval v NR SR proti návrhu právnej normy upravujúcej poskytnutie pôžičky.

V novembri 2010 sa v Bratislave konal kongres SDKÚ-DS, ktorý vytýčil politické a programové priority strany ako vládnej sily. Delegáti schválili *Generálnu líniu strany na roky 2010 – 2014.* Strana sa prihlásila k myšlienke integrácie stredopravých síl, ktorá by mala posilniť ich šance na lepšie zastúpenie v parlamente. Prezentovala tiež ambíciu predložiť na prezidentských voľbách 2014 kandidáta s reálnymi šancami na zvolenie.

Vo svojom vystúpení na kongrese vyhlásil predseda SDKÚ-DS M. Dzurinda, že strana je jednotná a silná a plne stojí za premiérkou I. Radičovou. Parlamentné voľby boli podľa predsedu SDKÚ-DS porážkou nacionalizmu a mečiarizmu. M. Dzurinda poskytol najostrejšie hodnotenie hlavného politického súpera SDKÚ-DS – strany Smer-SD, jej profilu a po-

litickej línie, ktoré kedy zaznelo od oficiálnych predstaviteľov SDKÚ-DS: „Ak si chceme zachovať morálku, po mečiarizme stojí veľká výzva vysporiadať sa s politikou populizmu, ktorá stojí na kupovaní voličov, nacionalizme. Na Slovensku nepôsobí štandardná sociálna demokracia, ale skorumpovaná banda komunistov, ktorí si November 1989 ani nevšimli". Podľa M. Dzurindu sa na Slovensku vytvoril „nový klon mečiarizmu, ktorý sa neukrýva za vznešenou ideou slovenskej štátnosti, ale je nebezpečnejší svojou rafinovanosťou a agresívnosťou. S touto politikou sa nikdy nesmieme spojiť, môžeme ju len poraziť. Tak ako sme porazili mečiarizmus, musíme poraziť aj Smer s jeho nenávistnou protiľudovou politikou" (*Dzurinda: Celá SDKÚ-DS...,* 2010). M. Dzurinda vyhlásil, že SDKÚ-DS nevstúpi ani po budúcich voľbách do koalície so Smerom-SD a urobí všetko pre to, aby budúca vláda bola bez tejto strany. Predseda SDKÚ-DS vyjadril presvedčenie, že v ďalších parlamentných voľbách získa táto strana 20 % voličských hlasov.

Na kongrese bol za predsedu strany zvolený M. Dzurinda, ten vo voľbách nemal protikandidáta (návrh, ktorý na kongrese predniesol jeden z delegátov, aby na predsednícku funkciu kandidovala aj I. Radičova, bol samotnou potenciálnou kandidátkou odmietnutý v súlade s jej predchádzajúcimi vyhláseniami, že kandidovať na najvyššiu stranícku funkciu nemieni). Za podpredsedov boli zvolení I. Radičová, I. Mikloš, L. Žitňanská a M. Hort.

Neúspech kandidátky SDKÚ-DS Magdalény Vášáryovej, ktorá bola zároveň spoločnou kandidátkou vládnych strán, vo voľbách o primátorské kreslo v Bratislave v novembri 2010 podnietilo predsedníčku bratislavskej krajskej organizácie Ľ. Žitňanskú k ponúknutiu svojej funkcie na mimoriadnej regionálnej konferencii strany. O túto funkciu sa však na konferencii začiatkom roka 2011 znovu uchádzala a bola do nej opätovne zvolená.

V oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky SDKÚ-DS zastavala pozície tesnej spolupráce s členskými krajinami EÚ a NATO, prihovárala sa za dobré susedské vzťahy s Maďarskom (podrobila kritike novelu, ktorú schválila Ficova vláda v reakcii na novelu maďarského zákona o občianstve a sľúbila prijať po voľbách inú novelu, ktorá by nezbavovala slovenského štátneho občianstva občanov SR maďarskej národnosti), zároveň jednoznačne odsúdila prejavy historického revizionizmu v maďarskej vnútornej politike. Víťazstvo stredopravých strán vo voľbách v Českej republike označila I. Radičová za „dobrú správu pre zodpovednú politiku v strednej Európe a v celej Európskej únii". V októbri 2010 predseda Výboru NR SR pre európske záležitosti Ivan Štefanec (SDKÚ-DS) vyslovil pochybnosti ohľadne schopnosti občanov Turecka zdieľať spoločné hodnoty krajín EÚ v rámci procesu integrácie do toho zoskupenia, i keď uviedol, že zatiaľ pozitívny postoj SR k prípadnému členstvu Turecka v EÚ zostáva nemenný.

8.2.2. Sloboda a Solidarita

Strana Sloboda a Solidarita (SaS), ktorá bola založená v roku 2009, sa stala v roku 2010 významným prvkom straníckeho systému SR. V parlamentných voľbách získala tretí najväčší počet hlasov zúčastnených voličov, získala status parlamentnej strany a stala sa súčasťou vládnej koalície, vytvorenej spolu s SDKÚ-DS, KDH a Mostom-Híd. Predseda SaS bol zvolený do funkcie predsedu parlamentu, v koaličnej vláde stranu zastupujú štyria jej členovia. V roku 2010 sa SaS podarilo stať plnoprávnym členom Európskej liberálnej, demokratickej a reformnej strany (ELDR) – európskeho straníckeho zoskupenia združujúceho politické subjekty liberálnej ideovej orientácie.

Na kandidačnej listine SaS boli do parlamentu zvolení štyria členovia hnutia Obyčajní ľudia (OĽ), stanoviská ktorých sa v niektorých otázkach odlišovali alebo sa priamo rozchádzali so

stanoviskom SaS, resp. celej vládnej koalície, čo vytváralo pre poslanecký klub SaS v NR SR riziko oslabenia jeho akcieschopnosti alebo súdržnosti v prípade zvýšenej frekvencie vzniku odlišných postojov u predstaviteľov skupiny OĽ.

V predvolebnom období patrili predstavitelia SaS k najostrejším kritikom činnosti vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS a vlády na čele s R. Ficom. Prezentované výhrady sa týkali hlavného zamerania sociálno-ekonomickej politiky vlády, politického štýlu vládnej koalície, najmä Smeru-SD, klientelistických praktík pri rozdeľovaní prostriedkov z verejných zdrojov a nacionalizmu v interetnických vzťahoch. Obdobie činnosti vlády R. Fica označil R. Sulík v auguste 2010 za „obdobie temna" a upriamil pozornosť na nebývalý rozsah korupcie za posledné štyri roky.

V januári 2010 SaS vyjadrila podporu autodopravcom v ich protestoch proti zavedeniu systému elektronického mýta, navrhla znížiť daň z nafty. Odmietla vlastenecký zákon z dielne SNS ako „škodlivý, nepotrebný a obmedzujúci slobodu jednotlivca" a požiadala I. Gašparoviča, aby ho nepodpisoval, pričom zároveň požiadala SNS, aby „vrátila všetky peniaze, ktoré boli rozkradnuté na ministerstvách, kde sedeli a sedia jej nominanti" (*SaS: Vyzývajú prezidenta...,* 2010). Budovanie „sociálneho štátu", prezentované Smerom-SD, označil R. Sulík v máji 2010 za „blud a klamstvo". Upozornil na nebezpečne rastúci dlh krajiny, pričom vládu obvinil z kamuflovania skutočnej výšky deficitu. Použijúc príklad Grécka z minulých rokov, SaS ostro kritizovala politiku masívnych verejných investícií, rozbehnutú Ficovou vládou. V máji 2010 SaS uviedla, že reakcia vládnej koalície na novelu maďarského zákona o štátnom občianstve je „zastieracím manévrom v predvolebnej kampani", zmyslom ktorého je „odpútať pozornosť od škandálov a prekryť skutočné problémy" (schválenie samotnej novely maďarského zákona SaS odsúdila a označila ho za porušenie princípov, zakotvených v základnej slovensko-maďarskej zmluve).

SaS sa postavila tvrdo proti poskytnutiu finančnej pôžičky Grécku, nezodpovedná politika vlády ktorého, podľa nej, priviedla krajinu na pokraj krachu. Pomoc Grécku vzhľadom na okolnosti by bola „morálnym hazardom" a príkladom pre nezodpovedných (*SaS: Ficovi kúpili...*, 2010). Prípadná pomoc zo strany Slovenska by navyše bola podľa SaS nezmyslom, nebola by to solidarita, keďže Slovensko je krajina chudobnejšia než Grécko. Podpísanie rámcovej zmluvy o pôžičke Grécku R. Ficom SaS odsúdila a vyzvala R. Fica, aby prestal so zadlžovaním Slovenska. Po parlamentných voľbách sa SaS výrazne podieľala na rozhodnutí parlamentu odmietnuť poskytnutie pôžičky Grécku, toto stanovisko prezentovala ako zotrvanie na svojich predvolebných sľuboch.

Zástupcovia SaS predkladali legislatívne a administratívne návrhy, cieľom ktorých bolo šetrenie verejných prostriedkov (krátenie poslaneckých platov, znižovanie platov primátorov a starostov, nahradenie tzv. tretieho balíka PPP pri výstavbe diaľnic novými, lacnejšími projektmi a pod.). V októbri 2010 poslanci SaS zorganizovali improvizovanú protiakciu voči zhromaždeniu zástupcov KOZ, protestujúcich proti vládnemu balíku ozdravenia verejných financií pred budovou NR SR. Predseda poslaneckého klubu SaS Jozef Kollár poukázal na to, že „kolaborovaním" s vládou R. Fica sa odborári podieľali na „rozkrádaní tejto krajiny a na rozvrátení verejných financií". J. Kollár vyzval odborových predákov, aby si dobrovoľne skrátili vlastné mesačné mzdy, a tým prispeli ku konsolidácii verejných financií" (*SaS: Vyzývajú odborárskych bosov...,* 2010).

Hoci začiatkom januára 2010 SaS pripúšťala svoju účasť na predvolebných koalíciách s inými stredopravými stranami, napokon sa rozhodla kandidovať samostatne. Dvojkoalíciu s SDKÚ-DS strana de facto odmietla tým, že podmienila jej formovanie odchodom M. Dzu-

rindu z pozície lídra kandidátky a nomináciou I. Radičovej na túto pozíciu. Do širšej koalície s SDKÚ-DS, Mostom-Híd a OKS odmietla SaS vstúpiť kvôli nevyjasneným okolnostiam financovania SDKÚ-DS. Uvažovanie o prípadnej volebnej koalícii s Mostom-Híd napokon tiež neviedlo k jej vytvoreniu, keďže, ako uviedol R. Sulík, prieskum názorov voličov SaS a Mostu-Híd ukázal, že v prípade vytvorenia takejto koalície by jej volebný zisk bol menší, než očakávali lídri obidvoch strán. Podľa R. Sulíka až 30 % voličov SaS dávajú prednosť samostatnému kandidovaniu strany. Vo februári 2010 SaS oznámila, že ide do volieb samostatne.

Z povolebnej spolupráci SaS hneď od začiatku vylúčila Smer-SD a tvrdila, že je jedinou skutočnou opozičnou alternatívou voči Smeru-SD. V marci 2010 kongres SaS prijal rozhodnutie, že strana v nijakom prípade nebude po voľbách rokovať o spolupráci so Smerom-SD. SaS vyzývala ostatné opozičné strany, aby vopred a jasne odmietli povolebnú spoluprácu so Smerom-SD. Absenciu podobných jednoznačných deklarácií u opozičných strán interpretoval R. Sulík koncom apríla 2010 tak, že SDKÚ-DS, KDH, SMK a Most-Híd „nechávajú akési zadné dvierka otvorené" na prípadnú spoluprácu so Smerom-SD, pričom v prípade SDKÚ-DS, ako uviedol R. Sulík, ide o programové kopírovanie Smeru-SD v otázke budovania sociálneho štátu. Podľa predsedu SaS nebola SDKÚ-DS skutočnou opozíciou, pretože sa „programom veľmi blíži k Smeru" (*Voľby: Opozícia s výnimkou SaS...,* 2010). Koncom mája 2010 SaS uvítala rozhodnutie Ústrednej rady SDKÚ-DS za žiadnych okolnosti neísť do vlády so stranami vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS. Po vyhlásení volebných výsledkov R. Sulík oficiálne odmietol pozvanie predsedu Smeru-SD a premiéra R. Fica na rokovanie o vytvorení novej vlády.

V predvolebnom období predstavitelia SaS mimoriadne ostro reagovali na útoky, ktorých sa dopúšťali politici vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS voči tejto strane. Vo februári 2010 R. Sulík zareagoval na tvrdenia predsedu ĽS-HZDS V. Mečiara, že SaS presadzuje „naivné a nerealizovateľné veci" vyhlásením, že ide o „zbožné želania politika, ktorý by bez poslaneckej imunity pravdepodobne dávno sedel vo väzení". Podľa predsedu SaS V. Mečiar urobil zo Slovenska „čiernu dieru Európy" (*Sulík: Mečiar by bez poslaneckej imunity...,* 2010). Koncom mája 2010, reagujúc na obvinenia, ktoré vyslovil na jeho adresu predseda Smeru-SD R. Fico v súvislosti s predajom pozemkov patriacich forme OLO v roku 2005 spoločnosti Fax-Copy, ktorej spolumajiteľom bol R. Sulík (podľa R. Fica išlo o „spoločný biznis KDH a SaS"), predseda SaS uviedol, že „Fico vždy žil z cudzích peňazí a v súčasnosti bankrotuje krajinu". Ficove obvinenia označil za „neschopnosť prekryť škandály okolo financovania Smeru-SD (*Sulík: Na Fica trestné oznámenie...,* 2010). Ešte predtým, po zverejnení kópie „sponzorskej" zmluvy Smeru-SD vyzval R. Sulík R. Fica, aby kvôli podozreniam z nekalého financovania svojej strany z kandidátky Smeru-SD odstúpil.

Po voľbách, už ako predseda parlamentu, sa R. Sulík ohradzoval voči snahe R. Fica spochybňovať jeho pôsobenie vo funkcii predsedu NR SR. Po tom, čo predseda Smeru-SD oznámil zámer odvolať R. Sulíka z funkcie a vyhlásil, že to, čo „predvádza predseda SaS a druhý najvyšší ústavný činiteľ v krajine, je výsmech Ústave SR a demokracii na Slovensku", R. Sulík uviedol: „Čo sa týka výhrad k môjmu ponímaniu protokolu, rád by som pánovi Ficovi pripomenul, že nebol som to ja, ... kto sa so svojou milenkou v slipoch ... objímal na viedenskom letisku. Ja som sa tam s ňou necmúľal ...". Na výčitku R. Fica, že na referendum bude vynaložených „zbytočných" 7 mil. eur R. Sulík vyhlásil, že SaS „nemusí sponzorom splácať 300 miliónov korún na predražených zákazkách" a že „7 miliónov na referendum je len zlomkom toho, čo ukradli sponzori, ktorým sa pán Fico zaviazal, keď zakladal stranu" (*Sulík: Ja som sa ako Fico...,* 2010). V rozprave v NR SR označil R. Sulík dôvody, ktoré uviedol Smer-SD na jeho odvolanie z postu predsedu NR SR

za „nehorázne a neslýchané“. Vyhlásil, že Smer-SD sa dostal do parlamentu podvodom vďaka „300 miliónom čiernych korún od sponzorov“, zatiaľ čo SaS sa to podarilo v súlade so zákonmi. Apelujúc na R. Fica, predseda SaS vyhlásil: „Toto je podstatný rozdiel medzi nami dvoma: ja mám to, čo vy ste už dávno stratili, pán Fico, ja mám česť“. Podľa R. Sulíka predseda Smeru-SD sa nikdy neživil vlastnou prácou a nikdy nepocítil zodpovednosť za svoje kroky (*NR SR: Mám česť...,* 2010). R. Sulík opakovane vyzýval R. Fica, aby sa podrobil skúške na detektore lží v otázke pravosti hlasu zaznamenaného na nahrávke o financovaní strany Smer-SD.

V roku 2009 SaS iniciovala petičnú akciu na vypísanie referenda so šiestimi otázkami, ktoré strana považovala za dôležité pre vývoj v krajine – vrátane obmedzenia poslaneckej imunity a zrušenia koncesionárskych poplatkov. Zámerom strany bolo uskutočniť referendum v deň parlamentných, resp. komunálnych volieb tak, aby sa zvýšila pravdepodobnosť jeho platnosti. Strana začala zbierať podpisy v polovici roka 2009 a ku koncu januára 2010 nazbierala viac ako potrebných 350-tisíc podpisov. R. Sulík ako predseda petičného výboru doručil prezidentovi I. Gašparovičovi otvorený list, v ktorom ho požiadal o vyjadrenie, či sa obráti na ÚS SR so žiadosťou o posúdenie ústavnosti jednotlivých otázok. R. Sulík uviedol, že podľa reakcie prezidenta sa rozhodnú, či odovzdajú petičné hárky Kancelárii prezidenta SR v polovici februára 2010 tak, aby prezident mohol vyhlásiť referendum na júnový termín v deň parlamentných volieb, alebo v prípade, ak sa prezident obráti na ÚS SR, odovzdajú hárky koncom mája 2010, aby sa referendum mohlo konať v novembri 2010, v deň komunálnych volieb. R. Sulík vyslovil predpoklad, že prezident I. Gašparovič „nebude robiť obštrukcie“, že „je natoľko štátnik, že sa rozhodne pre správnu vec“ (*Sulík: Referendum spojíme...,* 2010). Tento Sulíkov predpoklad sa ukázal ako nerealisticky a z odpovedí prezidenta nebolo jasne, ako bude postupovať v prípade doručenia petičných hárkov, čo realizáciu zámeru iniciátorov referenda zorganizovať všeľudové hlasovanie v deň volieb prakticky znemožnilo. R. Sulík následne obvinil I. Gašparoviča, že plní objednávku strany Smeru-SD, najmä po vyhláseniach predsedu parlamentu P. Pašku o nevhodnosti konania referenda v deň parlamentných volieb, a pripomenul, že I. Gašparovič, ešte ako predseda parlamentu, „veľakrát pošliapal demokratické princípy“ (*SaS: Referendum by mohlo byť...,* 2010). Napokon členovia petičného výboru odovzdali petičné hárky 9. júna 2010, ako to avizoval R. Sulík v polovici februára 2010. V júli 2010 SaS odsúdila I. Gašparoviča za to, že referendum označil za zbytočné a nezáväzné. SaS bola jedinou stranou, ktorá sa aktívne podieľala na predreferendovej kampani, vyjadrila sklamanie z toho, že SDKÚ-DS a KDH sa na nej nezúčastnili a podrobila kritike opozíciu, najmä Smer-SD a R. Fica za to, že odrádzala občanov od účasti na referende.

Súčasťou procesu ideovej profilácie bolo zaradenie niektorých bodov, obsiahnutých v agende dnešných európskych liberálov, do volebného programu vrátane dekriminalizácie marihuany a zavedenia registrovaných partnerstiev osôb rovnakého pohlavia. Bolo to prvý raz, že relevantná politická sila prišla s podobnými požiadavkami v podobe praktických návrhov. Hoci spomínané ustanovenia volebného programu SaS kvôli nesúhlasu koaličných partnerov sa do programového vyhlásenia vlády nedostali (výmenou za nezaradenie otázky o zmluve s Vatikánom o výhrade vo svedomí), zástupcovia SaS opakovane uvádzali, že sa týchto tém nevzdávajú a budú sa usilovať o ich otvorenie v budúcnosti. Pred voľbami SaS prišla s myšlienkou zavedenia tzv. cirkevnej dane, ktorá by nahradila systém štátneho financovania platov duchovných, a tým posilnila nezávislosť cirkví od štátu.

Na margo výsledkov parlamentných volieb v ČR, v ktorých zaznamenali úspech stredopravé strany, koncom mája 2010 R. Sulík vyjadril nádej, že na Slovensku dopadnú rovnako a že „slovenský volič pošle boľševika, tam kam patrí“ (*Voľby: Sulík verí...,* 2010). R. Sulík opakovane

zdôrazňoval, že ak volebný výsledok to umožní, bude sa SaS usilovať vytvoriť vládu so stredopravými stranami. Svoju ambíciu vo vláde predseda SaS vtedy videl v pozícii ministra financií.

Celkové účinkovanie koalície predseda SaS považoval koncom roka 2010 za úspešné, a to i napriek problémom, ktoré sa objavili. Poukazoval na činnosť rezortných ministrov za SaS pri odstraňovaní deformácií po bývalej vláde a presadzovaní dôležitých programových priorít strany. Opakovane podával dichotomickú interpretáciu činnosti kabinetov R. Fica a I. Radičovej – výsledkom Ficovej vlády pripisoval výlučne negatívne vlastnosti (neefektivitu, neracionalitu, plytvanie, netransparentnosť, korupciu), činnosť Radičovej vlády dával do priamej súvislosti so snahou o zavedenie poriadku, jasných pravidiel, efektivity, racionality a transparentnosti.

Na demonštráciu transparentnosti svojich príjmov a reagujúc na výzvu podpredsedu SDKÚ-DS I. Mikloša, SaS vo februári 2010 zverejnila zoznam všetkých svojich dovtedajších darov a členských príspevkov (ako vyhlásil R. Sulík, urobila „finančný striptíz"), z ktorého vyplynulo, že všetci darcovia strany (až na jednu výnimku) sú jej členovia, pričom jej najväčším darcom bol samotný predseda R. Sulík, ktorý daroval SaS 100 000 eur. Jediným darcom-nečlenom bol Ján Oravec, ktorý kandidoval za stranu vo voľbách do EP 2009 (ten venoval strane 60 000 eur).

V kauze spoločnosti Hayek Consulting SaS a R. Sulík vyjadrili jednoznačnú podporu štátnemu tajomníkovi ministerstva hospodárstva Martinovi Chrenovi a odmietli všetky obvinenia z klientelizmu. Vysvetlenie poskytnuté M. Chrenom považovala SaS za postačujúce, súhlasila však s návrhom, aby prípad prešetril NKÚ. Strana upustila od pôvodnej myšlienky vytvorenia straníckej centrály v podobe Liberálneho domu, ktorý by vlastnila nie strana, ale jej členovia cez spoločnosť s ručením obmedzeným a na jeho činnosť by išli finančné prostriedky z verejných zdrojov (napríklad prostredníctvom prenájmu poslaneckých kancelárií, na ktorý poslanci dostávajú príspevky od štátu). Takéto riešenie kritizovala premiérka I. Radičová, ktorá to považovala za konflikt záujmov, pričom pôvodná reakcia R. Sulíka na kritiku premiérky bola mimoriadne podráždená: odkázal jej, aby sa starala o financovanie SDKÚ-DS, kde je oveľa viac otáznikov (Todová, 2010).

V októbri 2010 sa zavŕšil proces integrácie SaS do Európskej liberálnej, demokratickej a reformnej strany (ELDR). Koncom mája 2010 predsedníčka ELDR Annemie Neyts-Uyttebroeck počas návštevy Bratislavy uviedla, že odporučí výkonnému výboru ELDR podporiť prijatie SaS za riadneho člena a vyzdvihla profesionálny prístup strany k politickej činnosti. V júni 2010 výkonný výbor ELDR prihlášku SaS schválil a v októbri 2010 kongres ELDR v Helsinkách rozhodol o prijatí SaS za riadneho člena. Predseda SaS označil členstvo strany v ELDR za „dôkaz snahy SaS ovplyvňovať politiku aj na európskej úrovni, odkiaľ má dnes pôvod veľká časť zákonov prijímaných na Slovensku", ako aj dôkaz „stabilnej hodnotovej orientácie strany" (*SaS: Sulíkova strana...,* 2010).

V decembri 2010 R. Sulík uviedol, že Slovensko by malo mať plán na znovuzavedenie národnej meny v prípade nepriaznivého vývoja v eurozóne, ktorý by mohol viesť k jej rozpadu.

V poslaneckom klube SaS v NR SR pôsobila od júla 2010 skupina štyroch zástupcov hnutia Obyčajní ľudia, ktorí kandidovali na kandidačnej listine SaS na posledných štyroch miestach. Vďaka prednostnému hlasovaniu členovia OĽ boli zvolení do NR SR. Skutočnosť, že príslušníci tejto skupiny neboli členmi SaS, že v ich postojoch v niektorých profilujúcich pre SaS otázkach sa objavovali značné odlišnosti a že deklarovaným zámerom skupiny podľa jej lídra Igora Matoviča bolo postupné založenie vlastnej strany, vytvárala pre SaS reálne riziko zníženia vnútornej súdržnosti poslaneckého klubu a pre vládnu koalíciu ako celok riziko zníženej lojality poslancov, členov OĽ, pri konkrétnych hlasovaniach. Líder OĽ I. Matovič na jednej strane prezentoval kritické postoje voči bývalej vláde R. Fica a voči súčasnej parlamentnej opozícii

vo veľmi radikálnej podobe, čo robilo málo pravdepodobným spájanie sa poslancov-členov OĽ s opozíciou, na druhej strane zotrvanie členov OĽ na niektorých vlastných požiadavkách, ktoré neboli predmetom dosiahnutého celokoaličného konsenzu, predstavovalo komplikujúci faktor, znižujúci akcieschopnosť koalície pri presadzovaní niektorých opatrení vo vybraných oblastiach. Prípady, keď predstavitelia OĽ prezentovali svoj odlišný postoj prezrádzali o. i. nedostatočnú komunikáciu medzi nimi a poslaneckým klubom SaS.

Koncom júna 2010, ešte pred vytvorením novej vlády, I. Matovič zverejnil informáciu, že dostal ponuku (neskôr spresnil, že išlo o 20 mil. eur) za to, že poslanci OĽ nebudú v NR SR hlasovať za programové vyhlásenie vlády, a tým vyvolajú predčasné voľby. Podľa I. Matoviča malo ísť o ponuku z neidentifikovateľných podnikateľských kruhov. Informáciu o tom, kto túto ponuku urobil, oznámil I. Matovič R. Sulíkovi, ten vzápätí uviedol, že I. Matovičovi verí. O niekoľko dní I. Matovič vyhlásil, že ponuku mu mal sprostredkovať priateľ, ktorý sa však po zverejnení spomínanej informácie priznal k tomu, že s ním iba žartoval (podľa skoršej výpovede I. Matoviča počas stretnutia spomínaný „kamarát" mu tvrdil, že nežartuje a myslí to vážne). Neskôr I. Matovič sa už k tejto téme nevracal, pozadie celej kauzy možného podplácania poslancov zostalo až do konca roka 2010 nevyjasnené.

Pred schválením programového vyhlásenia vlády žiadali členovia OĽ na čele s I. Matovičom, aby do tohto dokumentu boli zaradené aj priority OĽ (tzv. unikátne požiadavky), ktoré sa podľa I. Matoviča doň nedostali (zdanenie poslaneckých platov, závislosť poslaneckých platov od dochádzky, zrušenie odstupného a pod.). Po osobitných rokovaniach členov OĽ s predsedom SaS R. Sulíkom, z ktorých vzišlo neformálne predsavzatie, že vládna koalícia bude vo svojej činnosti priebežne prihliadať na požiadavky OĽ, oznámil začiatkom augusta 2010 I. Matovič, že PVV pri hlasovaní v NR SR podporí. R. Sulík a OĽ podpísali zmluvu, z ktorej vyplýva, že SaS vyvinie maximálne úsilie, aby pri „najbližšej aktualizácii" vládneho programu sa doňho presadili požiadavky OĽ a tiež, že také požiadavky, s ktorými SaS súhlasí, sa zapracujú do jej politického programu. Členovia OĽ sa zaviazali, že sa vzdajú poslaneckého mandátu v prípade, ak dobrovoľne odídu z klubu SaS. Podpis dohody OĽ s SaS komentoval I. Matovič slovami, že vládna koalícia „sa priznala k Obyčajným ľuďom". Poslanci-členovia OĽ napokon PVV v parlamente podporili.

Založenie vlastnej strany líder OĽ I. Matovič pripúšťal iba v prípade, ak by sa mu nepodarilo v parlamente presadiť takú novelu volebného zákona, ktorá by umožnila kandidovať nezávislým kandidátom na osobitnej kandidačnej listine. Ku koncu roka 2010 vypršala dohoda medzi SaS a OĽ, podľa ktorej okolo OĽ nevznikne nová politická strana. Takáto strana do konca roka 2010 nebola založená a všetci príslušníci OĽ zostávali v tom čase členmi poslaneckého klubu SaS.

8.2.3. Kresťanskodemokratické hnutie

Kresťanskodemokratické hnutie (KDH) v roku 2010 zachovalo dostatočnú vnútornú súdržnosť a dovtedajšiu úroveň volebnej podpory a po júnových parlamentných voľbách sa stalo súčasťou novej vládnej koalície. Strana získala ministerské pozície v troch rezortoch vo vládnom kabinete, pričom predseda strany sa stal prvým podpredsedom vlády. Zástupca KDH je od júla 2010 podpredsedom parlamentu.

V priebehu prvého polroka 2010 predstavitelia KDH, vrátane jeho predsedu Jána Figeľa, opakovane uvádzali, že zámerom KDH je stať sa treťou najsilnejšou politickou stranou v SR, resp. patriť do trojice rozhodujúcich politických síl v SR. Ako vítaný pre stranu výsledok parlamentných volieb prezentovali zisk 20 poslaneckých mandátov. Výsledok KDH vo voľbách

do NR SR však tento zámer – dostať sa do trojice najsilnejších strán a získať najmenej 20 poslaneckých mandátov – realizovať neumožnil, strana však zásadným spôsobom posilnila svoje mocenské pozície.

Vnútri KDH nevypukli v priebehu roka významnejšie vnútorné konflikty, či už s programovým alebo s personálnym pozadím. Určité napätie sa objavilo koncom roka 2010 okolo poslanca NR SR a bývalého primátora Bratislavy Andreja Ďurkovského, ktorý bol kritizovaný širokým spektrom spoločenských aktérov v hlavom meste SR za výkon primátorskej funkcie v súvislosti s kauzou predaja pozemkov pod PKO a odovzdania budovy PKO developerom. V decembri 2010 nebol A. Ďurkovský zvolený za člena predsedníctva KDH, ktorým bol predtým dlhé roky (vykonával dovtedy funkciu predsedu konzília). Nijaký vážnejší vplyv na mieru súdržnosti vo vedení KDH a strany ako celku situácia okolo A. Ďurkovského však nemala.

V roku 2010 sa do KDH vrátili niektorí jeho bývalí poprední predstavitelia, ktorí zo strany odišli v rôznych obdobiach a z rôznych dôvodov. Vo februári 2010 tak urobil bývalý podpredseda KDH, exposlanec a exminister obrany a vnútra Ivan Šimko, ktorý bol spoluzakladateľom najprv SDKÚ, neskôr Slobodného fóra, a potom strany Misia 21. V máji 2010 sa do KDH vrátil bývalý poslanec NR SR Ján Klepáč, ktorý odišiel zo strany v roku 1992 pri prvom straníckom rozkole a následne založil SKDH (neskôr KSÚ). V máji 2010 do KDH vstúpil Ján Mojžiš, bývalý riaditeľ NBÚ, nominovaný do tejto funkcie SDKÚ.

KDH aj naďalej zotrvávalo na svojom pôvodnom stanovisku, že jeho odchod z druhej Dzurindovej vlády začiatkom roka 2006 pre nesúhlas s koaličnými partnermi na zmluvu o výhrade svedomia bol prejavom principiálneho postoja v dôležitej otázke a bol aj z politického hľadiska správny, keďže dal signál politickým partnerom, že všetky dosiahnuté dohody sa majú dodržiavať

V súlade so svojou dovtedajšou líniou KDH dávalo jasne najavo, že jeho politickou prioritou je tesná spolupráca so stranami stredopravej orientácie vrátane vytvorenia programovo homogénnej vládnej koalície po voľbách (predseda KDH J. Figeľ vo februári 2010 vyhlásil, že KDH odmieta politiku Smeru-SD a urobí všetko pre víťazstvo stredopravých strán); zároveň jednotliví predstavitelia KDH (vrátane samotného J. Figeľa) sporadicky pripúšťali možnosť vytvoriť za istých okolností širokú vládnu koalíciu aj s účasťou iných strán vrátane Smeru-SD (prezentovali to ako tzv. núdzové riešenie). Za najbližšieho politického spojenca KDH označovalo SDKÚ-DS. Definitívne odmietnutie možnosti spolupráce so Smerom-SD urobilo KDH koncom mája 2010 po tom, čo volebná líderka SDKÚ-DS I. Radičová sa obrátila na predsedu KDH J. Figeľa s výzvou, aby zaujal jasný postoj k možnosti povolebnej spolupráci so Smerom-SD. KDH reagovalo vyhlásením, že jeho cieľom je „poslať Smer-SD do opozície a vytvoriť stredopravú vládu“ (*KDH: Radičová výzvou k Figeľovi...,* 2010). V apríli 2010 J. Figeľ zopakoval, že zámerom KDH je dostať sa vďaka voľbám do trojice najúspešnejších strán, pričom by podľa neho mohol uplatniť „model 2002“, t. j. vytvorenie vlády nie víťaznou stranou, ale koalíciou stredopravých strán. Spoluprácu s ĽS-HZDS na čele s V. Mečiarom KDH jednoznačne odmietalo.

Situáciu, ktorá vznikla na záver vládnutia Ficovej vlády, charakterizovalo KDH ako zápas o zmenu smerovania Slovenska. Podľa J. Figeľa dominantným výsledkom posledných štyroch rokov boli „dynamické prepady v rôznych oblastiach“, „zmes nekompetentnosti, populizmu, demagógie a obviňovaní z nesociálnosti v predchádzajúcich rokoch“ (*Opozícia predpovedá po voľbách...,* 2010). Koncom mája 2010 J. Figeľ uviedol, že Slovensko sa nachádza na dôležitej križovatke. Hovoril o takých javoch, ako je „rekordná nezamestnanosť, prehlbovanie rozkladu v justícii, červené čísla vo verejných rozpočtoch, rýchle zadlžovanie štátu, narastanie regionálnych rozdielov, rast klientelizmu a korupcie“. Podľa predsedu KDH „toto nie je na prospech slušných ľudí, ani ekonomiky, ani kultúry, ani celej krajiny. Ľudia to môžu vo voľbách zmeniť“

(*Voľby: Slovensko sa podľa J. Figeľa...,* 2010). Pri hodnotení vývoja v roku 2010 J. Figeľ uviedol, že parlamentné voľby znamenali „definitívne skoncovanie s mečiarizmom po 20 rokoch" a „odmietnutie extrémizmu, resp. radikálnej politiky – či už na slovenskej, alebo maďarskej strane nášho politického spektra" (*Figeľ: Dosiahnuť zmenu...,* 2010).

Hoci nastavenie KDH na spoluprácu so stredopravými stranami bolo neodmysliteľnou súčasťou politického kréda strany, po parlamentných voľbách sa práve KDH stalo objektom záujmu Smeru-SD (aj objektom neformálneho tlaku zrejme zo „sponzorského" pozadia tejto strany) o prípadnú koaličnú spoluprácu. Tento tlak sa zvýšil v období, keď strany novoformujúcej sa vládnej koalície začali rokovať o rozdelení mocenských pozícií.

Hoci podľa kuloárových, nezverejnených informácií sa niektorí regionálni predstavitelia KDH v rámci internej diskusie v strane snažili upriamiť pozornosť aj na posúdenie ponuky Smeru-SD na koaličnú spoluprácu s KDH (emisára na sprostredkovanie návrhu Smeru-SD voči KDH robil bývalý predseda KDH Ján Čarnogursky), na oficiálnom postoji vedenia KDH sa to nijako neprejavilo. Po oznámení výsledkov volieb strana od samého začiatku sa orientovala na vznik stredopravej koalície. J. Figeľ v polovici júna 2010 ubezpečil, že KDH nekoketuje s myšlienkou o koalícii so Smerom-SD, pričom označil KDH a Smer-SD za „odlišné hodnotové svety" (*Aktuálne.sk: Figeľ ubezpečuje...,* 2010). Bývalý predseda KDH Pavol Hrušovský odmietol špekulácie o tom, že KDH uvažuje o spolupráci so Smerom-SD, a vyhlásil, že v novozvolenom poslaneckom klube KDH vládne jednota, aká ešte nikdy nebola (*STV: Klub KDH nikdy...,* 2010). V rámci rokovaní o vytvorení vlády KDH sa sústredilo sa na získanie rezortov zodpovedajúcich jeho programovým prioritám. Predseda KDH v polovici júna 2010 uviedol, že strana chce mať vo svojej gescii vo vláde jeden silový, jeden ekonomický a jeden sociálny rezort. Túto predstavu sa KDH napokon podarilo naplniť získaním pozícií ministrov vnútra, dopravy a zdravotníctva (i keď počas rokovaní KDH naznačovalo, že má záujem o rezort hospodárstva).

K programovým prioritám, ktoré KDH prezentovalo v predvolebnom období, patrili otázky sociálnej politiky (napríklad úpravy zákona o sociálnych službách), aktívna pro-rodinná politika (pomoc mladomanželom prostredníctvom daňových a odvodových prázdnin), pomoc seniorom, zvýšenie zamestnanosti, očista politiky a verejného života od korupcie. Problematike spravodlivosti, vnútornej bezpečnosti a boja proti zločinu, tradičnej agende KDH, sa v prvom polroku 2010 aktívne venoval poslanec D. Lipšic, ktorý sa po voľbách stal ministrom vnútra. Začiatkom januára 2010 podal vlastný návrh ústavného zákona o preukazovaní pôvodu majetku, koncom januára predložil návrh ústavného zákona o zúžení poslaneckej imunity. Schválenú verziu zákona o pôvode majetku z dielne Smeru-SD označil D. Lipšic za „veľmi mierny, jemný a bezzubý zákon". V apríli 2010 KDH predložilo návrh novely zákona o hmotnej zodpovednosti verejných funkcionárov, ktorá mala zosobňovať verejným činiteľom škody spôsobené pri výkone funkcie. V máji 2010 D. Lipšic vyhlásil, že situácia v súdnictve žiada radikálnu zmenu a že ani premiér R. Fico, ani prezident I. Gašparovič nie sú schopní túto situáciu vyriešiť, keďže sú spoluzodpovední za jej vznik tým, že podporovali – a stále podporujú – predsedu NS SR Š. Harabina. KDH presadilo do programového vyhlásenia vlády ustanovenie o snahe napraviť „nemorálne" Mečiarove amnestie.

V prvom polroku 2010 KDH sa správalo ako dôsledná opozičná sila voči vláde R. Fica a nevynechalo jedinú vhodnú príležitosť, aby mohlo podrobiť kritike vládnu politiku v rôznych oblastiach. V januári 2010 KDH žiadalo, aby minister vnútra R. Kaliňák odstúpil kvôli kauze výbušniny na popradskom letisku. Strana podporila protest autodopravcov proti zavedenému systému elektronického mýta; premiéra, prezidenta a predsedu parlamentu obvinila z toho, že zneužili svoje ústavne postavenie, keď označili oprávnené protesty autodopravcov za

ohrozenie demokracie v krajine. Zrušenie ministerstva životného prostredia označilo KDH za „zametanie pod koberec" kauzy predaja emisií, trvalo na odvolaní ministra I. Štefanova kvôli kauze „nástenkového" tendra na ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja. KDH žiadalo odstúpenie ministerky práce, sociálnych vecí a rodiny V. Tomanovej pre veľké nezrovnalosti pri realizácii pilotných projektov sociálnych podnikov. KDH odmietlo „vlastenecký zákon", schválený na návrh SNS, označilo ho za „marketingový politický ťah" a žiadalo prezidenta I. Gašparoviča, aby ho nepodpisoval.

J. Figeľ charakterizoval vládu R. Fica ako „vládu len do dobrého a slnečného počasia", ktorá „nedokáže zvládať krízové situácie", „nevie šetriť a neúmerne zadlžuje naše deti" (*Figeľ: Súčasná vláda…,* SITA, 8. 6. 2010). Keď tesne pred voľbami (máj – jún 2010) médiá zverejnili informáciu o pochybnom financovaní strany Smer-SD, KDH podalo vo veci trestné oznámenie na Generálnu prokuratúru SR pre podozrenie zo spáchania viacerých trestných činov (krátenie daní, nepriama korupcia, neoprávnený prospech, prijímanie úplatku). Dva dni pred voľbami poslanec D. Lipšic doručil na Generálnu prokuratúru SR audiozáznam, na ktorom predseda Smeru-SD ma potvrdzovať „zháňanie" peňazí pre stranu v podnikateľskom, sponzorskom prostredí a vytvorenie paralelných štruktúr financovania strany.

Volebná podpora KDH v druhom polroku 2010, už ako vládnej strany, meraná prieskumami verejnej mienky kolísala. Dôvodmi tohto javu mohli byť o. i. problémy vo dvoch vládnych rezortoch – zdravotníctve a doprave, tradičné považovaných za náročné („ťažké"), resp. predstavujúce objekt ostrej kritiky zo strany opozície. Predseda Smeru-SD R. Fico a ďalší predstavitelia tejto strany (napríklad bývalý minister dopravy Ľ. Vážny) sústavne útočili na ministra dopravy J. Figeľa a obviňovali ho z generovania problémov pri výstavbe diaľnic. Tvrdili, že v dôsledku činnosti Radičovej vlády a krokov ministra dopravy bola výstavba fakticky zastavená. J. Figeľ sa vždy proti týmto obvineniam ohradzoval, otázne však bolo to, nakoľko presvedčivým spôsobom sa mu darilo vyvracať opozičné argumenty. Volebnej podpore KDH a osobnej dôveryhodnosti J. Figeľa určite neprospela ani tzv. kauza bytu v bratislavskom Starom Meste. Byt mal byť pridelený J. Figeľovi do prenájmu miestnym zastupiteľstvom v roku 2000, neskôr, v roku 2003 po jeho rekonštrukcii si terajší predseda KDH byt odkúpil do osobného vlastníctva, pričom za pomerne nízku cenu (54 390 Sk). Informácie o tejto kauze boli široko medializované, J. Figeľ svoje konanie spočiatku obhajoval, o niekoľko dní však vyhlásil, že sa rozhodol venovať svoj byt charite (do konca roka 2010 však tento svoj verejne daný prísľub nezrealizoval).

Začiatkom decembra 2010 sa v Trnave konal snem KDH. Delegáti snemu zvolili najvyšších funkcionárov strany prvýkrát až na štvorročné obdobie (túto zmenu stanov snem schválil tesne pred voľbou vedenia). Vo voľbách predsedu KDH získal Ján Figeľ, ktorý nemal protikandidáta, 301 hlasov z 334 odovzdaných. Do funkcie podpredsedov boli zvolení D. Lipšic, Július Brocka, Jana Žitňanská, Ivan Uhliarik (všetci menovaní boli podpredsedami strany aj v predchádzajúcom funkčnom období), Pavol Abrhan a Ján Hudacký (stali sa novými podpredsedami). Po skončení snemu J. Figeľ potvrdil zámer strany dostať sa do trojice najsilnejších strán v SR (podľa predsedu KDH výsledky komunálnych volieb v novembri 2010 tento zámer naplnili na úrovni miestnej samosprávy).

Septembrové referendum, iniciované stranou SaS, KDH de facto ignorovalo, nedalo voličom nijaké odporúčania, pokiaľ ide o účasť alebo o odpoveď na otázky; J. Figeľ vopred oznámil, že sa na referende nezúčastní. Pred parlamentnými voľbami KDH sa prihováralo za poskytnutie finančnej pôžičky Grécku. Začiatkom mája 2010 J. Figel uviedol, že pôžička Grécku je jediným východiskom pred skolabovaním celej menovej únie; označil takéto riešenie za „nevítané, ale nevyhnutné" (*KDH: Pôžička...,* 2010). Pri prerokovaní návrhu na schválenie

slovenskej pôžičky Grécku v auguste 2010 však poslanci KDH (s výnimkou Antona Marcinčina) už ako členovia novej vládnej koalície nepodporili (pri hlasovaní sa zdržali).

Výraznejším nacionálnym zafarbením boli poznačené postoje KDH v otázke slovensko-maďarských vzťahov. Strana sa prikláňala k takým riešeniam a stanoviskám, ktoré nijakým spôsobom nemohli dať zámienku na spochybnenie jej „národného" charakteru a oddanosti veci obhajoby záujmov Slovenska a Slovákov. Zároveň sa KDH vyhýbalo takým formuláciám a návrhom, ktoré by sa mohli vnímať ako živenie etnického nacionalizmu alebo otvorená hra „maďarskou" kartou. KDH priamo vyzývalo slovenské strany, aby nezneužívali „maďarskú" kartu vo volebnej kampani. Dôrazne pritom odmietalo revíziu hodnotenia historických udalostí týkajúcich sa priamo alebo nepriamo slovensko-maďarských vzťahov. So schválenou novelou maďarského zákona o štátnom občianstve KDH vyjadrilo rozhodný nesúhlas a bolo jedinou opozičnou stranou, ktorá hlasovala v NR SR za „odvetnú" novelu zákona o štátnom občianstve SR z dielne Ficovej vlády. Ešte pred schválením slovenskej novely KDH dokonca navrhovalo uskutočniť preventívne opatrenia v podobe takej úpravy slovenského zákona, ktorá by automaticky viedla k strate občianstva SR v prípade získania občianstva iného štátu. Koncom mája 2010 poslanec J. Brocka vyhlásil, že Maďarsko sa svojimi krokmi mieša do vnútorných veci Slovenska „neprijateľným a nenáležitým spôsobom". Mal na myslí dosah maďarskej vnútornej politiky na predvolebnú kampaň v SR a možnosť prípadného posilnenia nacionalistických síl na vlne protimaďarských nálad. V reakcii na vystúpenia poslancov vládnych strán v NR SR J. Brocka uviedol, že „pre Orbána je lepšie, čím sprostejšia (je) vláda na Slovensku. A preto si želá pokračovanie tej vašej" (*NR SR: Maďarsko sa podľa Brocku...,* 2010). Vo vyhlásení, venovanom 90. výročiu podpisu Trianonskej mierovej zmluvy, KDH odmietlo prejavy revizionizmu v Maďarsku, a to tak v jeho radikálnej, ako aj v tzv. mäkkej podobe. Začiatkom júla 2010 predseda poslaneckého klubu KDH v NR SR P. Hrušovský vyhlásil, že maďarská vláda musí „opustiť ideu veľkého Maďarska", inač bude pokračovať konflikt v slovensko-maďarských vzťahoch (*STV: Budapešť musí opustiť...,* 2010).

Spomedzi parlamentných subjektov bolo KDH jedným z najaktívnejších, pokiaľ išlo o zaujatie postojov k medzinárodným a zahraničnopolitickým otázkam. Na margo prijatia troch väzňov z Guantanama Slovenskom J. Figeľ v januári 2010 uviedol, že spolupráca SR a USA v bezpečnostných otázkach je veľmi potrebná a dôležitá a je prejavom priateľstva a spojenectva, ale upozornil na to, že slovenské štátne orgány zaznamenali v minulosti zlyhania v bezpečnostnej oblasti. Niekoľko dní predtým poslanec Európskeho parlamentu Miroslav Mikolášik rozhodnutie Ficovej vlády prijať väzňov z Guantanama kritizoval, označil ho za „nezodpovedné" a na adresu prezidenta USA Baracka Obamu uviedol, že „ide chytať hadov cudzími rukami" (*Mikolášik: Obama chytá...,* 2010). Vo februári 2010 J. Figeľ vyzval vládu SR, aby vyjadrila podporu Taliansku v jeho snahe zvrátiť rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci umiestňovania kresťanských krížov v triedach štátnych škôl. Koncom februára 2010 KDH odsúdilo komunistický režim na Kube za to, že spôsobil smrť kubánskeho disidenta Orlanda Zapatu v dôsledku hladovky, ktorú držal 85 dní na protest proti nedôstojnému zaobchádzaniu s politickými väzňami. V apríli 2010 KDH vyčítalo spoločnému vyhláseniu, ktoré podpísali v Bratislave prezidenti SR a RF I. Gašparovič a Dmitrij Medvedev počas štátnej návštevy ruského prezidenta, absenciu zmienky o okupácii v roku 1968 a o násilných deportáciách slovenských občanov do ZSSR v rokoch 1944 – 1946. Výsledky volieb a vytvorenie pravicovej vlády v ČR v máji 2010 KDH privítalo. Z výsledkov parlamentných volieb v Maďarsku J. Figeľ vyvodil záver, že extrémizmus je v Maďarsku reálny fenomén a že ľavica nevie riešiť krízy. Samotné víťazstvo Fidesz-u KDH nekomentovalo.

8.2.4. Most-Híd

Strana Most-Híd, založená v roku 2009 niektorými bývalými členmi SMK, získala v roku 2010 status parlamentnej politickej sily a v júli 2010 sa stala vládnou stranou. Má vo vládnom kabinete troch zástupcov, predseda strany sa stal podpredsedom NR SR. Etablovanie Mostu-Híd ako relevantného subjektu znamenalo výrazný posun v rámci systému politických strán SR v dvoch rovinách: v rovine celkového pomeru síl medzi zoskupením stredopravých programových strán a národno-populistickými stranami a v rovine politickej reprezentácie maďarskej národnostnej menšiny. Do konca roku 2010 Most-Híd stabilizoval svoju volebnú podporu na úrovni dostatočnej na dlhodobejšie udržanie statusu parlamentnej strany a naštartoval proces vytvárania celoplošných straníckych štruktúr na území celej krajiny. Most-Híd odmietol model masovej strany a sústredil sa na vybudovanie akčných štruktúr na úrovni každého okresu. Ideový profil Mostu-Híd charakterizoval v jednom z rozhovorov pre médiá jeho zakladateľ a prvý predseda B. Bugár slovami, že ide o „pravicovú občiansku stranu".

V prvej polovici roka 2010 sa Most-Híd ako opozičná strana so zastúpením v NR SR prostredníctvom niekoľkých nezávislých (nezaradených) poslancov sústreďoval na kritické hodnotenie politiky vlády R. Fica, najmä v oblasti súvisiacej s postavením maďarskej národnostnej menšiny a s interetnickými vzťahmi, ako aj na súťaž s SMK o získanie podpory voličov maďarskej národnosti. Vzhľadom na tú politickú líniu, ktorú od svojho vzniku Most-Híd presadzoval (väčšia otvorenosť voči širšiemu voličskému zázemiu než iba tradičný elektorát SMK, umiernenosť pri predkladaní požiadaviek týkajúcich sa menšinovej problematiky, väčšia autonómia – vo vecnej rovine – od Maďarska pri rozhodovaní o politických krokoch), vznikli pre túto stranu priaznivejšie podmienky aj na efektívne oslovenie voličov inej než maďarskej národnosti. Volebný zisk Mostu-Híd napokon potvrdil, že sa mu to do značnej miery podarilo. Napomôcť tomu mohlo aj umiestnenie kandidátov slovenskej národnosti na kandidačnej listine Mostu-Híd (celkovo viac ako tretinu kandidátov na kandidačnej listine Mostu-Híd tvorili Slováci), vrátane členov Občianskej konzervatívnej strany, s ktorou Most-Híd uzatvoril dohodu o spoločnom účinkovaní v parlamentných voľbách.

Začiatkom roka 2010 Most-Híd uvažoval o možnosti účasti na parlamentných voľbách v rámci širšieho zoskupenia strán. Po zlyhaní úsilí o vytvorenie širšej stredopravej predvolebnej koalície sa určitý čas prikláňal k možnosti predvolebného spojenectva so stranou SaS, vrátane predvolebnej koalície, či dokonca volebnej strany. V polovici januára 2010 Most-Híd a SaS začali rokovania na túto tému, ku koncu januára však obidve strany dospeli k záveru (aj na základe uskutočneného prieskumu verejnej mienky), že volebná dvojkoalícia SaS – Most-Híd by nebola najefektívnejšou formou spolupráce z hľadiska oslovenia voličov. Po tom, čo začiatkom februára 2010 SaS definitívne potvrdila, že nevstúpi ani do koalície s SDKÚ-DS, oznámil Most-Híd, že akékoľvek úvahy o tom, že by vstúpil do koalície s SDKÚ-DS (spolu s kandidátmi za OKS) sú bezpredmetné. Strana zároveň zdôrazňovala, že je potrebná programová spolupráca stredopravých strán a že opozícia by mala načrtnúť spoločnú programovú alternatívu voči stranám vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS.

V januári 2010 predseda Mostu-Híd Béla Bugár odmietol výzvy predsedu SMK P. Csákyho, aby bývalí členovia SMK, ktorí z nej pred časom odišli, sa do strany vrátili, odmietol aj Csákyho tvrdenia, že títo členovia opúšťali SMK pod psychickým nátlakom. B. Bugár obvinil predsedu SMK z osočovania predstaviteľov Mostu-Híd a vyčítal SMK nejasný postoj v otázke spolupráce so Smerom-SD, ktorú SMK odmietla vylúčiť, pričom tvrdila, že za založením Mostu-Híd stal práve Smer-SD (*Bugár: Csákyho výzva...,* 2010). Okrem nejasného postoja

k možnosti spolupráce so Smerom-SD vyčítali predstavitelia Mostu-Híd predsedovi SMK aj to, že rozdeľuje maďarských občanov podľa sympatií voči politickým stranám („dobrý Maďar sympatizuje s SMK, zlý Maďar s Mostom-Híd"), a tým nie je schopný robiť politiku spolupráce (*Bugár: Politika spolupráce...,* 2010). V máji 2010 B. Bugár vyhlásil, že Most-Híd nie je stranou na jedno použitie, slúžiacou iba na vstup jednotlivcov do parlamentu. Odmietol možnosť predvolebnej dohody s SMK. Na margo úvah o takejto dohode uviedol: „Viete si predstaviť, že my sme odišli kvôli Csákymu a Durayovi, a zrazu sa s nimi dohodneme?" Podľa B. Bugára prieskumy verejnej mienky ukazujú, že Most-Híd má 20 – 30 percent voličov slovenskej národnosti a strana musí presvedčiť Slovákov, že nie je „druhou maďarskou stranou" (*SRo: Most-Híd nie je...,* 2010). V máji 2010 B. Bugár úplne nevylúčil možnosť vytvoriť po parlamentných voľbách za istých okolností vládnu koalíciu so Smerom-SD, ak by súčasťou takejto koalície bola aj ďalšia stredopravá strana (napríklad KDH), i keď znovu podčiarkol, že Most-Híd dáva prednosť vytvoreniu koalície s opozičnými stranami (Skyvová – Borčín, 2010).

Volebný výsledok Mostu-Híd hodnotil B. Bugár ako úspech celého projektu založenia nového subjektu, zameraného na zníženie napätia v slovensko-maďarských vzťahoch. V decembri 2010 B. Bugár uviedol, že Most-Híd má potenciál na to, aby v ďalších parlamentných voľbách dosiahol dvojciferný výsledok.

Otázky menšinovej politiky patrili medzi ťažiskové témy pre stranu počas celého roka. Most-Híd pritom prezentoval svoje predstavy a požiadavky spôsobom, ktorý naznačoval zámer strany riešiť existujúce problémy prostredníctvom dialógu, v spolupráci s partnermi a v kontexte celkového spoločenského vývoja Slovenska. V januári 2010 predseda Mostu-Híd vyhlásil, že nie je potrebné hovoriť o autonómii (tá sa už podľa B. Bugára uplatňuje na úrovni obcí a VÚC), ale menšinám treba poskytnúť právomoci, ktoré by im umožnili rozhodovať o ich vlastných záležitostiach bez zásahov štátu. Neskôr Most-Híd oznámil, že v prípade úspechu v parlamentných voľbách sa bude usilovať o presadenie modelu menšinových samospráv, ktorý by znemožnil majorizáciu etnických menšín. Takéto samosprávy by podľa Mostu-Híd mali byť vytvorené na celoštátnej úrovni, prípadne – podľa potreby – aj na úrovni VÚC ako určitý medzičlánok. Vo februári 2010 Most-Híd privítal inštaláciu vikára pre veriacich hovoriacich po maďarsky v nitrianskej diecéze.

V marci 2010 B. Bugár navrhol, aby sa posilnilo vyučovanie slovenčiny v maďarských školách tak, aby namiesto dvoch sa vyučoval iba jeden cudzí jazyk a príslušná časová dotácia bola venovaná slovenčine. Strana sa prihovárala aj za zmenu metodiky vyučovania slovenčiny v maďarských základných a stredných školách, ktorá by umožnila zvýšiť úroveň znalosti štátneho jazyka medzi maďarskými žiakmi. Novelu zákona o štátnom jazyku z dielne ministerstva kultúry na čele s M. Maďaričom (Smer-SD) Most-Híd vytrvalo odmietal, označoval ju za krok, ktorý zhoršuje slovensko-maďarské vzťahy. Už ako vládna strana sa Most-Híd aktívne zapojil do úsilia napraviť túto novelu, vyvinul veľkú snahu (aj za cenu určitej konfrontácie s ďalšími koaličnými stranami, najmä SaS, ktorej zástupca, minister kultúry D. Krajcer, bol zodpovedný za prípravu návrhu novely) na odstránenie reštriktívnych ustanovení vrátane možnosti finančných pokút. Napriek tomu, že ustanovenia o pokutách (i keď v zjemnenej podobe) zostali v návrhu novely, poslanci Mostu-Híd hlasovali za jej prijatie ako za výsledok určitého kompromisu. Zdôvodňovali to tým, že ak by to neurobili, zostala by v platnosti horšia úprava. Poslankyňa Mostu-Híd Edita Pfundtnerová počas rozpravy v NR SR pritom vyhlásila, že prijímaná norma nie je v súlade s programovým vyhlásením vlády a je „čiernym bodom koalície" (*E. Pfundtnerová: Novela jazykového zákona...,* 2010). V októbri 2010 strana prezentovala zámer pripraviť na schválenie v parlamente novelu zákona o používaní jazykov národnostných menšín, ktorá by mala znížiť

hranicu zastúpenia menšín na celkovom obyvateľstve obce z 20 na 10 percent; v novembri 2010 podpredseda vlády R. Chmel (Most-Híd) predložil pripravený návrh novely na verejnú diskusiu.

V apríli 2010 B. Bugár blahoželal predsedovi strany Fidesz V. Orbánovi k „sebavedomému volebnému víťazstvu" a vyjadril nádej, že to povedie k „úspešnému rozkvetu Maďarska". V období prípravy novelizácie maďarského zákona o štátnom občianstve a úvah o možnej reakcii zo slovenskej strany vyzval B. Bugár na rozvahu a predvídavosť. Samotnú maďarskú novelu označil za „netaktný ťah" a vyhlásil, že strana Most-Híd nechce, aby tento krok „dopadol ma hlavu občanov maďarskej národnosti na Slovensku". Podľa B. Bugára využil R. Fico otázky dvojitého občianstva na „získavanie voličských hlasov a zakrývanie vlastnej neschopnosti pri riešení aktuálnych a závažných problémov našej súčasnosti" (*Výzva strany Most-Híd*..., 2010). Most-Híd vyzval V. Orbána, aby maďarský parlament počkal so schválením novely zákona o občianstve do parlamentných volieb na Slovensku. Keď už bolo zrejmé, že sa vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS chystá schváliť novelu, ktorá mala odoberať slovenským občanom maďarskej národnosti štátne občianstvo SR v prípade prijatia občianstva Maďarska, vydal Most-Híd vyhlásenie, že „gesto udelenia dvojakého občianstva je chvályhodné, ale momentálna situácia nasvedčuje tomu, že jeho následky môžu byť osudné" (*Most-Híd: Vyzýva Orbána...,* 2010). Reakciu slovenskej vlády označili predstavitelia Mostu-Híd za hysterickú a vytvárajúcu atmosféru strachu, návrh novely kvalifikovali ako protiústavný, zároveň poslanec Zs. Simon charakterizoval ako „nevhodný" vstup Maďarska do volebnej kampane na Slovensku prostredníctvom témy o dvojitom občianstve pre slovenských Maďarov. B. Bugár koncom mája 2010 oznámil, že o maďarské štátne občianstvo nepožiada. Most-Híd odsúdil „hystériu" politikov na obidvoch stranách v súvislosti s výročím Trianonskej zmluvy.

Po slovenských parlamentných voľbách B. Bugár vyhlásil, že ak Fidesz má záujem o spoluprácu s Mostom-Híd, musí urobiť prvý krok. Podľa B. Bugára však Most-Híd potrebuje „partnerstvo, nie vazalstvo" (*Bugár: Prvý krok k spolupráci...,* 2010). V júli 2010 B. Bugár uviedol, že chce dosiahnuť, aby Fórum poslancov Karpatskej doliny nepatrilo pod maďarský parlament. Zástupca Mostu-Híd na rozdiel od SMK v novembri 2010 nebol pozvaný na rokovanie Stálej maďarskej konferencie (MÁÉRT). Do konca roka 2010 Most-Híd oficiálne kontakty s Fidesz-om nenadviazal.

V prvej polovici roka 2010 sa Most-Híd správal ako opozičná strana, kritizoval zavedenie elektronického mýta, poukázal na neprípustnú koncentráciu moci v rukách predsedu NS SR Š. Harabina. V apríli 2010 vyzval R. Fica, aby nestaval drahé diaľnice („za trojnásobnú cenu"). Most-Híd vyčítal Smeru-SD populizmus pri odškodňovaní obetí povodní. V máji 2010 strana vyzvala orgány činné v trestnom konaní, aby vyšetrila financovanie strany Smer-SD po zverejnení kompromitujúcich materiálov v médiách. Most-Híd odsudzoval vládnu koalíciu za používanie maďarskej karty na mobilizáciu voličov. Kritizoval najmä SNS a jej lídra J. Slotu za nacionalistické výroky a stanoviská, a to nielen voči Maďarom, ale aj Rómom. Koncom mája 2010 podpredseda Mostu-Híd R. Chmel vyhlásil, že „pod falošnými tónmi ochrany slovenských národných záujmov sa skrýva úsilie pokračovať v súčasnom systéme vládnutia a ťažiť z privilegovaného postavenia v mocenskom systéme štátu" (*Voľby: Hra s maďarskou kartou...,* 2010).

Po oznámení výsledkov parlamentných volieb sa Most-Híd okamžite zapojil do rokovaní o vytvorení novej vládnej koalície s SDKÚ-DS, SaS a KDH. Všetky ostatné možnosti (napríklad spoluprácu so Smerom-SD) strana rezolútne odmietla.

V procese nominovania zástupcov strany do vlády došlo v Moste-Híd k názorovej nezhode, kvôli ktorej zo strany odišiel jeden z jej zakladateľov, bývalý poslanec NR SR László Gyurovszky. Ten nesúhlasil s nomináciou R. Chmela na pozíciu podpredsedu vlády pre ľudské práva

a menšiny a Martina Ružinského za ministra životného prostredia (napokon sa M. Ružinský ministrom ani nestal). Preferenciou L. Gyurovszkeho podľa informácií v médiách mal byť Tibor Bastrnák. Spomínaná nezhoda na vnútornú situáciu v strane výraznejší vplyv nemala.

Keď sa v činnosti novej vlády objavili problémy pri dosahovaní kompromisných, vzájomne akceptovateľných riešení, označil B. Bugár novovytvorenú koalíciu SDKÚ-DS – Sas – KDH – Most-Híd za „snáď najkomplikovanejšiu", v ktorej doteraz pôsobil (*Bugár: Táto koalícia...,* 2010). Napriek neúspechu spoločného kandidáta vo voľbe kandidáta na funkciu generálneho prokurátora vyhlásil v polovici decembra 2010 predseda Mostu-Híd, že dôvera v koalícii trvá. Ihneď po hlasovaní však B. Bugár uvádzal, že dôvera medzi koaličnými partnermi je narušená. Most-Híd sa striktne ohradzoval voči vyslovovaným podozreniam, že práve niektorí poslanci z jeho poslaneckého klubu hlasovali za kandidatúru D. Trnku. B. Bugár vyhlásil, že „v strane to vrie" po výrokoch poslanca SDKÚ-DS Zoltána Horvátha, ktorý takéto podozrenia verejne vyslovil. B. Bugár žiadal od SDKÚ-DS, aby sa Mostu-Híd ospravedlnila. Strana vzápätí požadovala, aby sa nová voľba generálneho prokurátora uskutočnila čo najskôr, nezávisle od toho, či pôjde o tajnú, alebo o verejnú voľbu, aby vládna koalícia mala túto epizódu definitívne za sebou.

K deklarovaným programovo-politickým prioritám Mostu-Híd patrili boj proti rozrastajúcej sa korupcii, radikálne (až o 30 percent) zníženie nezamestnanosti, zefektívnenie súdnictva, školská reforma založená na odbornom konsenze a odmietnutí politizácie, vyrovnávanie regionálnych rozdielov. Strana presadzovala povinný vstup mladých ľudí do 2. dôchodkového piliera. Vystupovala za zrušenie špeciálnych škôl pre rómske deti. Po voľbách Most-Híd podporil vládny balíček úsporných opatrení, súhlasil s návrhom štátneho rozpočtu na rok 2011 ako s dobrým konsolidačným krokom. Strana odporučila svojim sympatizantom, aby sa v septembri 2010 zúčastnili na referende, iniciovanom stranou SaS.

Politickým partnerom Mostu-Híd, s ktorým poslanci strany spolu pôsobili v rámci poslaneckého klubu v NR SR, bola Občianska konzervatívna strana. Vo februári 2010 Most-Híd a OKS uzatvorili dohodu o spoločnom účinkovaní v parlamentných voľbách. Takéto účinkovanie spočívalo v umiestnení kandidátov OKS na kandidačnej listine Mostu-Híd počnúc 13. miestom so zastúpením v každej nasledujúcej desiatke. Štyria kandidáti OKS v dôsledku využitia mechanizmu prednostného hlasovania sa dostali do NR SR a stali sa členmi poslaneckého klubu Mostu-Híd. V polovici júna 2010 štyria poslanci členovia OKS vyhlásili, že chcú byť pevnou súčasťou pravicovej vlády a verejne podpísali záväzok o podpore vznikajúcej vlády stredopravých strán. Predseda OKS Peter Zajac v tejto súvislosti uviedol, že ide o „jasný záväzok, že budeme podporovať programové vyhlásenie vlády a nijakým spôsobom nebudeme podporovať nijaké návrhy dnešnej opozície na odvolávanie vlády, alebo členov akejkoľvek vlády. My sa fakticky zaväzujeme k tomu, že počas celého tohto volebného obdobia budeme pevnou súčasťou tejto vládnej koalície". Poslanci OKS sľúbili, že budú „bez akýchkoľvek predbežných podmienok" podporovať vládu pravicovej koalície a nebudú podporovať vládu, na ktorej by sa podieľali strany Smer-SD alebo SNS (*OKS: Zaviazali sa podporiť...,* 2010). Koncom októbra 2010 zástupcovia OKS vyhlásili, že ak by za generálneho prokurátora bol zvolený D. Trnka, považovali by to za porušenie koaličnej zmluvy v zásadnej otázke. V takomto prípade by sa poslanci OKS cítili viazaní programovým vyhlásením vlády a hlasovali by v súlade s ním, ale v iných otázkach by hlasovali podľa svojho vedomia a svedomia. Začiatkom decembra 2010 OKS vyhlásila, že ak by nový generálny prokurátor nebol zvolený a predsedníčka vlády I. Radičová by odstúpila, jej poslanci by prestali podporovať vládnu koalíciu, pričom v prípade vytvorenia koaličnej vlády s pomocou opozičných strán by OKS odišla do „tvrdej opozície" (*OKS: SDKÚ postavila...,* 2010).

Koncom októbra 2010 OKS oznámila, že má záujem o to, aby poslanci za túto stranu sa zúčastňovali na rokovaniach koaličnej rady. Predseda Mostu-Híd B. Bugár zaujal voči tomuto návrhu neurčitý postoj; odvolal sa na to, že koaliční partneri s tým nesúhlasili vtedy, keď Most-Híd túto otázku nastolil. O určitom napätí, ktoré koncom roka 2010 zavládlo medzi Mostom-Híd a OKS v otázke väzby medzi poslancami-členmi OKS a Mostom-Híd a jeho poslaneckým klubom, svedčí reakcia predseda Mostu-Híd B. Bugára, ktorý koncom decembra 2010 vyhlásil, že „štyria poslanci OKS si nemôžu budovať vlastnú stranu". Uviedol: „Ja im hovorím stále, že nedá sa robiť tak, že oni sa dostali do parlamentu cez nás, pomocou našej strany a fakticky takýmto spôsobom chcú budovať vlastnú stranu. To sa nedá. Nedostali sa do parlamentu ako poslanci OKS, ale sú poslancami našej strany Most-Híd s tým, že, samozrejme, každý je členom OKS ... Strana OKS nie je v parlamente" (*Bugár: Poslanci OKS...,* 2010). Zároveň predseda Mostu-Híd tvrdil, že so samotnou prácou poslancov-členov OKS je spokojný.

Za svoje programové priority, presadzovaním ktorých OKS poverila svojich zástupcov v parlamente, určila táto strana reformu vzdelávania a súdnictva, naplnenie reformy zdravotníctva, dôsledný zápas proti korupcii, vytváranie zdravého podnikateľského prostredia a zaručenie slobody médií.

8.3. OPOZIČNÁ STRANA, KTORÁ V JANUÁRI – JÚNI 2010 PÔSOBILA V PARLAMENTE A OD JÚNA 2010 PÔSOBÍ AKO MIMOPARLAMENTNÁ STRANA

8.3.1. Strana maďarskej koalície

V roku 2010 Strana maďarskej koalície (SMK) prišla o status parlamentnej strany, v júnových voľbách sa jej nepodarilo prekročiť 5-percentnú hranicu potrebnú na vstup do NR SR. Hlavným dôvodom volebného neúspechu SMK bol presun pôvodných voličov tejto strany v prospech nového politického subjektu, založeného niektorými bývalými poprednými predstaviteľmi SMK, ktorí ju opustili po silnom vnútornom konflikte. SMK vo volebnej kampani stavila na konfrontáciu s touto stranou, no táto taktika sa v konečnom dôsledku ukázala ako nedostatočne efektívna. Odchod SMK z parlamentu a vstup nového politického subjektu – strany Most-Híd – do NR SR znamenal výraznú zmenu v oblasti politickej reprezentácie maďarskej národnostnej menšiny v SR. V priebehu krátkeho obdobia po parlamentných voľbách vo vedení SMK strany došlo k významnej zmene: úradujúci predseda odstúpil a na jeho miesto bola zvolená iná osoba.

Ako parlamentná opozičná strana vystupovala SMK v prvom polroku 2010 kriticky voči viacerým aspektom politiky vlády R. Fica a vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS. Nemenej výrazný však bol iný rozmer pôsobenia SMK: politické súperenie s Mostom-Híd o voliča maďarskej národnosti, poznačené konfrontáciou a niekedy aj útočnou rétorikou. V januári 2010 predseda SMK Pál Csáky vyzval bývalých členov svojej strany, ktorí z nej odišli, aby sa do nej vrátili. Vo februári 2010 označil P. Csáky Most-Híd za „trójskeho koňa" Smeru-SD, ktorý oslabuje opozíciu; o členoch Mostu-Híd sa vyjadril ako o osobách spojených s rôznymi klientelistickými kauzami v minulosti (*Csáky: Most-Híd je...,* 2010). Začiatkom marca 2010 SMK dokonca tvrdila, že Most-Híd bol vytvorený na popud a podporu záujmov Smeru-SD. Svedčiť o tom mal prípad predsedu ÚVO Bélu Angyala, člena Mostu-Híd, ktorý vykonával svoju funkciu v období Ficovej vlády, pričom účelovou zmenou zákona o verejnom obstarávaní mu bolo predĺžené funkčné obdobie (*SMK: Most bol vytvorený...,* 2010).

Súčasťou taktiky SMK na odradenie voličov maďarskej národnosti od podpory Mostu-Híd boli opakované tvrdenia, že nová strana má minimálne šance uspieť vo voľbách a že hlasy

voličov, odovzdané v jej prospech, sa napokon stratia. Koncom apríla 2010 P. Csáky vyhlásil, že Most-Híd bude mať veľké problémy vo voľbách, ale „SMK prežije". Začiatkom marca 2010 po zasadnutí Republikovej rady strany SMK, ktorá schválila kandidačnú listinu, vyhlásil P. Csáky, že „celkovo chce SMK získať okolo 9 percent" (*SMK: Do volieb povedie...,* 2010). V máji 2010 P. Csáky uviedol, že podľa viacerých prieskumov verejnej mienky, ktoré sa uskutočnili na objednávku SMK, má táto strana podporu 7 – 8 percent voličov, zatiaľ čo Most-Híd iba 2,6 – 3,5 percenta. Tvrdil, že Most-Híd sa do parlamenty nedostane (Kern – Vagovič, 2010).

V januári 2010 podpredseda SMK Miklós Duray uviedol, že SMK sa bude snažiť zabrániť opätovnému vzniku vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS. Na margo spolupráce opozičných strán M. Duray konštatoval, že medzi sebou by mali spolupracovať predovšetkým strany parlamentné, pričom každá z nich by mala hľadať zvlášť svojho prípadného mimoparlamentného partnera. Podľa M. Duraya spolupráca SMK s Mostom-Híd neprichádza do úvahy, keďže odídenci z SMK pred svojím odchodom zo strany sa vyčlenili a odmietli spolupracovať, a nemajú ani jasný program. SMK sa pritom kriticky vyjadrovala o prístupe SDKÚ-DS a KDH k spolupráci s ňou v predvolebnom období, prihovárala sa za intenzívnejšiu interakciu opozičných strán. Hoci nastavenie SMK na prípadnú spoluprácu so stredopravými stranami sa v predvolebnom období nezmenilo, strana jednoznačne neodmietla spoluprácu ani s jednou stranou okrem SNS – t. j. ani so Smerom-SD a ani s ĽS-HZDS, a to i napriek otvoreným politickým útokom, ktoré spomínané strany podnikali voči SMK, najmä Smer-SD. Takýto postoj zdôvodňovali predstavitelia SMK osobitným postavením menšinovej strany, ktorá nemôže vyhrať voľby, a preto musí podľa nich byť otvorená voči rôznym možnostiam. Šance SMK na povolebnú spoluprácu so stredopravými stranami sa znížili niekoľko týždňov pred parlamentnými voľbami, po tom, čo SMK podporila schválenie novely maďarského zákona o štátnom občianstve. Volebná líderka SDKÚ-DS I. Radičová vtedy vyhlásila, že „SMK sa týmto rozhodla, že nebude v žiadnej vládnej koalícii" (Kern, 2010).

Podľa SMK bola vláda R. Fica pasívna v boji proti ekonomickej kríze. SMK kritizovala postup vládneho kabinetu pri odškodňovaní obetí povodní, obvinila Smer-SD z pokrytectva v kauze tzv. vlasteneckého zákona a prezidenta I. Gašparoviča z nahrávania zámerom tejto strany. Kritická bola SMK voči regionálnej politike Ficovej vlády, ktorá mala zanedbávať južné okresy SR v oblasti investícií, infraštruktúry, zamestnanosti. V predvolebnom období SMK kritizovala strany vládnej koalície za používanie tzv. maďarskej karty, ostro sa ohradzovala voči viacerým výrokom jej popredných predstaviteľov, ktoré považovala za protimaďarské. V januári 2010 označila Ficove tvrdenia, že za kritikou slovenského eurokomisára Maroša Ševčoviča stoja útoky „veľkomaďarského a šovinistického Fidesz-u" za „hysterické a nedôstojné protimaďarské výkriky" (*SMK: Ficové...,* 2010). SMK opakovane kritizovala SNS a jej zástupcov za útoky na Maďarov (ale aj Rómov). Odmietala interpretáciu postavenia maďarskej menšiny na Slovensku, ktorú prezentovali slovenskí vládni činitelia vrátane premiéra R. Fica. Tvrdila, že právna úprava a inštitucionálne garancie pre národnostné menšiny sú vo všetkých európskych krajinách, vrátane Rumunska a Srbska, vyššie než v SR (*SMK: Ficove vyjadrenia...,* 2010). Zároveň zástupcovia SMK podotýkali, že väčšina občanov SR maďarskej národnosti je voči SR lojálna. V júni 2010 pri príležitosti 90. výročia Trianonskej zmluvy SMK vyhlásila, že je načase, aby politici nástupníckych štátov sa oslobodili od vlastných „trianonských kŕčov", J. Slotu a R. Fica SMK vyzvala, aby sa zbavili „trianonského komplexu".

V predvolebnej kampani prišli na Slovensko podporiť SMK predstavitelia maďarských menšinových politických strán z Rumunska a Srbska (Vojvodiny). Predseda Demokratického zväzu Maďarov v Rumunsku a podpredseda rumunskej vlády Béla Marko počas svojho pobytu

v Bratislave začiatkom júna 2010 uviedol, že prípadná účasť SMK vo vláde by zlepšila vzťahy medzi Slovákmi a Maďarmi, ako aj medzi MR a SR. Podporu SMK pred parlamentnými voľbami demonštrovala aj strana Fidzes, ktorá zdrvujúcim spôsobom vyhrala parlamentné voľby v Maďarsku, pričom SMK toto víťazstvo privítala, Fidesz-u zablahoželala a uviedla, že Fidesz čakajú veľké výzvy v oblasti riešenia sociálnych a ekonomických problémov Maďarska. Na margo volebného úspechu radikálnej strany Jobbík P. Csáky v apríli 2010 uviedol, že táto strana zostáva stranou regionálnou a v maďarskom parlamente môže zostať izolovaná (*Csáky: Jobbik zostáva...,* 2010). V priebehu celého roku 2010 SMK zostávala pre Fidesz jediným politickým partnerom na Slovensku, počas svojej návštevy v SR v decembri 2010 sa maďarský premiér V. Orbán stretol s Józsefom Berényim a Gyulom Bardošom; po svojom zvolení za predsedu SMK v júli 2010 sa J. Berényi stretol s V. Orbánom do konca roka 2010 štyrikrát. So zástupcami strany Most-Híd sa V. Orbán ani raz nestretol, označil túto stranu za „zmiešanú", nie však „maďarskú", s ktorou by Fidesz spájal etnický základ.

V prvom polroku 2010 sa SMK dostávala do silnej konfrontácie s vládou R. Fica a vládnou koalíciou Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS v otázke novely zákona o štátnom jazyku, vyčítala zákonu aj vykonávacím predpisom, pripraveným ministerstvom kultúry, diskriminačný protimenšinový charakter, odvolávala sa pritom na dokumenty Benátskej komisie Rady Európy a stanoviská komisára OBSE pre národnostné menšiny Knuta Vollebaeka. V polovici januára 2010 SMK vyzvala občanov maďarskej národnosti, aby „smelo" používali svoj materinský jazyk. Samotný zákon o štátnom jazyku označil P. Csáky vo februári 2010 za výsledok „hlúpej vládnej politiky voči menšinám". Po parlamentných voľbách 2010, keď nová vládna koalícia prikročila k odstraňovaniu legislatívnych deformácií zdedených z obdobia Ficovej vlády, žiadala SMK, aby v pripravovanej novele zákona o štátnom jazyku boli úplne zrušené finančné pokuty za porušenia zákona a podrobila kritike novú vládnu koalíciu za to, že tak napokon neurobila. Ponechanie finančných pokút v platnosti označil predseda SMK J. Berényi za faktickú „podporu a oživovanie politiky zastrašovania voči Maďarom" (*SMK: Sankcie za porušenie*..., 2010).

Po oznámení výsledkov parlamentných volieb, ktoré znamenali ukončenie činnosti SMK ako parlamentnej strany v nasledujúcom volebnom období, predsedníctvo strany podalo demisiu. Odstupujúci predseda P. Csáky avizoval, že ťažisko činnosti SMK sa odteraz presunie do regionálnej a komunálnej politiky. Za hlavný dôvod neúspechu SMK vo voľbách označil P. Csáky prevládajúcu túžbu po zmene a s tým súvisiacu podporu pre nové strany a odpor voči etablovaným stranám. Podpredseda SMK M. Duray považoval za jednu z hlavných príčin neúspechu SMK „slovenské mocenské záujmy a záujmy veľkých podnikateľov vtelené do Bélu Bugára" (*SMK chce pomoc*..., 2010). V júli 2010 Gy. Bardoš, bývalý predseda poslaneckého klubu a šéf volebného štábu SMK priznal, že urobil chybu, keď „dovolil, aby niektorí robili kampaň negatívnym spôsobom" (*SMK stojí...,* 2010).

V druhej polovici júna 2010 Republiková rada SMK rozhodla o konaní mimoriadneho kongresu strany; jeho termín určila na júl 2010. Kongres sa uskutočnil 10. júla 2010. Ako jediný kandidát sa o pozíciu predsedu strany na ňom uchádzal bývalý poslanec NR SR József Berényi, ktorý bol zvolený do funkcie významnou väčšinou hlasov. Za predsedu Republikovej rady SMK bol zvolený Gyula Bardos, za podpredsedov strany Ivan Farkaš, László Miklós, László Szigeti, Peter Őry a Tünde Neszmeri. Ani P. Csáky, ani M. Duray do nijakých volených straníckych funkcií na kongrese nekandidovali. Po svojom zvolení za predsedu SMK J. Berényi uviedol, že strana bude „konštruktívnou opozíciou" voči vládnej koalícii a bude uskutočňovať „politickú oponentúru" vládnej politiky.

V júli 2010 J. Berényi vylúčil fúziu SMK so stranou Most-Híd za nového vedenia SMK. Podľa neho hlavným problémom z pohľadu SMK je to, že sa Most-Híd definuje ako „zmiešaná strana". J. Berényi však pripustil možnosť spolupráce obidvoch strán v konkrétnych situáciách (napríklad pri sčítaní obyvateľstva v roku 2011). Vyslovil predpoklad, že ako mimoparlamentná opozičná strana bude SMK kritizovať politiku vlády I. Radičovej ako celok, ale aj v jednotlivých oblastiach, napríklad v menšinovej oblasti, ktorú má na starosti Most-Híd (*Bérenyi: Zlúčenie SMK...,* 2010).

SMK ako jediná relevantná politická sila v SR uvítala, že maďarský parlament schválil novelu zákona o štátom občianstve, ktorá umožnila udeliť dvojité občianstvo zahraničným Maďarom. Reakciu Ficovej vlády a vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS v podobe schválenia vlastnej novely zákona o štátom občianstve označila SMK za zbytočnú, prehnane dramatickú až hysterickú, za pokus odvrátiť pozornosť od naliehavých sociálno-ekonomických problémov. V rámci rozpravy o novele slovenského zákona o občianstve v NR SR koncom mája 2010 P. Csáky oznámil, že viacerí poslanci SMK chcú požiadať o štátne občianstvo MR a ani jeden z nich sa pritom nevzdá štátneho občianstva SR. Schválenú slovenskú novelu označila SMK za protiústavný právny paškvil. Po parlamentných voľbách predstavitelia SMK vyjadrili nádej na čo najrýchlejšiu zmenu zákona o štátnom občianstve a predseda strany J. Berényi avizoval, že po nadobudnutí platnosti maďarskej novely požiada o štátne občianstvo MR.

Ako opozičná strana sa SMK správala aj voči vláde I. Radičovej po jej vytvorení. Schválené programové vyhlásenie vlády charakterizovala ako „málo konkrétne a príliš všeobecné"; kritizovala jednotlivé ustanovenia v oblasti fiskálnej, sociálnej, školskej, environmentálnej a menšinovej politiky, zároveň však pozitívne ocenila niektoré zámery obsiahnuté v spomínanom dokumente. Prvých 100 dní činnosti vlády SMK označila za obdobie premeškaných príležitostí v oblasti školstva, vyjadrila nesúhlas s navrhovanými opatreniami v oblasti daňovej politiky, ktoré mali negatívny vplyv na situáciu v poľnohospodárstve.

Po komunálnych voľbách v novembri 2010, v ktorých sa SMK podarilo dosiahnuť zvolenie 129 svojich členov za primátorov a starostov a stať sa v poradí štvrtou politickou stranou z hľadiska úspešnosti (ako aj vo voľbách poslancov obecných a mestských zastupiteľstiev) vyhlásil J. Berényi, že sa uzavrela etapa „spochybňovania existencie SMK a samostatnej maďarskej politiky na Slovensku" (*Voľby: Uzavrela sa etapa...,* 2010). Tesne pred komunálnymi voľbami predstavitelia SMK popreli „fámy a nepravdivé informácie" o tom, že z SMK hromadne odchádzajú členovia.

9. ZÁVER

Vnútropolitický vývoj SR v roku 2010 zaznamenal zásadnú zmenu, súvisiacu s nástupom typologicky inej vládnej koalície. V dôsledku úplnej alternácie politických strán vo vláde sa začali presadzovať odlišné – v porovnaní s predchádzajúcim volebným obdobím – trendy v oblasti sociálno-ekonomickej politiky, ale aj v prístupoch k pôsobeniu demokratických inštitúcií, k režimu právneho štátu, k inter-etnickým vzťahom. Úroveň stranícko-politickej konfrontácie zostávala počas celého roka 2010 vysoká, jej príčiny súviseli predovšetkým s charakterom vzťahov medzi dvoma základnými stranícky zoskupeniami (blokom národno-populistických strán a blokom programových strán), výkonom moci vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS vo volebnom období 20006 – 2010 a s celkovým nastavením strany Smer-SD a jej lídra R. Fica na permanentné vyvolávanie politických konfliktov.

Vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd a vláda I. Radičovej preukázala počas prvého polroka svojej existencie dostatočnú efektivitu pri príprave a presadzovaní legislatív-

nych a administratívnych opatrení, miera súdržnosti vládnej koalície však bola nižšia pri riešení otázok súvisiacich s personálnymi nomináciami. Ideologické rozdiely medzi koaličnými partnermi nevyvolali v roku 2010 také konflikty, ktoré by mali potenciál destabilizovať vládnu koalíciu ako celok.

V prvom polroku 2011 sa hlavný vektor vnútropolitického vývoja SR nezmenil. Vládna koalícia dokázala presadiť v parlamente drvivú väčšinu svojich legislatívnych návrhov, i keď v niektorých prípadoch dosiahnutie vzájomne akceptovateľných riešení bolo pomerne zdĺhavé. Existujúci pomer síl medzi vládnou koalíciou a parlamentnou opozíciou, charakter vzťahov vnútri vládnej koalície a fungujúci model presadzovania vládnych opatrení vytvárajú pomerne priaznivé podmienky pre dlhodobejšie pôsobenie stredopravej vlády na čele s I. Radičovou, v perspektíve aj počas celého volebného obdobia.

LITERATÚRA

1. *Aktualne.sk: Figeľ ubezpečuje o pravicovej štvorkoalícii*. SITA, 17. 6. 2010.
2. *Belousovová: Slota si SNS kúpil a šafári s ňou, je to jeho biznis*. SITA, 24. 11. 2010.
3. *Belousovová: Snem bol fraška*. SITA, 25. 9. 2010.
4. *Belousovová: Vnútrostranícka demokracia v SNS neexistuje*. TASR, 23. 9. 2010.
5. *Belousovová: Žiada Lajčáka, aby si pozval ukrajinského veľvyslanca*. SITA, 25. 1. 2010.
6. *Bérenyi: Zlúčenie SMK s Mostom-Híd je v súčasnosti vylúčené*. SITA, 23. 7. 2010.
7. *Bez veľkej koalície to nepôjde, tvrdí Fico*. TASR, 29. 12. 2010.
8. *Bugár: Csákyho výzva na návrat odídencov je krik do prázdna*. SITA, 16. 1. 2010.
9. *Bugár: Politika spolupráce sa nemôže udomácniť s ľuďmi, ako je Csáky*. SITA, 13. 2. 2010.
10. *Bugár: Poslanci OKS si nemôžu v NR SR budovať vlastnú stranu*. SITA, 25. 12. 2010.
11. *Bugár: Prvý krok k spolupráci musí urobiť Fidesz*. SITA, 17. 6. 2010.
12. *Bugár: Táto koalícia je najkomplikovanejšia.* Sme, 17. 9. 2010.
13. *Csáky: Jobbik zostáva regionálnou a pravdepodobne izolovanou stranou*. SITA, 12. 4. 2010.
14. *Csáky: Most-Híd je trójskym koňom Smeru-SD*. SITA, 13. 2. 2010.
15. *Čaplovič: Vláda je v hlbokom úklone a ustupuje Budapešti*. SITA, 22. 10. 2010.
16. *Dzurinda: Celá SDKÚ-DS stojí za Ivetou Radičovou*. SITA, 6. 11. 2010.
17. *Dzurinda: SDKÚ-DS nikdy nepralа peniaze, aj keď spravila chyby*. SITA, 29. 1. 2010.
18. *Dzurinda: Slovensko je ničené v ekonomike i politike*. SITA, 4. 1. 2010.
19. *E. Pfundtnerová: Novela jazykového zákona je čiernym bodom koalície*. TASR, 19. 10. 2010.
20. *Fica rozzúrila tajná nahrávka*. Sme, 11. 6. 2010.
21. *Fico: ĽS-HZDS patrí do parlamentu*. SITA, 1. 11. 2010.
22. *Fico: Máme tisíce iných priorít než registrované partnerstvá*. SITA, 8. 3. 2010.
23. *Fico: Na prijatie zákona o dvojakom občianstve odpovieme tvrdo*. TASR, 13. 5. 2010.
24. *Fico: Na Slovensku do roka 1989 nebola čierna diera*. SITA, 8. 4. 2010.
25. *Fico: Odobratie ministerstva SNS bolo porušením koaličnej zmluvy*. SITA, 4. 1. 2010.
26. *Fico: On vládu riadil, Radičová len rozdeľuje slovo*. SITA, 21. 10. 2010.
27. *Fico: Opozícia nemá alternatívu, preto obviňuje koalíciu*. SITA, 8. 1. 2010.
28. *Fico: Rokovanie NR SR potvrdilo silu, stabilitu a funkčnosť koalície*. SITA, 20. 1. 2010.
29. *Fico: Úspech bude, keď sa bez Smeru-SD nebude dať zostaviť vláda*. SITA, 12. 1. 2010.
30. *Fico: Vláda začala chaotický boj s ľuďmi*. SITA, 14. 10. 2010.
31. *Fico: V roku 2006 nastal odklon od slabého k silnému štátu*. SITA, 17. 3. 2010.
32. *Figeľ: Dosiahnuť zmenu SMERovania bolo ťažké*. Aktualne.sk, 31. 12. 2010.
33. *Figeľ: Súčasná vláda je len do dobrého počasia*. SITA, 8. 6. 2010.
34. *Gašparovič bráni Svätopluka*. Hospodárske noviny, 2. 8. 2010.
35. *Gašparovič: Ficova vláda bola jednoznačne úspešná*. SITA, 8. 7. 2010.
36. *Gašparovič: Koalícia má viditeľné problémy*. TASR, 28. 7. 2010.
37. *Gašparovič: Postoj stredopravých strán je neprípustný*. SITA, 18. 6. 2010.
38. Glovičko, J. : *Korba opúšťa SNS pre Mikolaja*, 16. 2. 2010.
39. *KDH: Pôžička Grécku je podľa KDH jediným možným riešením*. SITA, 3. 5. 2010.

40. *KDH: Radičová výzvou k Figeľovi kope do otvorených dverí*. SITA, 22. 5. 2010.
41. Kern, M.: *SMK pred voľbami nikto nechce*. Sme, 28. 5. 2010.
42. Kern, M., Vagovič, M.: *Do vlády. Nie za každú cenu* (rozhovor s P. Csákym). Sme, 7. 6. 2010.
43. *Koaličná dohoda*. *23. 06. 2010* in: http://www.sdku-ds.sk/article/showArticle/koalicna-dohoda.
44. Kováčová, M.: *SNS už nechce čušať, lebo má cenu*. Sme, 12. 2. 2010.
45. *ĽS-HZDS: Mečiar sa ozval, posiela „súdružský pozdrav" Ficovi*. SITA, 9. 7. 2010.
46. *LS-HZDS: Na program vlády doplatia občania Slovenska*. SITA, 10. 8. 2010.
47. *Mečiar: Fico pred voľbami zneužil Svätopluka*. SITA, 31. 10. 2010.
48. *Mečiar: ĽS-HZDS je jednotná a v zahraničí akceptovaná*. SITA, 6. 3. 2010.
49. *Mečiar: ĽS-HZDS je v zložitej, nie bezvýchodiskovej situácii*. SITA, 4. 9. 2010.
50. *Mečiar: Koalícia nie je politicky funkčná*. SITA, 12. 1. 2010.
51. *Mečiar: Optimálna budúca vláda je Smer-SD a ĽS-HZDS*. SITA, 6. 1. 2010.
52. *Mečiar: Vláda je dobrá, lebo vychádza z programu HZDS*. TASR, 8. 3. 2010.
53. *Mečiar: Všetky štáty Európy majú problémy s menšinami*. SITA, 10. 1. 2010.
54. *Mečiar: Za predajom emisií stoji organizovaná skupina*. SITA, 26. 3. 2010.
55. *Mikolášik: Obama chytá hadov cudzími rukami*. SITA, 19. 1. 2010.
56. *Most-Híd: Výzýva Orbána, aby maďarský parlament počkal do volieb v SR*. SITA, 25. 5. 2010.
57. *MVRR: Štefanov si nemyslí, že by sa mal za niečo hanbiť*. SITA, 1. 3. 2010.
58. *Novoročný príhovor prezidenta SR Ivana Gašparoviča, 1. január 2010*. www.prezident.sk.
59. *NR SR: Fico odovzdal súčasnej vláde vybrakovanú špajzu, tvrdí Mikloš*. SITA, 4. 8. 2010.
60. *NR SR: Ficovým cieľom je fungujúci parlament prijímajúci zákony*. SITA, 9. 7. 2010.
61. *NR SR: Koalícia podľa Belousovovej podvádza*. SITA, 4. 8. 2010.
62. *NR SR: Maďarsko sa podľa Brocku neprijateľne mieša do vecí Slovenska*. SITA, 26. 5. 2010.
63. *NR SR: Mám česť, ktorú ste vy už dávno stratili, odkázal Sulík Ficovi*. SITA, 8. 9. 2010.
64. *NR SR: Mečiar nebude iniciovať podanie na Ústavný súd*. SITA, 4. 3. 2010.
65. *NR SR: Novela jazykového zákona nič nerieši, tvrdí Maďarič*. SITA, 19. 10. 2010.
66. *NR SR: Radičová sa cíti byť hovorkyňou právneho štátu*. SITA, 4. 11. 2010.
67. *NR SR: SMK nemá byť vo vláde len pre priateľstvo s Orbánom, tvrdí Mečiar*. SITA, 23. 5. 2010.
68. *NR SR: Uvoľnené posty podľa Radičovej obsadia cez výberové konania*. SITA, 21.10. 2010.
69. *Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2010. Tlačová informácia č. 26/2011. 31. marec 2011*. www.concourt.sk.
70. *OKS: SDKÚ postavila Radičovej nôž na krk, tvrdí Zajac*. SITA, 4. 12. 2010.
71. *OKS: Zaviazali sa podporiť budúcu pravicovú vládu, bez podmienok*. SITA, 15. 6. 2010.
72. *Opozícia predpovedá po voľbách vážne zmeny*. TASR, 30. 4. 2010.
73. *Prejav prezidenta SR. I. Gašparoviča na Výročnej konferencii MZV SR, Bratislava 12. 4. 2010*. www.prezident.sk.
74. *Prezident: Gašparovič neprezradil, či sa zúčastní na referende*. SITA, 14. 9. 2010.
75. *Prezident: I. Gašparovič hovoril na stretnutí s J. Figeľom o výstavbe diaľnic*. TASR, 12. 10. 2010.
76. *Prezident: Na Slovensku vznikla veľmi nervózna politická atmosféra*. SITA, 25. 12. 2010.
77. *Prezident: Občania ocenili moju prácu*. SITA, 3. 1. 2010.
78. *Prezident: Rok 2011 by mal byť rokom konsolidácie*. SITA, 28. 12. 2010.
79. *Prihovor prezidenta I. Gašparoviča k občanom o problematike dvojakého občianstva, Bratislava 27. 5. 2010*. www.prezident.sk.
80. *Príhovor prezidenta Slovenskej republiky J. E. Ivana Gašparoviča pri príležitosti odhalenia jazdeckej sochy kráľa Svätopluka, Bratislava 6. 6. 2010*. www.prezident.sk.
81. *Príhovor prezidenta SR Ivana Gašparoviča na medzinárodnej vedeckej konferencii „Právo ako zjednocovateľ Európy – veda a prax". Bratislava, 21. 10. 2010*. www.prezident.sk.
82. *Príhovor prezidenta SR k diplomatickému zboru na novoročnom prijatí. Bratislava, 18. 1. 2010*. www.prezident.sk.
83. *Protest ĽS-HZDS k zákonu o dvojitom občianstve*. SITA, 13. 5. 2010.
84. *Radičová: Dnes končí systém pokus – omyl*. SITA, 14. 10. 2010.
85. *Radičová: Neznášam autoritatívny spôsob správy vecí verejných*. SITA, 17. 10. 2010.
86. *Radičová: Sila premiéra nie je v tom, čo a koľko rozpráva*. SITA, 6. 11. 2010.
87. *Radičová: Verí v dohodu koalície na generálnom prokurátorovi*. SITA, 21. 10. 2010.
88. Radičová, I.: *Radičová – poctivé riešenia*. Sme, 6. 8. 2010.
89. *Rozpočet: Ficova vláda podľa I. Mikloša klamala a kradla*. SITA, 2. 9. 2010.
90. *SaS: Ficovi kúpili jednosmerný lístok do Grécka*. SITA, 26. 4. 2010.

91. *SaS: Referendum by mohlo byť v júni alebo novembri*. SITA, 12. 2. 2010
92. *SaS: Sulíkova strana sa stala členom európskych liberálov*. SITA, 15. 10. 2010.
93. *SaS: Vyzývajú odborárskych bosov, aby si znížili platy*. SITA, 12. 10. 2010.
94. *SaS: Vyzývajú prezidenta, aby nepodpísal vlastenecký zákon*. SITA, 7. 3. 2010.
95. *SDKÚ-DS: Do volieb pôjde samostatne*. SITA, 10. 2. 2010.
96. *SDKÚ-DS: Kandidátom strany na generálneho prokurátora je Ján Hrivnák*. SITA, 2. 11. 2010.
97. Skyvová B. – Borčín, J.: *Smer, KDH a Most? Je to jedna z možností. Voľby 2010. Predseda strany Most-Híd Béla Bugár v rozhovore pre Hospodárske noviny*. Hospodárske noviny, 10. 5. 2010.
98. *Slota: Ako osoba kandidovať nebudem, iná vec je, ak ma navrhnú*. TASR, 3. 8. 2010.
99. *Slota: Belousovová mala byť už dávno vyhodená zo strany*. TASR, 20.12. 2010
100. *Slota: Do júna padne vláda*. SITA, 29. 12. 2010.
101. *Slota: Chce stiahnuť všetkých vojakov zo zahraničia*. SITA, 14. 11. 2010.
102. *Slota má vyzývateľku. Annu Belousovovú*. Sme, 9. 9. 2010.
103. *Slota: Návštevu Sólyoma v Komárne považuje za čistú provokáciu*. SITA, 17. 8. 2010.
104. *Slota: Slovensko je tlačené k múru, aby dalo vojakov do Afganistanu*. SITA, 2. 1. 2010.
105. *Slota: SNS prekáža niektorým na Slovensku a v zahraničí*. SITA, 26. 12. 2010.
106. *Slota: SNS prišla o dve percentá hlasov podvodom*. Aktualne.sk, 16. 10. 2010.
107. *Slota: SNS z vlády neodíde, ani keď im Fico odvolá ministra*. SITA, 10. 3. 2010.
108. *Slotovi končí funkčné obdobie, môže ho nahradiť Belousovová*. TASR, 20. 7. 2010.
109. *Smer schováva sponzorov*. Sme, 19. 5. 2010.
110. *Smer-SD: Vládny program je generálnym podrazom na voličoch*. SITA, 29. 7. 2010.
111. *SMK: Do volieb povedie Csáky, Bardos a Berényi*. SITA, 6. 3. 2010.
112. *SMK: Ficové hysterické protimaďarské výkriky sú nedôstojné*. SITA, 19. 1. 2010
113. *SMK: Ficove vyjadrenia v STV stranu pobúrili*. SITA, 16. 5. 2010.
114. *SMK chce pomoc Fideszu*. Sme, 21. 6. 2010.
115. *SMK: Most bol vytvorený na popud Smeru, svedčí o tom aj Angyal*. SITA, 3. 3. 2010.
116. *SMK: Sankcie za porušenie jazykového zákona treba zrušiť úplne*. SITA, 24. 9. 2010.
117. *SMK stojí na rázcestí. Hľadá lídra na zlé časy*. Aktualne.sk, 10. 7. 2010.
118. *SNS: Belousovová bude kandidovať proti Slotovi na predsedu*. SITA, 11. 9. 2010.
119. *SNS: Belousovová vniesla do predvolebnej kampane v Čadci lživé prvky*. SITA, 24. 11. 2010.
120. *SNS: Mali by sme oslavovať výročie černovskej tragédie, nie vznik ČSR*. SITA. 29. 10. 2010.
121. *SNS: Orbán sa správa ako Hitler. Hrozí vojna*. Aktualne.sk, 7. 5. 2010.
122. *SRo: Most-Híd nie je strana na jedno použitie*. SITA, 1. 5. 2010.
123. *SRo: Vláda viac neškrtla výdavky pre krátkosť času, tvrdí Mikloš*. *SITA*, 11. 9. 2010.
124. *STV: Budapešť musí opustiť ideu veľkého Maďarska, tvrdí Hrušovský*. SITA, 4. 7. 2010.
125. *STV: Dzurinda tvrdí, že na mýte zarobia mecenáši Smeru*. SITA, 24. 1. 2010.
126. *STV: Jazykovou novelou vláda ustúpila Budapešti, tvrdí Čaplovič*. SITA, 26. 9. 2010.
127. *STV: Klub KDH nikdy nebol jednotnejší, tvrdí Hrušovský*. SITA, 20. 6. 2010.
128. S*TV: Mečiar chce vládnuť len s Ficom, Dzurinda s opozíciou*. SITA, 24. 1. 2010.
129. *STV: Smer bude vládnuť i s luciferom, aby bol pri koryte, tvrdí Slota*. 2. 5. 2010.
130. *STV: Stredopravé programové tézy sú podľa Fica generálnym podrazom*. SITA, 27. 6. 2010.
131. *Sulík: Ja som sa ako Fico necmúľal s milenkou v slipoch na letisku*. SITA, 25. 8. 2010.
132. *Sulík: Mečiar by bez poslaneckej imunity dávno sedel vo väzení*. SITA, 15. 2. 2010.
133. *Sulík: Na Fica trestné oznámenie nepodá, lebo mu za to nestojí*. SITA, 27. 5. 2010.
134. *Sulík: Referendum spojíme s parlamentnými alebo komunálnymi voľbami*. SITA, 25. 1. 2010.
135. *Svätopluk: Odhalili ho na koni pred Bratislavským hradom*. SITA, 7. 6. 2010.
136. Števko, Ľ: *Prvý medzi svojimi*. Extraplus, č. 8, 2010.
137. Todová, M.: *Radičová o dome: Neprijateľné*. Sme, 7. 8. 2010.
138. Todová, M.- Kern, M.: *S Ficom si ani nesadneme* (rozhovor s Ivetou Radičovou). Sme, 22. 5. 2010.
139. *Trnka: Mečiara vypočujeme pre reči o SNS*. Sme, 1. 4. 2010.
140. Turanský, V.: *Vláda sa inšpiruje komunistami. Chce strategicky plánovať*. Hospodárske noviny, 10. 3. 2010.
141. Vagovič M.: *Hanzel: Fico sám vybavoval sponzorov*. Sme, 19. 5. 2010.
142. *Vláda: Odmieta revizionistické snahy maďarskej vlády a parlamentu*. SITA, 9. 6. 2010.
143. *Voľby: Hra s maďarskou kartou má prekryť ostatné témy, tvrdí Most-Híd*. SITA, 24. 5. 2010.
144. *Voľby: Opozícia s výnimkou SaS dúfa, že bude vyvolená Smerom do vlády*. SITA, 24. 4. 2010.
145. *Voľby: SDKÚ vyzvala opozíciu deklarovať, že nepôjdu s koalíciou*. SITA, 22. 5. 2010.

146. *Voľby: Slovensko sa podľa J. Figeľa nachádza na križovatke*. SITA, 29. 5. 2010.
147. *Voľby: Smer-SD dostane od prezidenta poverenie na zostavenie vlády*. SITA, 13. 6. 2010.
148. *Voľby: Sulík verí, že voľby u nás budú podobné ako v ČR*. SITA, 31. 5. 2010.
149. *Voľby sú prehra pre SNS, myslí si Slota*. SITA, 12. 6. 2010.
150. *Voľby: Štátna pokladňa je podľa SDKÚ-DS prázdna*. SITA, 4. 6. 2010.
151. *Voľby: Uzavrela sa etapa spochybňovania existencie SMK, tvrdí Berényi*. SITA, 28. 11. 2010.
152. *Voľby: Výzva prezidenta SR Ivana Gašparoviča k občanom*. SITA, 10. 6. 2010.
153. *Vyhlásenie kandidátov na poslancov ĽS-HZDS*. SITA, 24. 5. 2010.
154. *Výstúpenie prezidenta SR Ivana Gašparoviča na slovensko-nórskej konferencii počas návštevy kráľovského páru Nórska v SR o zodpovednosti v podnikaní, Bratislava 27. 10. 2010*. www.prezident.sk.
155. *Výzva strany Most-Híd: kľud a rozvahu!* SITA, 13. 5. 2010.

Parlamentné voľby 2010[1]

VLADIMÍR KRIVÝ

1. Základné výsledky 106

2. Prírastky a úbytky hlasov pre relevantné strany 107

3. Diferencovaná volebná účasť 109

4. Výsledky v regiónoch 110

5. Smer-SD – najpopulárnejšia strana 115

6. Most-Híd a SMK 116

7. Výsledky na etnicky zmiešanom území 117

8. Kandidáti 119
8.1. Kandidáti úspešných strán 120

9. Prednostné hlasovanie 122

10. Základné bloky politických strán 124

11. Trendy politických inklinácií obyvateľstva 1992 – 2010 125

12. Dva typy vládnych koalícií 1992 – 2010 127

13. Záver 127

[1] Príspevok je skrátenou verziou textu „Voliči v parlamentných voľbách 2010 - analýza volebných výsledkov“, ktorý bol publikovaný v knihe Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.): *Slovenské voľby ’10. Šanca na zmenu.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011. Bol vypracovaný ako súčasť projektov podporených Agentúrou na podporu výskumu a vývoja („Slovensko v kľúčových medzinárodných výskumoch: dvadsať rokov premien spoločnosti“, APVV 0529-07) a agentúrou VEGA („Slovenská spoločnosť v časových a medzinárodných porovnaniach”, VEGA 2/0115/11).

Anotácia: Autor v kapitole opisuje základné výsledky parlamentných volieb 2010 a analyzuje hlasovania v dôležitých sociálnych prostrediach. Opierajúc sa o volebnú štatistiku rozoberá rozdelenia voličských hlasov pre politické strany a koalície, ako aj výsledné rozdelenia poslaneckých mandátov. Porovnáva volebné výsledky na etnicky zmiešanom území, taktiež sociálno-demografické zloženie súboru kandidátov na poslancov a podsúboru zvolených poslancov. Analyzuje aj tzv. preferenčné hlasy a popisuje základné bloky politických strán, V závere kapitoly analyzuje trendy politických inklinácií obyvateľstva v rokoch 1992 – 2010, ako aj dva typy vládnych koalícií opakovane sa formujúcich v období 1992 – 2010.

Kľúčové slová: etnicky zmiešané územie, koalície a zoskupenia, parlamentné voľby 2010, politické inklinácie obyvateľstva, politické strany, prednostné hlasovanie, typy vládnych koalícií, úspešnosť strán, územia volebnej podpory, volebná účasť, volebné zisky, výsledky v regiónoch.

1. ZÁKLADNÉ VÝSLEDKY

Parlamentné voľby sa uskutočnili 12. júna 2010, v riadnom termíne. Hoci od prvých slobodných volieb v roku 1990 prevláda dlhodobo klesajúci trend volebnej účasti, vo voľbách 1998 a teraz druhýkrát sa volebná účasť zvýšila: z 54,7 % v roku 2006 na 58,8 %. Ide o druhú najnižšiu účasť v celom období, ale krátkodobý trend (zvýšenie účasti) bol pozitívny.

Tabuľka 1
Volebná účasť a jej trendy
(Voľby 1990 – 2002 do SNR a do NR SR: neodovzdané, prepadnuté a neprepadnuté hlasy – v % z počtu oprávnených voličov)

	1990	1992	1994	1998	2002	2006	2010
Volebná účasť	95,4	84,2	75,7	84,3	70,1	54,7	58,8
Rozdiel účasti oproti predchádzajúcim voľbám (v percentuálnych bodoch)	x	-11,2	-8,5	+8,6	-14,2	-15,4	+4,1

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Slovenská spoločnosť má bohatú novodobú skúsenosť s tým, keď mnoho voličských hlasov „prepadne“: aj pomerne významné strany[2] nedosiahli volebné kvórum a nedostali sa tak do parlamentu. Veľmi silne to potom ovplyvnilo rozdelenia mandátov vo voľbách 1992, 2002, ako aj 2010. Vo voľbách 2010 sa to týkalo dvoch dovtedajších „stálic“ slovenskej politickej scény, ĽS-HZDS a SMK.[3] Podiely ich voličov klesli pod kvórum 5 % a zároveň boli nad úrovňou 4 %, takže prepad platných hlasov bol citeľný. Prepadlo 402 162 platných hlasov, čo predstavovalo 9,2 % z počtu zapísaných voličov a 15,9 % z celkového počtu platných hlasov.[4]

Vo voľbách 2006 sa po prvý raz stalo, že sa podiel platných, a zároveň neprepadnutých hlasov z počtu všetkých zapísaných voličov dostal pod 50 %; v roku 2010 bol podiel obdobný.

[2] Napríklad ODÚ 1992, SDSS 1992, DS-ODS 1992, DS 1994, vládne ZRS 1998, HZD 2002, parlamentná SNS 2002, PSNS 2002, vládna ANO 2006, SF 2006, parlamentná KSS 2006.

[3] Použité skratky všetkých politických strán sú vysvetlené v záverečnej poznámke.

[4] V tom SMK 109 638 hlasov (2,5 % z počtu zapísaných voličov a 4,3 % z celkového počtu platných hlasov), ĽS-HZDS 109 480 hlasov (2,5 % z počtu zapísaných voličov a 4,3 % z celkového počtu platných hlasov) a ešte 183 044 hlasov (4,2 % z počtu zapísaných voličov a 7,2 % z celkového počtu platných hlasov), odovzdaných iným stranám s najmenšou voličskou podporou.

Tabuľka 2
Základné výsledky volieb 2010 – volebné zisky politických strán

Politická strana	Volebný líder	Výsledky 2010 (v %)	Počet mandátov
Smer-SD	R. Fico	34,8	62
SDKÚ-DS	I. Radičová	15,4	28
SaS	R. Sulík	12,1	22
KDH	J. Figeľ	8,5	15
SMK	P. Csáky	4,3	x
Most-Híd	B. Bugár	8,1	14
SNS	J. Slota	5,1	9
ĽS-HZDS	V. Mečiar	4,3	x
SDĽ	M. Blaha	2,4	x
Ostatných 9 strán spolu		5,0	x
Spolu		*100,0*	*150*

Zdroj: Štatistický úrad SR.

Tradíciou uplynulého dvadsaťročia je úspešnosť nových strán, keď takmer v každých voľbách sa našla nejaká novozaložená politická strana, ktorá sa nielen dostala do parlamentu, ale stala sa aj súčasťou vládnej koalície. V tomto zmysle sa prekvapením skončili iba voľby 2006, keď sa to nestalo. Ako keby si to však voliči v roku 2010 chceli dodatočne vynahradiť, v dostatočnom počte hlasovali až za dve nové strany: Sloboda a Solidarita, ako aj Most-Híd. Obe tieto strany sa potom o niekoľko týždňov stali súčasťou novej vládnej koalície.

Pokiaľ si všímame počet volebných subjektov, ktoré sa dostali priamo do parlamentu, bolo ich tentoraz šesť (v roku 2002 sedem, v roku 2006 šesť). Dôležitou okolnosťou však je, že medzi zvolenými poslancami boli tiež členovia ďalšej strany, ako aj politického zoskupenia.

Pravdepodobne najväčším prekvapením bol odsun čoraz populárnejšej strany Smer-SD do parlamentnej opozície. Po dvojtermínových vládnutiach V. Mečiara (1992 – 1994, 1994 – 1998) a M. Dzurindu (1998 – 2002, 2002 – 2006) prevládali silné očakávania, že to bude platiť aj pre R. Fica (2006 – 2010). Jeho vládna strana Smer-SD po dokončení volebného cyklu získala výrazne najväčší počet voličských hlasov. Pritom tento počet hlasov, ako aj ich podiel bol dokonca zreteľne vyšší než vo voľbách 2006. Manévrovací priestor pri tvorbe vládnej koalície sa však Smeru-SD fatálne zmenšil vypadnutím ĽS-HZDS (ktorému výdatne odobral voličské hlasy práve Smer-SD), oslabením SNS (aj jej mnohí voliči podporili Smer-SD), poškodením ratingu strany v dôsledku zosilnenia korupcie a klientelizmu, ako aj agresívnym a zlostným štýlom politiky R. Fica. Tým si Smer-SD nakoniec zlikvidoval možnosť dohodnúť vládnu spoluprácu s niektorou z pôvodne opozičných strán. V menšej miere zapôsobil aj čiastočný úspech SDĽ, ktorá získala nemalý počet ľavicových hlasov, do parlamentu sa však nedostala. Nie prvýkrát sa tak voličsky najúspešnejšia strana ocitla v parlamentnej opozícii: stalo sa tak po voľbách 1998, 2002 i 2010. Kým však v skorších prípadoch bola voličská úspešnosť prvej strany len o niečo väčšia než strany druhej (v roku 1998 to bolo 27,0 % a 26,3 %, v roku 2002 – 19,5 % a 15,1 %), v roku 2010 bol odstup mimoriadne výrazný: 34,8 % hlasov pre prvú a iba 15,4 % pre druhú stranu. Odstavenie od vlády pri takomto výsledku bolo trpkým sústom pre samotnú stranu, ako aj pre jej početných voličov.

2. PRÍRASTKY A ÚBYTKY HLASOV PRE RELEVANTNÉ STRANY

Porovnajme teraz hlasy získané vo voľbách 2010 s hlasmi z volieb 2006.Nová strana Most-Híd vyšla z lona SMK. Pritiahla aj nemálo slovenských voličov, predsa však najviac hlasov

dostala od voličov maďarských. Preto má význam porovnať pozíciu SMK vo voľbách 2006 so spočítanou úspešnosťou SMK a Mostu-Híd vo voľbách 2010.

Pri vyššej volebnej účasti v roku 2010 ani rovnaký počet hlasov ako v predchádzajúcich voľbách nestačil na udržanie (relatívnej) pozície.

Tabuľka 3
Voličská úspešnosť strán v parlamentných voľbách 2006 a 2010: prírastky a úbytky

Politická strana	Absolútne		Index rastu 1	v %		Index rastu 2
	2006	2010		2006	2010	
Smer-SD	671 185	880 111	**131,1**	29,1	34,8	**119,4**
SDKÚ-DS	422 815	390 042	**92,2**	18,4	15,4	**84,0**
SaS	x	307 287	**x**	x	12,1	**x**
KDH	191 443	215 755	**112,7**	8,3	8,5	**102,6**
SMK	269 111	109 638	**40,7**	11,7	4,3	**37,1**
Most-Híd	x	205 538	**x**	x	8,1	**x**
Most-Híd+SMK	269 111	315 176	**117,1**	11,7	12,5	**106,6**
SNS	270 230	128 490	**47,5**	11,7	5,1	43,3
ĽS-HZDS	202 540	109 480	**54,1**	8,8	4,3	**49,2**
SDĽ	2 906	61 137	**2103,8**	0,1	2,4	**1915,6**
KSS	89 418	21 104	**23,6**	3,9	0,8	**21,5**

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Najzávažnejší vzostup z jedného i druhého hľadiska dosiahol Smer-SD. Pravda, hodnoty indexov rastu sú ešte omnoho vyššie v prípade SDĽ; jej porovnávací základ v roku 2006 však bol mimoriadne nízky a navyše strana sa vo voľbách 2010 ani pri zisku početných hlasov do parlamentu nedostala. Menšie prírastky dosiahlo aj KDH. Najsilnejšia opozičná (a čoskoro nato vládna) strana SDKÚ-DS svoje pozície mierne oslabila. Voličské oslabenie SNS bolo dokonca ešte výraznejšie než v prípade ĽS-HZDS, avšak pri lepšej východiskovej pozícii (2006) tesne unikla fatálnemu výsledku ĽS-HZDS. Voliči, ktorí v roku 2006 dali svoj hlas KSS, tentoraz masívne prešli k inej strane, veľmi pravdepodobne najmä k Smeru-SD.

Zisky hlasov pre spočítané strany SMK a Most-Híd boli v roku 2010 nakoniec vyššie než v roku 2006.

Tabuľka 4
Voľby 2006 a 2010: prírastky a úbytky získaných mandátov

Politická strana	Voľby 2006	Voľby 2010	Index rastu
Smer-SD	50	62	124,0
KDH	14	15	107,1
SDKÚ-DS	31	28	90,3
SMK 2006 / Most-Híd 2010	20	14	70,0
SNS	20	9	45,0

Poznámka: Strany sú zoradené klesajúco podľa indexu rastu.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Nárast voličskej podpory pre Smer-SD sa prejavil aj na počtoch získaných poslaneckých mandátov. Tento prírastok pre stranu bol ešte väčší než veľká strata SNS. Straty SDKÚ-DS

neboli veľké, ale boli väčšie než minimálny prírastok mandátov KDH. Zrátané zisky strán opierajúcich sa najmä o maďarský elektorát ukázali síce prírastok voličských hlasov, ale napokon úbytok mandátov: SMK sa totiž do parlamentu nedostala a do poslaneckých mandátov sa pretransformovali len hlasy pre Most-Híd.

3. DIFERENCOVANÁ VOLEBNÁ ÚČASŤ

Volebná účasť v rôznych prostrediach sa spravidla odlišuje. Pozrieme sa na volebnú účasť v jednotlivých krajoch (a krajských mestách), na diferencie podľa veľkostných kategórií obcí (predstavujúce dôležitú urbánno-rurálnu líniu rozdelenia), ako aj na rozdielnu účasť podľa zastúpenia Maďarov v obciach na Slovensku.

Tabuľka 5
Voľby 1990 – 2010: volebná účasť podľa súčasných krajov

	1990	1992	1994	1998	2002	2006	2010
Bratislavský	93,9	78,3	67,1	83,1	**70,8**	**56,0**	**62,9**
Trnavský	**95,7**	**84,8**	75,7	83,8	69,4	54,6	**59,9**
Trenčiansky	**96,6**	**87,9**	**79,2**	**84,3**	**72,2**	**57,5**	**60,4**
Nitriansky	94,9	84,2	**77,4**	**86,0**	**72,0**	**56,5**	**60,6**
Žilinský	**95,8**	**85,8**	**78,2**	**84,3**	**71,9**	**57,2**	**61,0**
Banskobystrický	95,3	**85,4**	**78,0**	**84,9**	**70,5**	**55,3**	58,4
Prešovský	**96,1**	**86,7**	**77,4**	**84,3**	67,9	51,2	54,6
Košický	94,9	81,1	72,7	83,1	66,4	50,1	54,3
SR	*95,4*	*84,2*	*75,7*	*84,2*	*70,1*	*54,7*	*58,8*

Poznámka 1: Pre roky 1990 a 1992 používame údaje z volieb do SNR. Súčasné volebné kraje boli ustanovené v roku 1996 a pre skoršie roky sme urobili prepočty z výsledkov v obciach.
Poznámka 2: Graficky sú zvýraznené tie krajské výsledky, kde volebná účasť prevýšila celoslovenský priemer.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Od volieb 2002 sa celý región východného Slovenska vyznačuje podpriemernou volebnou účasťou. Vo voľbách 2010 sa tento infekt rozšíril západným smerom a „pohltil“ aj Bansko-

Tabuľka 6
Volebná účasť 1990 – 2010 v rozličných veľkostných kategóriách obcí

Počet obyvateľov v obci	1990	1992	1994	1998	2002	2006	2010
do 199 obyvateľov	**96,4**	**93,4**	**88,8**	**89,4**	**76,9**	**64,2**	**67,5**
200 – 499	**96,4**	**91,9**	**85,9**	**88,3**	**74,2**	**60,0**	**63,0**
500 – 999	**96,3**	**90,2**	**83,4**	**86,8**	**72,0**	**57,2**	**60,5**
1 000 – 1 999	**96,4**	**88,8**	**81,2**	**86,0**	**71,5**	**56,1**	**59,7**
2 000 – 4 999	**96,1**	**86,6**	**78,1**	84,0	69,2	53,9	57,5
5 000 – 9 999	95,3	83,5	75,5	84,2	68,8	53,4	57,5
10 000-19 999	**95,8**	82,2	72,2	82,2	67,1	51,6	56,0
20 000-49 999	94,4	80,8	71,7	82,4	67,8	51,7	55,8
50 000-99 999 obyv.	95,1	82,0	72,8	83,6	**70,8**	**55,4**	**59,8**
Bratislava, Košice	93,6	76,3	66,2	82,7	**70,4**	**54,8**	**60,8**
SR	*95,4*	*84,2*	*75,7*	*84,2*	*70,1*	*54,7*	*58,8*

Poznámka: Zvýraznené sú číselné hodnoty nad príslušným celoslovenským priemerom
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

bystrický kraj. Rozdiely účasti na osi západ – východ sa prvýkrát od volieb 1990 jasne vykryštalizovali tiež tým, že tentoraz sa už nad celoslovenský priemer dostala aj volebná účasť v Trnavskom kraji.

Zatiaľ čo na úrovni krajov bola vo voľbách 2006 minimálna volebná účasť 50,1 % a maximálna 57,5 %, na úrovni okresov bolo rozpätie citeľne väčšie: minimálna účasť 44,3 % (v Skalici) a maximálna 62,6 % (v Dunajskej Strede).[5] V roku 2010 účasť v krajoch variovala medzi 54,3 % a 62,9 %, na úrovni okresov medzi 48,4 % (v Michalovciach) a 67,6 % (v Dunajskej Strede).

V 90. rokoch (najmä v rokoch 1992 a 1994) volebná účasť v menších obciach a mestečkách prevyšovala úroveň dosiahnutú v stredne veľkých a veľkých mestách. Prostredia menej naklonené spoločenskej zmene tak zvyšovali svoj elektorátny vplyv nad úroveň svojho sociоštruktúrneho podielu. V prvej polovici 90. rokov boli tieto rozdiely výrazné, vo voľbách 1998 sa zmenšili. Posilňovanie volebnej účasti vo veľkých a najväčších mestách potom pokračovalo a od roku 2002 sa sformoval vzorec nadpriemernej účasti v kategórii obcí do 2 000 obyvateľov a miest nad 50-tisíc obyvateľov. Tento vzorec sa potvrdil aj v roku 2010. Zmena sa prejavuje aj tak, že zatiaľ čo v menších obciach v období 1992 – 2010 klesla účasť približne o tridsať bodov, v najväčších mestách predstavoval pokles len pätnásť bodov.

Kým v období 1992 – 1998 dosahovala volebná účasť v dnešných krajských mestách zväčša len podpriemernú úroveň, čo zväčša zodpovedalo vyššej voličskej mobilizácii v rurálnom prostredí, od volieb 2002 je volebná účasť v krajských mestách zväčša nad príslušnými celoslovenskými priemermi. K pozoruhodnému zvýšeniu komparatívnej účasti došlo najmä v Bratislave: v roku 1994 tu bola účasť 10 percentuálnych bodov pod celoslovenským priemerom, v roku 2010 však 5 bodov nad priemerom.

Volebná účasť Maďarov bola na začiatku 90. rokov podpriemerná. Od volieb 1994 sa presadila tzv. U-krivka, keď najvyššia účasť bola v obciach bez Maďarov, ako aj v obciach so zreteľnou majoritou Maďarov. Zatiaľ čo v roku 1994 bola v prvom type obcí nadpriemerná účasť ešte vyššia než v druhom type a v roku 2002 to bolo vyrovnané, vo voľbách 1998, 2006 i 2010 najvyššie vystúpila účasť v druhom type, teda v obciach s výraznou majoritou Maďarov. Neslobodno však zabudnúť, že v kategórii obcí s miernejšou maďarskou majoritou (50 – 60 % obyvateľov obce sú Maďari) bola účasť zväčša pod celoslovenským priemerom. Nemáme teda do činenia s lineárnou závislosťou medzi zastúpením Maďarov v obciach a tamojšou volebnou účasťou.

Okrem spomenutého sa účasť dostáva mierne nad celoslovenskú úroveň ešte aj v kategórii, kam spadajú najväčšie slovenské mestá Bratislava a Košice a kde teda nadpriemerná účasť vypovedá pravdepodobne väčšmi o inom faktore než o faktore „maďarskom“.

4. VÝSLEDKY V REGIÓNOCH

Celoslovenské víťazstvo v zmysle najväčšej voličskej podpory spravidla nebýva spojené s víťazstvom vo všetkých relevantných prostrediach. Na tomto mieste nás zaujímajú regionálne výsledky a rozdiely.

V období 2002 až 2010 v Bratislavskom kraji získala vždy najviac SDKÚ-DS. Všetky ostatné regióny mali spoločné to, že jedna a tá istá strana – Smer-SD – v nich bola najúspešnejšou

[5] Na porovnanie: V ČR vo voľbách 2006 na úrovni okresov variovala účasť medzi 53 % a 73 % (Linek – Lyons 2007: 71). Variačné rozpätie v slovenskom prípade bolo teda podobné ako v prípade českom.

Tabuľka 7
Voľby 2002, 2006 a 2010: strany, ktoré v jednotlivých krajoch získali najviac hlasov

Kraj	2002	2006	2010
Bratislavský	SDKÚ	SDKÚ-DS	SDKÚ-DS
Trnavský	SMK	SMK	Smer-SD
Trenčiansky	HZDS	Smer-SD	Smer-SD
Nitriansky	SMK	SMK	Smer-SD
Žilinský	HZDS	Smer-SD	Smer-SD
Banskobystrický	HZDS	Smer-SD	Smer-SD
Prešovský	HZDS	Smer-SD	Smer-SD
Košický	SDKÚ	Smer-SD	Smer-SD
SR	*HZDS*	*Smer-SD*	*Smer-SD*

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

v roku 2010; variovali však čo do strán, ktoré v nich dominovali skôr (v roku 2002, prípadne 2006). Vo voľbách 2002 bolo v štyroch krajoch víťazom HZDS a v ďalšom kraji SDKÚ, avšak v roku 2006 už všetky tieto regióny podporovali najsilnejší Smer-SD. Dlhšie vzdorovali dva regióny podporujúce najmä SMK. Tie „voličsky väčšinovo" prevzal Smer-SD až vo voľbách 2010 (prevzal ich aj pre rozdelenie maďarských hlasov medzi Most-Híd a SMK). Vo voľbách 2010 tak Smer-SD voličsky vyhral až v siedmich krajoch.

Tabuľka 8
Voľby 2010, výsledky v krajoch, podiely z počtov platných hlasov (v %).

Kraj	Počet platných hlasov	Smer-SD	SDKÚ-DS	SaS	KDH	Most-Híd	SNS	SMK	ĽS-HZDS	SDĽ	KSS	Ostatné	Spolu
Bratislavský	335 490	25,1	**27,6**	**18,0**	8,0	**8,3**	3,9	1,0	2,7	2,0	0,5	3,0	100,0
Trnavský	271 643	27,0	13,7	10,9	7,1	**18,2**	3,7	10,3	3,3	2,0	0,6	3,3	100,0
Trenčiansky	292 706	**44,8**	13,0	**12,6**	8,0	1,4	**7,1**	0,0	**5,9**	**2,8**	**1,1**	3,3	100,0
Nitriansky	344 658	30,7	11,8	9,1	5,3	**17,3**	4,4	**12,9**	3,2	1,9	0,6	2,8	100,0
Žilinský	330 326	**42,5**	12,6	**12,8**	**11,0**	1,4	**9,1**	0,0	**4,4**	**2,6**	**0,9**	2,8	100,0
Banskobystrický	302 812	**35,2**	14,2	**12,7**	5,4	7,2	5,1	**5,4**	**5,4**	**2,8**	**1,1**	**5,5**	100,0
Prešovský	326 476	**41,7**	13,7	9,9	**15,0**	1,7	3,8	0,1	**4,6**	**2,6**	**1,0**	**6,1**	100,0
Košický	325 274	31,6	**16,1**	11,0	8,2	**10,1**	3,6	**5,3**	**5,4**	**2,6**	**0,9**	**5,1**	100,0
SR	*2 529 385*	*34,8*	*15,4*	*12,1*	*8,5*	*8,1*	*5,1*	*4,3*	*4,3*	*2,4*	*0,8*	*4,0*	*100,0*

Poznámka: Zvýraznené sú výsledky nad celoslovenským priemerom.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Najpopulárnejšia strana – Smer-SD – prekročila vlastný celoslovenský výsledok v štyroch krajoch: Trenčianskom, Žilinskom, Prešovskom a Banskobystrickom. Prvé dva kraje z nich sú naklonené aj SNS. SDKÚ-DS získala najväčšiu podporu a nadpriemerný výsledok v Bratislavskom a Košickom kraji, KDH v Prešovskom a Žilinskom. Nová strana Most-Híd, sýtená najmä hlasmi Maďarov, bola úspešná najmä v kraji Trnavskom a Nitrianskom ako aj Košickom a Bratislavskom. Taktiež novej strane SaS sa darilo obzvlášť v Bratislavskom kraji (bašte SDKÚ-DS), ako aj v kraji Žilinskom, Banskobystrickom a Trenčianskom, teda v baštách Smeru-SD, ĽS-HZDS a SNS. Tento regionálny profil novej strany SaS naznačuje pravdepodobné

presuny voličov medzi voľbami 2006 a 2010. Napríklad v Žilinskom kraji SNS, ĽS-HZDS a KSS pri porovnaní podielov 2006 a 2010 klesli spolu o 19 bodov, k tomu ešte SDKÚ-DS o 2 body a menšie strany o 4 body; na druhej strane Smer-SD tam zlepšil svoju pozíciu len o 9 bodov, zatiaľ čo nová strana SaS získala z platných hlasov v kraji 13 %.

V porovnaní získaných podielov vo voľbách 2006 a 2010 dosiahol Smer-SD najväčší prírastok v Trenčianskom a Žilinskom kraji. K najväčšiemu oslabeniu ĽS-HZDS (opätovne v percentuálnych bodoch) došlo v tých istých krajoch – Trenčianskom a Žilinskom, v prípade SNS v krajoch Žilinskom, Trenčianskom a Banskobystrickom. Podpora pre SDKÚ-DS najväčšmi zoslabla v Bratislavskom kraji. Pokiaľ by sme spočítali podiely SMK a strany Most-Híd v roku 2010 a porovnali ich s podielmi pre SMK v roku 2006, najväčší prírastok podielu by sa ukázal práve v Bratislavskom kraji. Práve tam bola najúspešnejšia aj nová strana SaS.

Smer-SD ako najpopulárnejšia strana si zaslúži osobitnú pozornosť. Preskúmame preto, ako rástla jej podpora v regiónoch v období 2002 až 2010. Využijeme indexy rastu, budeme ich počítať tak z prírastkov počtov hlasov, ako aj z prírastkov „percentuálneho výsledku" strany. Zvlášť nás bude zaujímať dynamika medzi voľbami 2002 a 2010, osobitne však tiež dynamika v porovnaní volieb 2006 a 2010.

Tabuľka 9
Regionálne nárasty voličskej podpory Smeru-SD vo voľbách 2010 v porovnaní s výsledkami 2002 a 2006

Kraj	Index rastu z volebných výsledkov v absolútnych počtoch hlasov	
	Index 2010/2002 (výsledok 2002=100)	Index 2010/2006 výsledok 2006=100)
Bratislavský	184,3	**135,8**
Trnavský	193,3	131,0
Trenčiansky	**247,2**	**140,6**
Nitriansky	214,4	**133,6**
Žilinský	**270,9**	**140,5**
Banskobystrický	221,3	120,2
Prešovský	**259,2**	129,0
Košický	211,2	118,4
SR	*227,4*	*131,1*

Poznámka: Zvýraznené sú tie hodnoty indexov rastu, ktoré prevyšujú celoslovenský priemer.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Oba ukazovatele svedčia o vysokom náraste podpory pre stranu Smer-SD v Žilinskom a Trenčianskom kraji. Keďže tu ide o kraje tradične sa primkýnajúce k ĽS-HZDS a SNS, ponúka to nepriame vysvetlenie, od ktorých strán získaval Smer-SD voličov pre svoj expandujúci elektorát. Niektoré z ukazovateľov poukazujú na vysoký nárast podpory v období 2002/2010 (ale nie 2006/2010) v Prešovskom kraji, menej zreteľne i v kraji Banskobystrickom. Naopak, iné z ukazovateľov signalizujú nárast voličskej podpory Smeru-SD práve v období 2006/2010 v Nitrianskom kraji. Pozoruhodný je aj vývoj jediného ukazovateľa, ktorý narúša stereotypy, keď upozorňuje na nadpriemerný rast absolútneho počtu hlasov pre Smer-SD v Bratislavskom kraji (sic!), a to v období 2006/2010.

Podľa neskoršieho vývinu parlamentných pomerov a zostavenia vládnej koalície môžeme aj na účely našej analýzy vytvoriť dve zoskupenia. Tvoria ich strany vládnej koalície a strany parlamentnej opozície.

Tabuľka 10
Voľby 2010: výsledky zoskupení strán v krajoch (v %)

Kraj	SDKÚ-DS + SaS + KDH + Most-Híd	Smer-SD + SNS
Bratislavský	**61,9**	29,0
Trnavský	**49,8**	30,7
Trenčiansky	35,0	**51,9**
Nitriansky	**43,5**	35,2
Žilinský	37,8	**51,5**
Banskobystrický	39,5	**40,2**
Prešovský	40,2	**45,4**
Košický	**45,4**	35,3
SR	***44,2***	*39,9*

Poznámka: Zvýraznený je v každom kraji výsledok toho zoskupenia, ktoré tam bolo úspešnejšie.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Strany novej vládnej koalície dominovali čo do voličskej podpory v štyroch krajoch: najväčšmi v Bratislavskom a Trnavskom kraji, o niečo menej v Košickom a Nitrianskom kraji.

Tabuľka 11
Voľby 2010: desať najúspešnejších okresov pre každú relevantnú stranu

Smer-SD	SNS	ĽS-HZDS	SDKÚ-DS	SaS	KDH	Most-Híd	SMK
Medzilaborce	Bytča	Revúca	Bratislava 1	Pezinok	Námestovo	D. Streda	Komárno
Snina	Kysucké NM	Sobrance	Bratislava 5	Bratislava 4	Tvrdošín	Komárno	D. Streda
Čadca	Žilina	Rožňava	Bratislava 4	Bratislava 5	Levoča	Galanta	Rim. Sobota
Svidník	Považ.Bystrica	Krupina	Bratislava 2	Malacky	Dolný Kubín	Šaľa	Nové Zámky
Topoľčany	Tvrdošín	Čadca	Bratislava 3	Ban. Bystrica	Prešov	Nové Zámky	Veľký Krtíš
Kysucké NM	Čadca	Trenčín	Košice 1	Martin	Kežmarok	Rožňava	Šaľa
Stropkov	Ružomberok	Vranov nT	Skalica	Zvolen	Bardejov	Rim. Sobota	Trebišov
Bánovce nB	Turč. Teplice	Gelnica	Košice 2	Košice 3	Sabinov	Levice	Galanta
Poltár	Púchov	Trebišov	Senec	Košice 2	Ružomberok	Lučenec	Levice
Sobrance	Prievidza	Partizánske	Košice 4	Bratislava 2	Humenné	Senec	Lučenec

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Tabuľka 12
Voľby 2002, 2006, 2010: desať najúspešnejších okresov pre Smer-SD

Smer 2002	Smer-SD 2006	Smer-SD 2010
Žilina	Medzilaborce	Medzilaborce
Žiar nad Hronom	Snina	Snina
Žarnovica	Svidník	Čadca
Zvolen	Poltár	Svidník
Zlaté Moravce	Vranov nad Topľou	Topoľčany
Vranov nad Topľou	Sobrance	Kysucké Nové Mesto
Veľký Krtíš	Humenné	Stropkov
Tvrdošín	Čadca	Bánovce nad Bebravou
Turčianske Teplice	Stropkov	Poltár
Trnava	Topoľčany	Sobrance

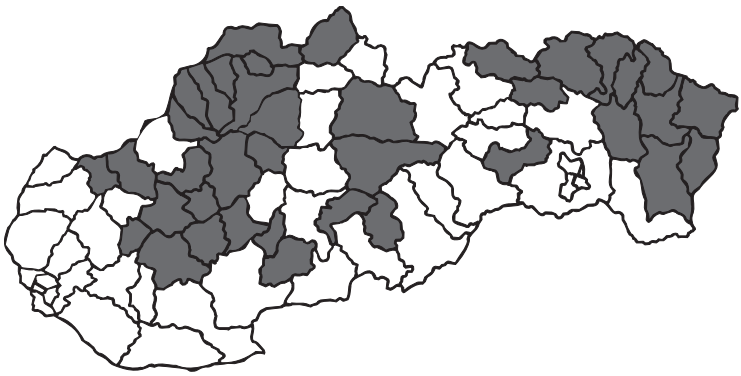
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

V ostatných štyroch krajoch získali väčšiu podporu voličov strany parlamentnej opozície, teda Smer-SD a SNS. Tieto štyri víťazstvá však boli celkovo menej výrazné. Najlepšiu víťaznú bilanciu dosiahli v Trenčianskom a Žilinskom kraji, menej zreteľnú v Prešovskom kraji a iba tesné regionálne víťazstvo získali v kraji Banskobystrickom.

Výsledky podľa okresov predstavujú jemnejší, ale i menej prehľadný obraz. Pre každú politickú stranu z volieb 2010 uvedieme aspoň desiatku okresov, v ktorých dosiahla svoje najlepšie výsledky.

Pre vybrané politické strany zistíme aj tzv. územie volebnej podpory a zakreslíme ho do mapiek. Je to priestor tvorený, vopred neznámym počtom okresov, kde tá-ktorá strana dosiahla svoje najlepšie výsledky. Pri každej strane postupujeme tak, že okresy zoradíme od najlepšieho volebného výsledku strany (podľa podielov získaných hlasov) po výsledok najslabší a postupne, okres po okrese, napočítavame absolútne počty získaných hlasov. Identifikáciu skončíme vtedy, keď dosiahneme hranicu polovice zo všetkých hlasov, ktoré strana na Slovensku získala. Ďalší okres už do zoznamu nezahrnieme. Územie volebnej podpory pre konkrétnu stranu predstavuje teda teritórium, kde strana dosahuje svoju najvyššiu podporu. Teritoriálnou jednotkou je pritom okres. Dominantné teritóriá strán môžeme porovnávať – či už teritóriá rôznych strán v rámci tých istých volieb, alebo tej istej strany v rámci viacerých volieb. Územie volebnej podpory strany Smer-SD zistíme pre voľby 2002, 2006 a 2010. Uvedieme aj doteraz málo známe územie volebnej podpory pre novú stranu Sloboda a Solidarita (SaS).

Mapa 1
Smer-SD 2010: územie volebnej podpory



Zdroj: Štatistický úrad SR.

Vzorec regionálnej podpory Smeru-SD v roku 2002 predstavovali dve veľké kompaktné územia: jadro najsilnejšej podpory na západe a stredozápade Slovenska, ďalšie na severovýchode Slovenska. Zmena vo voľbách 2006 bola výrazná a možno ju charakterizovať ako „cestu na východ“. Okresy zo stredozápadu Slovenska vo výbere ubudli, kým okresy z východu pribudli, a práve v nich vo voľbách 2006 dosiahol Smer-SD najväčšiu podporu. V roku 2010 desiatka bášt strany Smer-SD obsahovala päť východoslovenských okresov a ďalších päť spomedzi tradičných bášt HZDS a SNS.

SNS sa nadpriemerne darilo najmä na hornom Považí, na Kysuciach a hornej Orave (v desiatke nie je ani jeden okres z východného ani zo západného Slovenska).

Územie volebnej podpory ĽS-HZDS sa vo voľbách 2006 rozprestieralo na západnom, stredozápadnom až severozápadnom Slovensku. Išlo najmä o Považie, Oravu a Kysuce. Odvtedy ĽS-HZDS stratila mnohé pôvodné bašty a až päť z desiatky okresov sú okresy východoslovenské.

Najväčšia podpora pre SDKÚ-DS opakovane prišla z Bratislavy, Košíc, pribratislavského Senca a z tradične nakloneného prostredia Skalice.

Nová strana SaS získala najviac vo viacerých bratislavských, pribratislavských, košických okresoch, ako aj v zhluku okresov Banská Bystrica, Zvolen a Martin.

KDH bolo najsilnejšie podporené z tradičných báš – z Oravy, Spiša, ako aj z niektorých ďalších severovýchodných okresov.

Ak porovnávame voličské zisky (1) strán novej vládnej koalície (SDKÚ-DS, SaS, KDH a Most-Híd), (2) strán novej parlamentnej opozície (Smer-SD a SNS), (3) mimoparlamentnej SMK a (4) všetkých ostatných neparlamentných strán, ukazuje sa nasledujúce. Strany novej vládnej koalície spolu získali absolútnu alebo relatívnu väčšinu hlasov v 37 okresoch, strany parlamentnej opozície v 42 okresoch. V prvých 37 okresoch však žije viac voličov než v druhých 42 okresoch. V prvej skupine okresov, kde prevážili voliči novej vládnej koalície, bolo vo voľbách 2010 odovzdaných 57,0 % zo všetkých platných hlasov, kým v okresoch s prevahou hlasov pre Smer-SD a SNS bolo odovzdaných 43,0 % zo všetkých platných hlasov na Slovensku.

5. SMER-SD – NAJPOPULÁRNEJŠIA STRANA

Výsledky Smeru-SD svedčia predovšetkým o narastajúcej podpore voličov. Pristavme sa však pri tom, čo je menej zrejmé. Ide o porovnanie voličskej podpory prichádzajúcej z prostredia miest a z vidieka. Voličská podpora Smeru bola v jeho prvých voľbách (2002) ešte pomerne rovnomerná vo vidieckom i mestskom prostredí. Vo voľbách 2006 a 2010 sa však náklonnosť vidieckeho prostredia voči Smeru-SD prejavovala čoraz väčšmi ako ťažisková. Akiste to súviselo aj s „pohlcovaním" mnohých voličov najmä na vidieku, ktorí predtým podporovali ĽS-HZDS, sčasti aj SNS.

K posilneniu pozícií Smeru-SD medzi voľbami 2006 a 2010 došlo vo všetkých kategóriách obcí, k najväčšiemu posilneniu však na vidieku. Podpora strany vzrástla najväčšmi v skupinách menších obcí. Medzi veľkosťou podpory prichádzajúcou z malých obcí a z miest sa tak zväčšili rozdiely.

Najväčšia voličská podpora Smeru-SD prišla zo severovýchodných okresov (najmä Medzilaborce, Snina, Svidník a Stropkov), z Kysúc, horného Považia, z oblasti Detvy a Poltára; o niečo menšia podpora, predsa však nad úrovňou 45 %, z Turca. Zjednodušene sa dá povedať, že ide o dva hlavné a dosť súvislé priestory. Územne menšie je zoskupenie severovýchodných okresov, väčšie sa ťahá z Kysúc cez horné Považie a horné Ponitrie smerom k Detve a Poltáru.

Až štrnásť z prvej dvadsiatky okresov Smeru 2010 bolo v prvej dvadsiatke okresov HZDS 1998. Smer-SD teda bol na vzostupe najmä v oblastiach, kde predtým dominovalo HZDS, a mnohých voličov tejto strany „prevzal".

Ak sa v zmysle otázky „odkiaľ Smer-SD získal nové hlasy" podujmeme hľadať okresy s najväčšími podielovými prírastkami, nájdeme najvyššie Bytču, za ňou Kysucké Nové Mesto, Považskú Bystricu, Námestovo, Topoľčany, Čadcu, Zlaté Moravce, Bánovce nad Bebravou, Sninu, Púchov a Ilavu. Smer-SD si teda podielovo najväčšmi posilnil pozíciu na hornom Považí, Kysuciach, Orave a na hornom Ponitrí. To sú všetko regióny dlhoročne dobre známe ako bašty HZDS.

Našu otázku môžeme špecifikovať aj tak, že nás povedie k skúmaniu presunov voličov od iných strán k Smeru-SD. Údaje volebnej štatistiky ukazujú, že pre prírastky niektorých strán boli vo voľbách 2010 k dispozícii najmä hlasy nových voličov (oproti roku 2006 ich pribudlo

226-tisíc), ako aj niekdajších voličov SMK (SMK ich stratila 159-tisíc), SNS (strata 142- tisíc), ĽS-HZDS (93-tisíc), KSS (68-tisíc), ako aj SDKÚ-DS (33-tisíc). Najviac z toho získala nová strana SaS (307-tisíc), Smer-SD (prírastok 209-tisíc), ďalšia nová strana Most-Híd (206- tisíc), SDĽ (prírastok 58-tisíc) a KDH (prírastok 24-tisíc). Úvahou sa potom dá dospieť k odhadu, že prírastok hlasov pre Smer-SD bol napájaný predovšetkým z pôvodného elektorátu SNS, za tým z ĽS-HZDS, o niečo menej aj z KSS; k tomu treba prirátať menšiu časť nových voličov (teda voličov nad úroveň roka 2006).

6. MOST-HÍD A SMK

Most-Híd bola ďalšia úspešná nová politická strana, ktorá do volieb vstúpila ako rival „zavedenej" SMK. Uchádzala sa aj o nemaďarských voličov, silne závislá však bola – v miere iba o málo menšej než SMK – od voličov maďarských. Pozrime sa, ako sa v relevantných prostrediach obom stranám darilo.

Tabuľka 13
Voľby 2006 a 2010: výsledky SMK a Mostu-Híd podľa podielu Maďarov v obciach

Obce s podielom Maďarov...	SMK 2006 (abs.)	SMK 2010 (abs.)	Most-Híd 2010 (abs.)	spolu 2010 (C+D, abs.)	Prírastok hlasov (E mínus B, abs.)	Prírastok podielov (v bodoch)	SMK 2010 (v %)	Most-Híd 2010 (v %)	spolu 2010 (H+I, v %)
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
0,00 – 0,09 %	1 145	236	8 615	8 851	7 706	1,12	2,7	97,3	100,0
0,10 – 0,99	5 112	502	19 721	20 223	15 111	1,51	2,5	97,5	100,0
1,00 – 4,99	20 220	3 582	33 566	37 148	16 928	3,17	9,6	90,4	100,0
5,00 – 9,99	1 067	227	1 148	1 375	308	0,93	16,5	83,5	100,0
10,00 – 19,99	8 285	2 228	7 208	9 436	1 151	0,61	23,6	76,4	100,0
20,00 – 29,99	13 348	3 328	9 976	13 304	-44	-4,67	25,0	75,0	100,0
30,00 – 39,99	12 220	3 577	9 453	13 030	810	-1,59	27,5	72,5	100,0
40,00 – 49,99	10 063	3 336	6 925	10 261	198	-6,67	32,5	67,5	100,0
50,00 – 59,99	14 933	5 511	9 571	15 082	149	-4,76	36,5	63,5	100,0
60,00 % a viac	182 180	86 959	98 974	185 933	3 753	-4,28	46,8	53,2	100,0
SR spolu	268 573	109 486	205 157	314 643	46 070	*0,78*	34,8	65,2	*100,0*

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Voličské prírastky oboch spočítaných strán SMK a Most-Híd (oproti výsledku SMK v roku 2006) sa objavili takmer vo všetkých kategóriách obcí. Najväčšie boli v obciach s najnižším podielom Maďarov (podiel Maďarov do 5 %), z koláča hlasov pre obe strany sa tu strane Most-Híd dostalo viac ako 90 %. Smerom ku kategóriám obcí s vyššími podielmi Maďarov pripadla SMK postupne rastúca časť, pritom však vždy len menšinová, takže väčšina z týchto hlasov pripadla Mostu-Híd. To znamená, že aj v silne maďarskom prostredí spomedzi dvoch rivalov viac voličov získal Most-Híd. Celoslovenské rozkrojenie koláča sa skončilo tak, že dve tretiny z tejto sumy hlasov pripadlo Mostu-Híd a jedna tretina SMK.

Vzhľadom na vyššiu volebnú účasť v roku 2010 viedli tie absolútne prírastky hlasov, ktoré boli iba neveľké, k poklesu získaného podielu hlasov. K celkovému poklesu podielu hlasov pre uvedené strany došlo v kategóriách obcí s vyšším podielom Maďarov (20 % a viac).

Obdobná analýza pre okresy ukázala, že medzi okresmi s najväčšími prírastkami hlasov pre obe spočítané strany sa nachádzajú maďarské „bašty" Dunajská Streda, Košice-okolie a Komárno (z koláča predstavovaného počtom hlasov pre obe strany tam išlo pre Most-Híd 61 %, 69 % a 52%), ako aj Košice, na prvom mieste však Bratislava (v oboch mestách viac ako 85 % z hlasov pre jednu i druhú stranu bolo odovzdaných Mostu-Híd a len menej ako 15 % pre SMK). Naopak, k poklesu spočítaného počtu hlasov došlo v iných okresoch s početnou maďarskou menšinou: najmä v Nových Zámkoch (57 % z koláča pre Most-Híd a 43 % pre SMK), v menšej miere však tiež v Rožňave (66 % vz. 34 %), Rimavskej Sobote (51 % vz. 49 %), Lučenci (57 % vz. 43 %), Revúcej (54 % vz. 46 %) a Veľkom Krtíši (47 % vz. 53 %). Iba v okrese Veľký Krtíš a Trebišov dokázala SMK získať o málo viac hlasov než Most-Híd.

Okresy s vyššími podielmi Maďarov (nad 10 %) zväčša zreteľne väčšmi podporili stranu Most-Híd než SMK. Bližší pohľad na okresy s najpočetnejšou maďarskou menšinou ukazuje, že podpora pre Most-Híd bola zreteľnejšia v Dunajskej Strede než v Komárne. Ešte menej než v Komárne prevažovala v Michalovciach, Revúcej a Rimavskej Sobote. Konečne, vo Veľkom Krtíši a Trebišove bola podpora pre SMK o málo väčšia než pre Most-Híd.

Z ostatných okresov – s podielom Maďarov do 10 % – sa hlasovaním pre Most-Híd a jeho zreteľným preferovaním pred SMK prejavili okresy bratislavské a košické, ako aj Nitra.

7. VÝSLEDKY NA ETNICKY ZMIEŠANOM ÚZEMÍ

Pod „etnicky zmiešaným územím" (EZÚ) budeme rozumieť okresy so zastúpením maďarskej menšiny nad 10 %. Sú to okresy Senec, Dunajská Streda, Galanta, Komárno, Levice, Nové Zámky, Šaľa, Lučenec, Revúca, Rimavská Sobota, Veľký Krtíš, Košice-okolie, Michalovce, Rožňava a Trebišov. V týchto pätnástich okresoch je spolu 946 obcí, v nich žilo (podľa *Sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2001)* 1 316 783 obyvateľov a (podľa voličských zoznamov k parlamentným voľbám 2010) 1 069 536 oprávnených voličov.

V týchto etnicky zmiešaných okresoch pracovne identifikujeme tri typy obcí: slovenské, zmiešané a maďarské.

1. Slovenské obce na tomto území vymedzujeme tým, že z obyvateľov obce aspoň 95 % sú Slováci. Takých obcí je 284 (30,0 % z počtu všetkých obcí na tomto území) a žije v nich 270-tisíc obyvateľov (20,5 % zo všetkých obyvateľov vybratých pätnástich okresov).
2. Zmiešané obce sú také, kde medzi obyvateľmi obce Slováci tvoria menej než 95 % a Maďari menej než 80 %. Počet takýchto obcí je 447 (47,3 % zo všetkých obcí v EZÚ) a žije v nich 846-tisíc obyvateľov (64,3 % zo všetkých vo vybratých okresoch).
3. Medzi maďarské obce zaraďujeme tie, kde podiel Maďarov predstavuje 80 % alebo viac. Kritériu vyhovuje 215 obcí (22,7 % zo všetkých obcí v EZÚ) a v tých žije 201-tisíc obyvateľov (15,2% zo všetkých obyvateľov na EZÚ).

Pozrime sa, ako sa volilo na etnicky zmiešanom území v uvedených troch typoch obcí.

Tabuľka 14
Voľby 2010: volebná účasť v typoch obcí na etnicky zmiešanom území (EZÚ)

Typy obci	Volebná účasť
EZÚ, slovenské obce	58,7
EZÚ, etnicky zmiešané obce	56,6
EZÚ, maďarské obce	**66,1**
obce mimo EZÚ	**58,9**
SR	*58,8*

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

V type maďarských obcí na etnicky zmiešanom území EZÚ sa vo voľbách 2010 potvrdilo to, čo sa prejavilo už aj vo voľbách 2002 i 2006: bola tu citeľne vyššia volebná účasť než v obciach etnicky zmiešaných, ba aj ako v obciach etnicky slovenských.

Tabuľka 15
Voľby 2010: volebné výsledky strán v typoch obcí na etnicky zmiešanom území (v %)

Typy obcí	Smer-SD	SDKÚ-DS	SaS	KDH	Most-Híd	SNS	SMK	ĽS-HZDS	Ostatné	Spolu
Slovenské obce	**45,1**	12,4	10,2	9,4	2,4	7,0	0,1	5,1	8,3	100,0
Etnicky zmiešané obce	20,9	12,9	9,1	3,2	**25,5**	2,9	14,9	4,3	6,4	100,0
Maďarské obce	2,8	4,2	2,1	0,3	43,0	0,3	**43,8**	1,5	1,9	100,0
Obce mimo EZÚ	**38,7**	16,8	13,5	10,0	3,1	5,7	0,3	4,4	7,6	100,0
SR	***34,8***	*15,4*	*12,2*	*8,5*	*8,1*	*5,1*	*4,3*	*4,3*	*7,2*	*100,0*

Poznámka: Zvýraznené sú najväčšie číselné hodnoty v každom riadku.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

V slovenských obciach na etnicky zmiešanom území získal Smer-SD podporu ešte výrazne nad celoslovenským priemerom. Spolu s SNS a ĽS-HZDS tu získali až 57 % platných hlasov. Neskoršia vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH a Most-Híd tu dosiahli výsledok 34,4 %.

V etnicky zmiešaných obciach na etnicky zmiešanom území dosiahla najväčšiu podporu strana Most-Híd, na druhé miesto sa dostal Smer-SD. Ak by sme však zrátali hlasy pre Most-Híd a pre SMK, zistili by sme, že táto dvojica strán získala dvojnásobnú podporu v porovnaní s tunajším výsledkom Smeru-SD.

V etnicky zmiešanom type obcí boli v porovnaní s predchádzajúcim typom slovenských obcí takmer rovnaké výsledky SDKÚ-DS, SaS a ĽS-HZDS. Naopak, najväčšmi sa „pohli" výsledky Smeru-SD (výrazne klesli), Mostu-Híd (výrazne stúpli), SMK (zreteľne stúpli) a SNS (klesli).

V maďarských obciach na etnicky zmiešanom území získali mimoriadne silnú podporu SMK a Most-Híd (každá z týchto dvoch strán získala takmer takú veľkú volebnú podporu, akú získal Smer-SD v type slovenských obcí na EZÚ). Spolu by to predstavovalo výsledok až 87 % platných hlasov. Pritom tesným spôsobom tu získala SMK viac hlasov ako strana Most-Híd. Pripomeňme však, že vo voľbách 2002 získala v tomto type obcí SMK 89,5 % a v roku 2006 dokonca 90,9 % z počtu platných hlasov.

Tentoraz teda slovenské obce na EZÚ mali jasného favorita, maďarské obce na EZÚ mali favoritov dvoch, a etnicky zmiešané obce na EZÚ boli „mixom" prvého a druhého typu.

Tabuľka 16
Voľby 2010: volebné výsledky zoskupení strán v typoch obcí na etnicky zmiešanom území (v %)

Typy obci	Smer-SD + SNS	SDKÚ-DS + SaS + KDH + Most-Híd
Slovenské obce	**52,1**	34,3
Etnicky zmiešané obce	23,8	**50,6**
Maďarské obce	3,1	**49,6**
Obce mimo EZÚ	44,3	43,3
SR	39,9	*44,2*

Poznámka: Zvýraznené sú väčšie číselné hodnoty v každom riadku.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Relevantné je ešte porovnať pri uvedených typoch obcí na etnicky zmiešanom území výsledky zoskupení strán – novej vládnej koalície a parlamentnej opozície.

Neprekvapuje, že voliči v slovenských obciach na etnicky zmiešanom území zreteľne uprednostnili neskoršie (parlamentné) opozičné strany pred stranami novej vládnej koalície. Na prvý pohľad však prekvapujúco pôsobí obdobný výsledok novej vládnej koalície v etnicky zmiešaných obciach i v type maďarských obcí. Tieto typy obcí sa totiž vyznačujú veľmi nízkou podporou nových opozičných strán: v zmiešaných obciach bola táto podpora ani nie štvrtinová, v maďarských obciach úplne marginálna. Vysvetlenie spočíva vo výsledku SMK, ktorá zostala mimo parlamentu. Pritom v niektorých týchto obciach bola sila SMK nemalá.

8. KANDIDÁTI

V predložených kandidačných listinách figurovalo 2 397 kandidátov; pätnásti z nich sa však vzdali a kandidatúru ďalších šestnástich strana odvolala. Spomedzi všetkých kandidujúcich

Tabuľka 17
Voľby 2002 – 2010: skladba kandidátov a zvolených poslancov podľa niektorých znakov (stĺpcové percentá pre každý znak)

	2002		2006		2010	
	Kandidáti	**Poslanci**	**Kandidáti**	**Poslanci**	**Kandidáti**	**Poslanci**
Rod						
Muži	**76,8**	**85,3**	**77,3**	**84,0**	**77,3**	**84,7**
Ženy	23,2	14,7	22,7	16,0	22,7	15,3
Spolu	*100,0*	*100,0*	100,0	100,0	*100,0*	100,0
Vek						
21 – 29 rokov	10,2	6,0	8,3	2,0	12,0	2,7
30 – 39 rokov	18,1	14,0	16,6	13,3	20,9	23,3
40 – 49 rokov	**36,2**	**44,0**	31,7	**41,3**	28,5	30,0
50 – 59 rokov	29,3	31,3	**35,3**	38,7	**29,6**	**35,3**
60 a viac rokov	6,2	4,7	8,1	4,7	9,1	8,7
Trvalé bydlisko						
Bratislava	**14,3**	**36,7**	**15,0**	**29,3**	**14,4**	**34,7**
Kraj						
Bratislavský	-	-	**18,0**	**33,3**	**17,9**	**40,0**
Trnavský	-	-	9,5	9,3	11,4	11,3
Trenčiansky	-	-	11,4	7,3	9,1	6,7
Nitriansky	-	-	12,2	12,7	12,3	7,3
Žilinský	-	-	11,3	10,7	9,0	8,7
Banskobystrický	-	-	13,3	8,0	14,9	8,7
Prešovský	-	-	12,2	8,0	11,0	8,7
Košický	-	-	12,1	10,7	14,3	8,7
Veľkostné kategórie obcí						
do 199 obyvateľov	-	-	1,1	0,7	0,5	1,3
200 – 499	-	-	3,1	0,7	3,8	0,7
500 – 999	-	-	7,1	4,0	7,6	3,3
1 000 – 1 999	-	-	8,4	5,3	9,2	6,7
2 000 – 4 999	-	-	9,1	6,0	9,1	6,7
5 000 – 9 999	-	-	6,5	8,0	7,1	2,7
10 000 – 19 999	-	-	10,0	10,0	9,6	8,0
20 000 – 49 999	-	-	19,5	13,3	**19,3**	12,7
50 000 – 99 999	-	-	15,4	16,0	14,5	16,7
Bratislava + Košice	-	-	**20,0**	**36,0**	19,2	**41,3**

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

bolo 150 zvolených za poslancov NR SR. Porovnáme sociálno-demografické zloženie oboch skupín – 2 397 kandidátov a 150 zvolených.

Zastúpenie skupín a sociodemografických kategórií bolo v období volieb 2002 – 2010 značne stabilné. Zreteľne dominujú muži, z vekového hľadiska štyridsiatnici a päťdesiatnici, najviac kandidátov i poslancov je z Bratislavského kraja, presnejšie, z Bratislavy, z mestského, a najmä veľkomestského prostredia. Výrazne prevažujú inžinierske odbory vzdelania.

Druhým dôležitým aspektom sú rozdiely medzi zastúpením v súbore všetkých kandidátov a v podsúbore zvolených poslancov. Medzi poslancami sú ešte väčšmi zastúpení muži, štyridsiatnici a päťdesiatnici, vo výraznej miere z veľkomestského prostredia, z Bratislavského kraja i priamo Bratislavčania.

Poslanci zvolení vo voľbách 2010 sa regrutujú zo 49 okresov. V zmysle platného volebného systému s jedným volebným obvodom sa od poslancov neočakáva reprezentácia „ich" okresov. Mnohí ich rodáci však pomoc a lobovanie pre svoj región očakávajú, v istej podobe a miere ju neraz aj dostávajú. Keď posledné zvážime, nerovnomerné územné „zastúpenie" poslancov podľa okresov a 30 okresov „bez poslanca" sa predsa len stávajú významnejšie – najmä vtedy, keď človek žije v niektorom z týchto „poslanecky marginalizovaných" regiónov.

8.1. KANDIDÁTI ÚSPEŠNÝCH STRÁN

Úspešnými boli vo voľbách 2010 tie strany, ktorým sa podarilo vstúpiť do NR SR. Takých strán bolo šesť a na ich kandidačných listinách figurovalo spolu 900 kandidátov (šesťkrát 150 kandidátov). Zväčša nejestvovali väčšie pochybnosti, že sa tieto strany do parlamentu dostanú. O to zaujímavejšie je pozrieť sa, aké kandidačné listiny – posudzujúc to z hľadiska niektorých vonkajších znakov - zostavili.

Najnižší podiel žien mala na kandidačnej listine SNS; k tomu treba ešte prirátať, že práve v tejto straníckej listine mali nepočetné ženy najhoršie priemerné umiestnenie. Naopak, najväčší podiel žien bol na listine KDH, ani tam však nedosahoval štvrtinu. Najvyššie priemerné umiestnenie žien bolo na listine SDKÚ-DS - bol to jediný prípad, kde dokonca predstihlo priemerné umiestnenie mužov.

V priemere najstarší boli kandidáti SNS, na druhej strane zreteľne najmladší kandidáti SaS.

Takmer dve tretiny (63 %) kandidátov SaS bolo vo veku do 39 rokov, iba 11 % bolo päťdesiatnikov či starších.

Na kandidátke SDKÚ-DS boli vyššie ako u iných zastúpení kandidáti a kandidátky z Banskobystrického a Košického kraja. V SaS boli rekordné podiely uchádzačov z Bratislavského a Trenčianskeho kraja; neprekvapuje komparatívne „nadzastúpenie" ľudí z Nitrianskeho a Trnavského kraja na listine strany Most-Híd; podľa očakávaní je SNS takto naviazaná na Žilinský kraj a KDH najmä na kraj Prešovský. Zaujímavosťou je, že strana Smer-SD nemá žiadne takéto „krajové prvenstvo" medzi stranami, ale vysoký, až štvrtinový podiel predstavujú kandidáti a kandidátky z kraja Bratislavského. Samotné mesto Bratislava je trvalým bydliskom takmer pätiny kandidátov Smeru-SD (a viac ako pätiny kandidátov SaS). Čo sa týka slabého zastúpenia kandidátov SNS z Bratislavy, nie je jasné, či príčinou je menší záujem z Bratislavy, alebo postoj vedenia SNS.

Väčšina kandidátov mala trvalé bydlisko v mestách. Z menších obcí ich bolo neveľa; predsa len väčší podiel než medzi kandidátmi iných strán predstavovali v prípade SNS a Mostu-Híd. Ani kandidátov z väčších vidieckych obcí nebolo vo všeobecnosti mnoho, predsa len o čosi

Tabuľka 18

Voľby 2010, kandidáti úspešných strán podľa rodu, veku, miesta trvalého bydliska a veľkostných kategórií obcí s trvalými bydliskami kandidátov

	Kandidáti politickej strany					
	Smer-SD	**SDKÚ-DS**	**SaS**	**KDH**	**Most-Híd**	**SNS**
Rod (údaje sú v %)						
Muži	82,0	84,0	82,0	77,3	80,7	**87,3**
Ženy	18,0	16,0	18,0	**22,7**	19,3	12,7
Spolu	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
Priemerné umiestnenie (poradie) na kandidačnej listine						
Muži	75,2	**76,9**	74,3	**72,4**	75,0	73,0
Ženy	76,9	**68,2**	80,9	86,2	77,7	**92,6**
Vek (údaje sú v %)						
21 – 29 rokov	4,7	11,3	**25,3**	4,7	4,7	5,3
30 – 39 rokov	16,7	21,3	**37,3**	18,0	22,7	13,3
40 – 49 rokov	36,0	27,3	26,7	27,3	**42,0**	30,7
50 – 59 rokov	36,0	35,3	10,0	**38,0**	24,7	36,7
60 a viac rokov	6,7	4,7	0,7	12,0	6,0	**14,0**
Spolu	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
Vek (v rokoch)						
Vekový priemer	47,1	44,3	**37,3**	47,9	44,4	**48,7**
Najnižší vek	26	23	21	22	24	21
Najvyšší vek	65	63	72	71	71	72
Miesto trvalého bydliska kandidátov – kraj (údaje sú v %)						
Bratislavský	24,7	18,0	**26,0**	21,3	13,3	13,3
Trnavský	9,3	8,0	11,3	14,0	**18,7**	9,3
Trenčiansky	14,0	8,7	**15,3**	10,7	5,3	13,3
Nitriansky	10,0	8,7	8,7	8,7	**22,7**	11,3
Žilinský	11,3	14,7	14,7	11,3	2,7	**20,0**
Banskobystrický	10,7	**15,3**	8,0	9,3	14,0	11,3
Prešovský	8,7	11,3	8,7	**13,3**	8,7	10,7
Košický	11,3	**15,3**	7,3	11,3	14,7	10,7
Spolu	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
Miesto trvalého bydliska kandidátov (údaje sú v %)						
Bratislava	19,3	14,7	**22,0**	16,7	11,3	8,7
Veľkostné kategórie obcí s trvalými bydliskami kandidátov (údaje sú v %)						
do 199 obyv.	0,7	0,0	0,0	0,0	**1,3**	0,0
200 – 499	3,3	3,3	2,0	2,7	4,0	**7,3**
500 – 999	5,3	6,7	4,0	4,7	**10,0**	**10,0**
1 000 – 1 999	6,7	10,7	6,0	**11,3**	8,7	6,7
2 000 – 4 999	8,7	4,0	8,7	**16,0**	8,7	10,0
5 000 – 9 999	8,7	6,7	3,3	8,7	**10,7**	4,7
10 000 – 19 999	10,0	12,0	8,0	10,7	**12,7**	12,0
20 000 – 49 999	20,0	19,3	**20,7**	14,0	18,0	**20,7**
50 000 – 99 999	11,3	16,7	**20,7**	12,0	8,7	16,7
Bratislava, Košice	25,3	20,7	**26,7**	20,0	17,3	12,0
Spolu	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Poznámka: Zvýraznené sú najvyššie (výnimočne i najnižšie) číselné hodnoty v riadkoch.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

viac ako inde boli zastúpení na kandidátke KDH. Naviazanosť strany SaS na mestské a veľkomestské prostredie prekonala očakávania, keď až dve tretiny kandidátov malo trvalé bydlisko

v mestách s viac ako 20-tisíc obyvateľmi. K poslednému sa najskôr približovali kandidačné listiny Smeru-SD a SDKÚ-DS.

9. PREDNOSTNÉ HLASOVANIE

Volebný zákon z roku 2004 posilnil váhu preferenčných hlasov, keď pre priaznivý posun na kandidačnej listine stačí kandidátovi získať tri percentá z hlasov pre jeho politickú stranu.[6]

Budeme všímať, kto získal najviac prednostných hlasov, ako sa darilo hlavným súperiacim lídrom, koľkým kandidátom prednostné hlasy zlepšili či zhoršili pozíciu. Dôležité tiež je, v akom počte sa kandidáti politických strán stali poslancami práve vďaka prednostným hlasom.

Tabuľka 19
Desať kandidátov s najvyšším počtom prednostných hlasov

Kandidát	Strana	Počet prednostných hlasov
Robert Fico	Smer-SD	569 921
Robert Kaliňák	Smer-SD	395 088
Pavol Paška	Smer-SD	224 332
Iveta Radičová	SDKÚ-DS	223 762
Ivan Mikloš	SDKÚ-DS	185 445
Béla Bugár	Most-Híd	137 913
Marek Maďarič	Smer-SD	122 835
Richard Sulík	SaS	120 491
Ján Figeľ	KDH	117 548
Ján Počiatek	Smer-SD	111 180

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Porovnajme podrobnejšie volebných lídrov dvoch strán s najväčšou voličskou podporou.

Tabuľka 20
R. Fico a I. Radičová: porovnanie získaných hlasov

	Smer-SD	R. Fico	SDKÚ-DS	I. Radičová
Počet hlasov pre stranu a prednostných hlasov vo voľbách 2006	671 185	443 230	422 815	205 538
Počet hlasov pre stranu a prednostných hlasov vo voľbách 2010	880 111	569 921	390 042	223 762
Index rastu (2006 = 100)	131,1	128,6	92,2	108,9

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Voličská podpora R. Fica a jeho strany od volieb 2006 do roku 2010 zreteľne vzrástla. Na druhej strane podpora pre SDKÚ-DS sa v tomto období znížila, pritom však podpora pre I. Radičovú o niečo stúpla.

[6] Volič na hlasovacom lístku, ktorý vkladá do obálky, môže zakrúžkovaním poradového čísla najviac u štyroch kandidátov uvedených na jednom hlasovacom lístku vyznačiť, ktorému z kandidátov dáva prednosť. Pokiaľ politická strana alebo koalícia dosiahnu kvórum hlasov potrebné na vstup do NR SR, mandát dostane najprv ten z kandidátov, ktorý získal najmenej tri percentá z prednostných hlasov z celkového počtu platných hlasov odovzdaných pre politickú stranu alebo koalíciu. V prípade, že takýchto kandidátov je v úspešnej strane či koalícii viac, získajú mandáty v poradí podľa počtu preferenčných hlasov (Zzákon č. 333/2004 Z. z. z 13. mája 2004 o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky)

Prednostné hlasy pre kandidátov za také politické strany, ktoré sa do parlamentu nedostali, nemajú žiadny priamy účinok. V prípade tých strán, ktoré sa do parlamentu dostali, sa pre kandidátov vypočítava ich konečné poradie, a to nie je závislé od počtu prednostných hlasov bezprostredne, ale až po prekročení kvóra prednostných hlasov daného volebným zákonom. Konečné pozície preto nie sú identické s poradím podľa prednostných hlasov.

Prednostné hlasy vôbec nezmenili úvodné poradie kandidátov v prípade Smeru-SD – či už to bolo dané väčšou pasivitou voličov Smeru-SD, alebo ich spokojnosťou s ponukou. Naopak, výrazne najviac sa zmenilo úvodné poradie kandidátov za SaS: pohli ním najmä štyria poslanci z politického zoskupenia „Obyčajní ľudia". Významné zmeny v poradí spôsobili prednostné hlasy aj v strane Most-Híd; zväčša išlo o hlasy v prospech štyroch kandidátov z OKS, ktorým Most-Híd otvoril svoju kandidačnú listinu.

Tabuľka 21
Politické strany a ich kandidáti, ktorí sa stali poslancami vďaka prednostným hlasom

Politická strana	Kandidát	Umiestnenie na kandidačnej listine	Konečné umiestnenie	Počet mandátov pre stranu
SDKÚ	Ľ. Kaník	30	6	28
SaS	J. Viskupič	147	7	22
SaS	M. Fecko	148	6	22
SaS	E. Jurinová	149	5	22
SaS	I. Matovič	150	4	22
KDH	R. Procházka	20	9	15
Most-Híd	O. Dostál	23	11	14
Most-Híd	L. Nagy	29	8	14
Most-Híd	F. Šebej	33	7	14
Most-Híd	P. Osuský	43	13	14
SNS	V. Lukáč	20	8	9

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Prednostné hlasy voličov Smeru-SD nepomohli pri 62 poslaneckých mandátoch tejto strany nikomu, kto bol horšie umiestnený na kandidačnej listine. Inak povedané, z nikoho neurobili poslanca.

Na druhej strane, spektakulárny bol prípad štyroch kandidátov zo zoskupenia „Obyčajní ľudia". Na kandidačnej listine strany SaS boli na pozíciách 147 – 150. Vedúca postava tohto zoskupenia I. Matovič bol na poslednom mieste listiny. Vďaka prednostným hlasom všetci štyria získali poslanecké mandáty, keď v konečnom umiestnení dosiahli pozície 4 až 7. Napríklad I. Matovič získal medzi kandidátmi za SaS štvrtý najväčší počet prednostných hlasov a zlepšenie pozície o 146 priečok. Úspech I. Matoviča a jeho ďalších troch kolegov sa vysvetľuje vplyvom regionálnej tlače, ktorú pred vstupom do politiky vlastnili: ide o sieť 36 regionálnych týždenníkov so súvislým pokrytím Slovenska.

V prípade strany Most-Híd sa medzi 14 zvolených poslancov takisto dostali kandidáti z horších miest kandidačnej listiny. Až traja z nich sú členmi OKS (k nim treba prirátať P. Zajaca, ktorý kandidoval na zvoliteľnom mieste) a podpora prívržencov tejto strany im bola veľmi nápomocná. Podobne ako v prípade SaS ani tu nešlo o jednotlivých kandidátov, ale o súdržnú skupinu. Prípady štvorice „Obyčajných ľudí" a trojice členov OKS sú príkladom mimoriadneho využitia prednostných hlasov na presadenie sa medzi kandidátmi na listine strany.

V KDH, SDKÚ-DS i v SNS, vďaka prednostným hlasom, dosiahol poslanecký mandát vždy jeden kandidát.

Celkovo sa vďaka prednostným hlasom vo voľbách 2010 stalo poslancami jedenásť kandidátov. Je to zreteľne viac než vo voľbách 2006, keď takto získalo poslanecký mandát sedem kandidátov. Prielom vo voľbách 2010 je politologicky ešte posilnený úspešnosťou štvorčlenného zoskupenia „Obyčajní ľudia" na kandidátke SaS, ako aj členov OKS na kandidátke Most-Híd.

10. ZÁKLADNÉ BLOKY POLITICKÝCH STRÁN

Prehľadnejší obraz o voličských trendoch dostaneme, ak sa pozrieme nie na jednotlivé strany a ich volebnú úspešnosť, ale na bloky politických strán či na „stranícke rodiny". Vymedzenie blokov nie je bez problémov a voči každému jeho výsledku možno vzniesť námietku. Sami sme s týmto vedomím vymedzili dva základné bloky strán. Jeden blok (A) predstavujú strany ľavicové[7] a strany s prejavmi slovenského - až protimaďarského - nacionalizmu, pričom dominantnou stranou v ňom je v súčasnosti Smer-SD. Druhý blok (B) tvoria stredopravé strany, pričom dve medzi nimi sú skôr stranami Maďarov žijúcich na Slovensku.[8] Pomerne silné pozície má v ňom SDKÚ-DS. Mnohé zo strán v rámci prvého i druhého bloku spolupracovali, prípadne aj v súčasnosti spolupracujú koaličným spôsobom. To je dôležitý náznak, že vymedzenie blokov nie je zavádzajúce.

Bloku A (s dominantným Smerom-SD) medzi voľbami 2006 a 2010 mierne zoslabla pozícia medzi voličmi. K najväčšiemu oslabeniu došlo v Banskobystrickom kraji, ako aj v mestskom (ale nie veľkomestskom) prostredí. Naopak, najmenej stratil v Nitrianskom kraji a v malých obciach.

Blok B (s najsilnejšou SDKÚ-DS) si v medziobdobí voličskú pozíciu zlepšil - iste aj preto, že v tom čase bol v opozícii. Pozíciu si najväčšmi zlepšil v Bratislavskom kraji a v mestskom prostredí (najväčšmi v mestách kategórie s 50- až 100-tisíc obyvateľmi). K najmenšiemu zlepšeniu jeho volebných výsledkov došlo v Nitrianskom kraji a v malých obciach. V etnicky silne maďarských obciach nastalo iba menšie zlepšenie, zrejme aj preto, lebo už skoršie výsledky z roku 2006 sa blížili k stropu.

Zmena voličskej podpory uvedených blokov v urbánnom a rurálnom prostredí oba tieto bloky väčšmi polarizovala.

Spomedzi okresov teraz vyberieme aspoň päť s najväčšími a päť s najmenšími číselnými hodnotami vo vzťahu k bloku A a k bloku B.

Blok A politických strán (Smer-SD a i.) si regionálne najväčšmi polepšil na východnom Slovensku. Častejšie však v okresoch došlo k oslabeniu pozícií tohto bloku, najväčšmi oslabené boli pozície v stredoslovenských okresoch.

K najväčšiemu zlepšeniu pozícií bloku B (SDKÚ-DS a ďalšie strany) došlo v štyroch centrálne položených okresoch stredného Slovenska a v jednom okrese na západe Slovenska.

---

[7] Napríklad „Smer-SD pri svojom vzniku odmietal zaradenie na pravici alebo ľavici s odôvodnením, že v podmienkach krízy slovenského štátu a spoločnosti to nemá zmysel a nevyhnutné sú pragmatické a neideologické riešenia." V zakladateľskom období „seriózne priradenie do konkrétnej straníckej rodiny nie je možné." Pre toto obdobie je najprimeranejšie označenie Smeru-SD ako „protestnej a populistickej strany". Prevládala snaha osloviť „čo najväčšie spektrum voličov" (Kopeček 2007, s. 295).

[8] Do bloku A sme v roku 2006 započítali Smer-SD, SNS, ĽS-HZDS, SDĽ, ZRS, KSS, HZD a ĽB, v roku 2010 Smer-SD, SNS, ĽS-HZDS, SDĽ, ZRS a KSS. Do bloku B sme v roku 2006 zarátali SDKÚ-DS, KDH, SMK a OKS, v roku 2010 SDKÚ-DS, KDH, SaS, Most-Híd a SMK.

Tabuľka 22
Bloky politických strán: zmena volebných výsledkov vo voľbách 2006 – 2010 (v percentuálnych bodoch) podľa krajov a veľkostných kategórií obcí

Znak a skupiny	Blok A ľavicové a slovenské nacionálne strany	Blok B stredopravé a maďarské strany
Kraj		
Bratislavský	-4,0	**12,2**
Trnavský	-3,7	7,9
Trenčiansky	-4,9	11,5
Nitriansky	**-2,7**	**6,9**
Žilinský	-4,9	11,5
Banskobystrický	**-6,1**	11,4
Prešovský	-3,9	7,9
Košický	-2,8	9,2
SR	*-4,1*	*9,8*
Veľkostné kategórie obcí		
do 199 obyv.	**-0,3**	5,8
200 – 499	-1,1	**5,6**
500 – 999	-2,2	6,3
1 000 – 1 999	-3,6	7,7
2 000 – 4 999	-3,7	7,9
5 000 – 9 999	-4,0	8,9
10 000 – 19 999	-4,9	10,6
20 000 – 49 999	-5,6	11,7
50 000 – 99 999	**-6,6**	**14,0**
Bratislava, Košice	-3,9	12,7
SR	*-4,1*	*9,8*

Poznámka: Zvýraznené sú najvyššie a najnižšie číselné hodnoty.
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Medzi piatimi okresmi s najmenším zlepšením volebného výsledku sú až tri z východného, najmä severovýchodného Slovenska a tri okresy s početnou maďarskou menšinou.

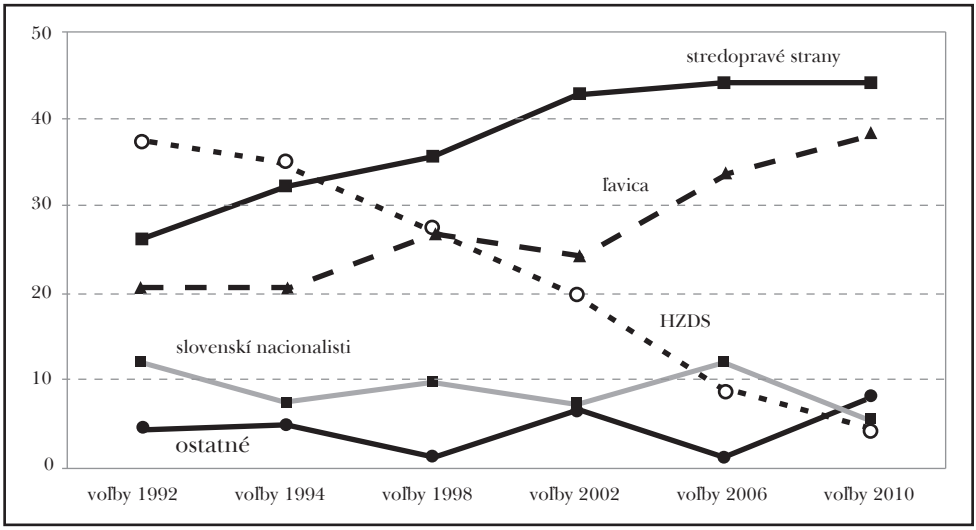
11. TRENDY POLITICKÝCH INKLINÁCIÍ OBYVATEĽSTVA 1992 – 2010

Teraz budeme analyzovať dlhšie obdobie. Celé obdobie od volieb 1992 je naplnené početnými prípadmi vznikania a zanikania strán. Skupiny strán, ktoré vytvoríme, však pretrvávajú.

Pre tieto dve desaťročia sme identifikovali nasledujúce skupiny strán: ľavicové, stredopravé, nacionálno-slovenské, nezaraditeľné[9] HZDS (neskôr ĽS-HZDS) a skupinu zvyšných „ostatných“ strán. Graf 1 znázorňuje vývoj voličskej podpory pre tieto stranícke „rodiny“ v celom období 1992 – 2010.

[9] „...napriek tendencii situovať sa do stredopravej časti politického spektra po roku 2000 zostalo HZDS z pohľadu straníckych rodín nezaraditeľným politickým subjektom“ (Kopeček 2007, s. 180).

Graf 1
Voľby 1992 – 2010: úspešnosť skupín politických strán podľa získaného podielu voličských hlasov



Poznámka:
Voľby do NR SR 2010, zaradenie politických strán do jednotlivých zoskupení (zaradenia vo voľbách v celom období 1992 – 2010 sú uvedené v práci Krivý, 2011).

Zoskupenia strán	**Politické strany**
Stredopravé strany	SDKÚ-DS + SaS + KDH + Most-Híd
HZDS	ĽS-HZDS
Ľavica	Smer-SD + SDĽ + KSS + ZRS
Slovenskí nacionalisti	SNS
Ostatné strany	SMK + ĽS-NS + EDS + Únia-SpS + SRK + PK + ND + AZEN

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty autora.

Zmeny v uvedenom období sú doslova prevratné. Na začiatku dominovalo na slovenskej straníckej scéne samotné HZDS, a to až tak, že z hľadiska veľkosti podpory nemalo dôstojného súpera. Odvtedy však voličská podpora pre HZDS od volieb k voľbám klesala a podpora iných dvoch straníckych rodín stúpala. Výsledkom bolo, že už od volieb 2002 na scéne dominovalo súperenie stredopravých a ľavicových strán. Podpora prvých o niečo prevyšuje podporu druhých, rast voličskej popularity druhých však bol v tomto období strmší. Vo voľbách 2010 sa tieto trendy jasne vyhranili: ĽS-HZDS prerazilo „podlahu" a scénu ovládli stredopravé a ľavicové strany v miere ako nikdy dosiaľ: spolu získali viac ako 80 % platných hlasov. Ľavicové strany spolu majú v súčasnosti obdobnú voličskú podporu ako HZDS vo svojom „zlatom veku" na začiatku 90. rokov, stredopravé strany spolu získali ešte viac. Ľavo-pravá deliaca línia sa na Slovensku v súčasnosti zdá byť jasná. Niektoré strany však môžu byť ľavicové iba podľa niektorých kritérií a zároveň silne nacionálne a etatistické; iné neraz skôr konzervatívne, liberálne či maďarské, než stredopravé. K. Deegan-Krause (Deegan-Krause, 2010) upozorňuje, že význam slova „pravicový" v krajinách V4 variuje: od nacionalizmu a kultúrneho konzervativizmu v Maďarsku cez zdôrazňovanie úlohy trhu v ČR, ku kombinácii orientácie trhovej a kultúrne skôr liberálnej v Poľsku a na Slovensku. Autor upozorňuje, že ak sa pozrieme na dlhší rad volieb na Slovensku, etatistický a nacionálny prúd sa strieda vo vládnutí s prúdom väčšmi nakloneným trhu a etnickému spolužitiu.

12. DVA TYPY VLÁDNYCH KOALÍCIÍ 1992 – 2010

Na Slovensku sú dlhodobo významné rozdiely medzi urbánnym a rurálnym prostredím. Prejavujú sa odlišnou volebnou účasťou, ako aj rozdielnou podporou konkrétnych politických strán. Špecifický je však prípad strán s (prevažným) maďarským elektorátom – darí sa im tam, kde je vyššie zastúpenie Maďarov, a keďže Maďari na Slovensku žijú prevažne vo vidieckom prostredí, volebná štatistika ukazuje nadpriemernú podporu práve tam. Rozhodujúcim determinantom je však spomínaný podiel Maďarov.

O významnosti urbánno-rurálnej línie rozdelenia svedčí aj zloženie vládnych koalícií v celom období 1992 až 2010.

Tabuľka 23
Voličská podpora strán neskorších vládnych koalícií vo voľbách 1992 – 2010 podľa veľkostných kategórií obcí (výpočet nezahŕňa obce s podielom Maďarov nad 20 %)

Veľkostné kategórie obcí	Strany vládnej koalície z volieb …					
	1992	1994	1998	2002	2006	2010
do 5 000 obyvateľov	**53,2**	**60,1**	42,7	29,0	**62,8**	34,0
nad 5 000 obyvateľov	48,6	48,4	**60,7**	**41,7**	50,4	**49,1**
spolu	50,6	53,6	53,2	36,4	55,6	42,6

Poznámka: Zvýraznené sú najvyššie číselné hodnoty pre každé voľby (v stĺpci).
Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastné prepočty.

Strany, ktoré tvorili vládne koalície V. Mečiara (1992 – 1994, 1994 – 1998) a R. Fica (2006 – 2010), dosahovali ťažiskovú podporu v rurálnom prostredí, kým strany vládnych koalícií M. Dzurindu (1998 – 2002, 2002 – 2006) a I. Radičovej (od volieb 2010) mali ťažiskovú podporu v prostredí miest. Aj neveľká voličská prevaha jedného kultúrneho prostredia nad druhým sa môže prejavovať „väčšinovým efektom“. Kultúrne rozdiely pozdĺž línie sa premieňajú na rozdiely politické. Ťažiskové „zakotvenie“ v prostredí umožňuje identifikovať vzájomne si „blízke“ a iné, „vzdialené“ vládne koalície.

13. ZÁVER

Parlamentné voľby 2010 priniesli druhé zalomenie trendu celkovo klesajúcej volebnej účasti (prvé bolo vo voľbách 1998). Pri značnom prepade platných hlasov sa podiel platných, a zároveň neprepadnutých hlasov po druhý raz dostal pod úroveň 50 % z počtu oprávnených voličov (prvý raz sa to stalo v roku 2006).

Až jedenásť kandidátov bolo zvolených do 150-členného parlamentu vďaka prednostným hlasom voličov, čo predstavuje dosiaľ rekordný počet. Spektakulárne bolo zvolenie štvorice „Obyčajných ľudí“ z pozícií 147 až 150 na kandidátke SaS, ako aj členov OKS na kandidátke Mostu-Híd.

Smer-SD dosiahol v porovnaní s voľbami 2006 zreteľne lepší výsledok, a to tak v absolútnom počte získaných hlasov, ako aj podielovo. Strane sa darilo najmä na východnom Slovensku a v menších obciach. Skončila na prvom mieste v hlasovaní voličov nielen celoslovensky, ale aj vo všetkých krajoch s výnimkou Bratislavského kraja.

Dve strany s dlhodobo silnou podporou (ĽS-HZDS a SMK) nedosiahli v roku 2010 ani volebné kvórum. Na druhej strane po výnimočných voľbách 2006, keď sa do parlamentu nedostala ani jedna nová strana, sa v roku 2010 situácia „vrátila do normálu“: dokonca až dve nové strany (SaS a Most-Híd) sa nielen dostali do parlamentu, ale hneď sa stali aj súčasťou novej vládnej koalície. Strana SaS získala pritom nemalú podporu i od bývalých voličov zoskupenia Smer-SD, SNS a ĽS-HZDS, čím rozšírila celkovo malú medziblokovú volatilitu voličov.

V cykle štyroch ostatných volieb sa už tretí raz stalo (1998, 2002, 2010), že vládu nezostavovala strana s najväčšou podporou voličov. Druhý raz sa to prihodilo strane Smer-SD, ktorá zosilnela na úkor spojencov a ĽS-HZDS priam zdecimovala. Prehĺbila priekopu v spoločnosti i na straníckej scéne a vo vzťahu k viacerým ďalším stranám stratila pri vytváraní vládnej koalície akýkoľvek manévrovací priestor.

Oproti väčšinovým očakávaniam, že vláda R. Fica bude pokračovať, sa pravidlo „dvoch období za sebou“ nepotvrdilo. Po dvoch obdobiach vlády V. Mečiara i kabinetu M. Dzurindu skončil tentoraz R. Fico v opozícii už po období prvom. Po roku 1998 a 2006 tak opätovne nastalo „veľké striedanie“ vládnej moci.

Dlhodobejší vývin voličskej podpory „straníckych rodín“ – zoskupení ľavicových strán, stredopravých, slovensko-nacionalistických strán, ako aj podpory nezaraditeľného HZDS – bol prevratný. Kým v prvej polovici 90. rokov zreteľne dominovalo HZDS, neskôr neustále upadalo. Najmä po roku 2002 sa do popredia dostal ľavo-pravý konflikt, keď ľavicové strany sa zväčša spájali so slovenskými nacionalistickými stranami a stredopravé strany so stranami menšinových Maďarov. Zoskupenia ľavicových a stredopravých strán pritiahli na seba najväčšie časti voličskej podpory a definovali celé pole súperenia. ĽS-HZDS bola vo voľbách 2010 marginalizovaná.

Vo voľbách 2006 i 2010 dominovali dva bloky strán: voličská podpora bloku ľavicových a slovenských nacionalistických strán mierne klesla, podpora bloku stredopravých a maďarských strán sa o niečo zvýšila. Podpora prvých sa najmenej znížila, či dokonca stúpla v menších obciach a na severovýchode krajiny – teda tam, kde aj dosiaľ bola najsilnejšia. Podpora druhých sa najväčšmi zvýšila v prostredí miest a v centrálnej časti stredného Slovenska.

Na Slovensku sa striedajú dva typy vládnych koalícií podľa nadpriemernej podpory v rurálnom alebo v mestskom prostredí. Vládne koalície V. Mečiara, vytvorené po voľbách 1992 a 1994, ako aj R. Fica po voľbách 2006 mali ťažiskovú podporu v rurálnom prostredí, strany vládnych koalícií M. Dzurindu (1998, 2002) a I. Radičovej (2010) dostali takúto ťažiskovú podporu z prostredia miest. Kultúrne a sociálne rozdiely pozdĺž uvedenej línie sa menia na rozdiely politické.

POZNÁMKA
Použité skratky a názvy politických strán:

ANO – Aliancia nového občana
DS – Demokratická strana
DS-ODS – Demokratická strana – Občianska demokratická strana
DU – Demokratická únia
HZD – Hnutie za demokraciu
HZDS, ĽS-HZDS – (Ľudová strana -) Hnutie za demokratické Slovensko
KSS – Komunistická strana Slovenska
KDH – Kresťanskodemokratické hnutie
MK – Maďarská koalícia
MKDH – Egy. – Maďarské kresťanskodemokratické hnutie – Spolužitie
Most-Híd
ODÚ – Občianska demokratická únia
OKS – Občianska konzervatívna strana
PSNS – Pravá Slovenská národná strana
SaS – Sloboda a Solidarita
SDK – Slovenská demokratická koalícia
SDKÚ – Slovenská demokratická a kresťanská únia
SDA – Sociálnodemokratická alternatíva
SDĽ – Strana demokratickej ľavice
SDSS – Sociálnodemokratická strana na Slovensku
Smer – Smer-SD
SMK – Strana maďarskej koalície
SNJ – Slovenská národná jednota
SNS – Slovenská národná strana
SOP – Strana občianskeho porozumenia
SV – Spoločná voľba
SZ – Strana zelených
SZS – Strana zelených na Slovensku
ZRS – Združenie robotníkov Slovenska

LITERATÚRA

1. Deegan-Krause, K.: *2010 Slovak Parliamentary Elections: Post-Election Report*.http://www.pozorblog.com/2010/07/2010-slovak-parliamentary-elections-post-election-report/
2. Gyárfášová, O. – Krivý, V.: *Electoral Behaviour – Persistent Volatility or Clear Signs of Consolidation? The Case of Slovakia.* In: Hloušek, V. – Chytilek, R. (eds.): *Parliamentary Elections and Party Landscape in the Visegrád Group Countries.* Brno, Institute for Comparative Political Research of the Faculty of Social Studies of Masaryk University, 2007, p. 79 – 106.
3. Kopeček, L.: Politické strany na Slovensku 1989 až 2006. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury 2007.
4. Krivý, V.: *Parlamentné voľby 2006: staré a nové vzorce rozdelení voličských hlasov.* In: Mesežnikov, G. – Gyárfášová, O. – Kollár, M. (eds.): *Slovenské voľby '06.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2006, s. 143 – 205.

5. Krivý, V.: *Výsledky volieb 1929 – 2010 za obce na Slovensku.* Elektronická databáza. Bratislava 2010. http://sasd.sav.sk/sk/data_katalog.php
6. Krivý, V.: *Voliči v parlamentných voľbách 2010 – analýza volebných výsledkov.* In: Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (eds.): *Slovenské voľby '10: Šanca na zmenu*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
7. Linek, L. – Lyons, P.: *Zdroje a motivace volební účasti*. In: Lebeda, T. – Linek, L. – Lyons, P. – Vlachová, K. et al.: *Voliči a volby 2006.* Praha, Sociologický ústav AV ČR 2007, s. 63 – 85.
8. *Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2001. Národnostné zloženie obyvateľstva.* Bratislava, Štatistický úrad SR 2001.
9. *Voľby do SNR. Výsledky hlasovania podľa obcí.* Diel I., II. Bratislava, Slovenský štatistický úrad 1992.
10. *Voľby do NR SR konané 30. 9. a 1. 10. 1994. Výsledky hlasovania podľa obcí.* Bratislava, Štatistický úrad SR 1994.
11. *Výsledky hlasovania vo voľbách do NR SR, 25. – 26. september 1998*. Výsledky hlasovania podľa obcí. Bratislava, Štatistický úrad SR 1998.
12. *Výsledky hlasovania vo voľbách do Národnej rady SR, 20. – 21. september 2002.* Bratislava, Štatistický úrad SR 2002.
13. *Výsledky hlasovania vo voľbách do Národnej rady SR, 17. jún 2006.* Bratislava, Štatistický úrad SR 2006.
14. *Výsledky hlasovania vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky*, 12. jún 2010. Bratislava, Štatistický úrad SR 2010.
15. *Zákon č. 333/2004 Z. z.* z 13. mája 2004 o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky.

Komunálne voľby 2010

DANIEL KLIMOVSKÝ – VIERA ŽÚBOROVÁ

1. Úvod 132

2. Volebná účasť 133

3. Aktivity kandidujúcich politických subjektov a kandidátov pred voľbami 134

4. Komunikácia a komunikačné stratégie v rámci predvolebnej kampane 136

5. Predvolebné kampane v krajských mestách 138

6. Výsledky komunálnych volieb 142

7. Záver 148

Anotácia: Autori rozoberajú širšie súvislosti volieb do samosprávnych orgánov obcí a miest. Venujú sa faktorom volebnej účasti, analyzujú aktivity kandidujúcich politických subjektov a individuálnych kandidátov pred voľbami, ich komunikačné stratégie. Osobitnú pozornosť venujú predvolebným kampaniam v krajských mestách. Analyzujú výsledky hlasovania.

Kľúčové slová: komunálne voľby, obce, orgány územnej samosprávy, poslanci obecných zastupiteľstiev, predvolebná kampaň, starostovia, volebná účasť.

1. ÚVOD

Rok 2010, ako významný volebný rok, priniesol mnoho zmien. Popri zmenách na národnej politickej šachovnici, kde vládu sformovali dovtedy opozičné politické subjekty s novovytvorenými politickými subjektmi, zmeny boli zaznamenané aj v rámci komunálnych volieb. Na mysli pritom nemáme iba samotné volebné výsledky, ale aj aktivity subjektov pri tvorbe koalícií či v rámci predvolebnej kampane. V tejto kapitole vychádzame jednak z oficiálnych štatistických údajov, ktoré sú zverejnené na internetovej stránke Štatistického úradu SR, a jednak z údajov, ktoré sme získali buď priamo v teréne (napríklad pri pozorovaní komunikácie prostredníctvom bilbordov, blogov a pod.), alebo prostredníctvom metódy obsahovej analýzy pri štúdiu rôznych dokumentov.

Komunálne voľby sa na Slovensku konali dňa 27. novembra 2010. Pri voľbe (hlasovaní) sa využíva väčšinový volebný systém, označovaný aj ako systém prvého v cieli,[1] pričom pri voľbách poslancov obecných zastupiteľstiev sa využívajú viacmandátové volebné obvody. Okrem nezávislých kandidátov vstupovalo s vlastnými kandidátmi do týchto volieb celkovo 54 politických strán a hnutí (vrátane tých, ktoré boli zastúpené v Národnej rade SR). V absolútnych číslach možno uviesť, že o funkciu starostu sa uchádzalo 8.657 kandidátov.

Starostovia, resp. primátori obcí, miest a mestských častí, boli zvolení v 2 907 obciach, mestách a mestských častiach. Z celkového počtu 21 032 mandátov poslancov obecných, mestských a miestnych zastupiteľstiev bolo v rámci týchto volieb obsadených 21 020 mandátov.[2] Nové voľby, ktoré sa uskutočnili až v roku 2011, boli z rôznych dôvodov vyhlásené vo viac ako dvadsiatich obciach, pričom v nich bolo potrebné obsadiť buď časť poslaneckých miest v zastupiteľstvách (9 obcí), prípadne miesta starostov (17 obcí). V niektorých obciach – Legnava (okres Stará Ľubovňa) a Soľník (okres Svidník) – bolo potrebné vyhlásiť nové voľby aj vo vzťahu k mandátu starostu, aj vo vzťahu k poslaneckým mandátom.

[1] Systém prvého v cieli je systémom, v rámci ktorého víťaz prvého a jediného kola hlasovania získava mandát bez ohľadu na väčšinu, ktorú dosiahol (Chytilek et al., 2009, s. 26).

[2] Len na porovnanie: v komunálnych voľbách v roku 2006 bolo do obecných zastupiteľstiev zvolených 21 402 poslancov, v roku 2002 to bolo 21 637 poslancov a v roku 1998 to bolo 35 616 poslancov.

2. VOLEBNÁ ÚČASŤ

Volebná účasť sa po komunálnych voľbách v roku 1990, kedy dosiahla úroveň 63,75 %, v ďalších rokoch ustálila na úrovni okolo 50 %.[3] Nebolo to inak ani v roku 2010, keď sa na voľbách do orgánov obecnej samosprávy zúčastnilo 49,69 % oprávnených voličov (hlasovacie/volebné lístky a obálky boli vydané celkovo 2 191 127 voličom).[4]

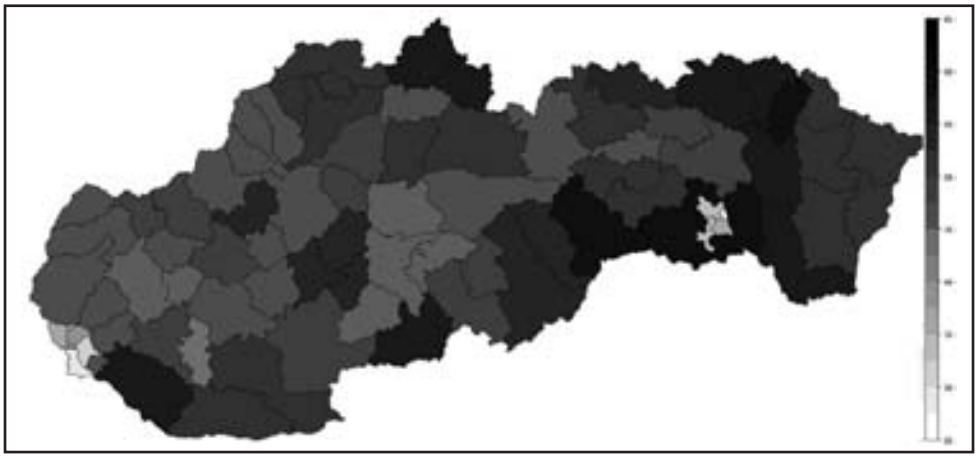
Už tradične bola najnižšia volebná účasť zaznamenaná v dvoch najväčších mestách Slovenska, teda v Bratislave a Košiciach. S výnimkou Štúrova sa medzi päť volebných obvodov s najvyššou volebnou účasťou dostali výlučne volebné obvody nachádzajúce sa na východe krajiny (tabuľka 1).

Tabuľka 1
Najvyššia a najnižšia volebná účasť v komunálnych voľbách 2010 podľa volebných obvodov

Volebné obvody s najvyššou volebnou účasťou	Účasť v %	Volebné obvody s najnižšou volebnou účasťou	Účasť v %
Košice-okolie	61,75	Košice	33,47
Štúrovo	61,34	Bratislava	33,57
Rožňava	60,82	Šaľa	44,35
Stropkov	60,07	Banská Bystrica	45,07
Svidník	59,95	Trnava	46,23

Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

Mapa 1
Volebná účasť podľa okresov (v %)



Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

[3] V roku 1994 bola volebná účasť 52,42 %, v roku 1998 to bolo 53,95 %, v roku 2002 to bolo 49,51 % a v roku 2006 volebná účasť dosiahla doteraz najnižšiu úroveň, a to 47,65 %.

[4] Otázka volebnej účasti je vždy veľmi citlivá, pretože súvisí aj s legitimitou distribúcie moci. Navyše, niektorí autori ju považujú za základnú dimenziu volebného správania (Strmiska et al., 2009). Koncepcia druhoradých volieb (pozri napríklad Reif a Schmitt, 1980; alebo Clark a Rohrschneider, 2009) pritom poukazuje na to, že voliči okrem iného zvažujú, v ktorých voľbách ide o viac, prípadne o menej, a podľa toho sa rozhodujú, či sa na danej voľbe zúčastnia, alebo nie. Volebná účasť na úrovni približne 50 % však ešte nezakladá dôvod považovať komunálne voľby na Slovensku za druhoradé. V roku 2010 sa napríklad komunálne voľby uskutočnili vo viacerých krajinách strednej a východnej Európy. Zaujímavé je, že volebná účasť v týchto krajinách je v zásade porovnateľná, prípadne aj nižšia než na Slovensku. Napríklad vo voľbách do obecných zastupiteľstiev v Českej republike bola volebná účasť 47,32 % (starostovia nie sú v Českej republike volení priamo), v Slovinsku bola v rámci volieb starostov dosiahnutá v prvom kole volebná účasť 50,98 % a v druhom kole 48,81 %, v Poľsku bola v rámci volieb do obecných zastupiteľstiev dosiahnutá volebná účasť 47,32 % (tieto voľby sú spojené s voľbami do zastupiteľstiev vojvodstiev a okresov), a v rámci volieb starostov to bolo 35,31 %, v Maďarsku bola v rámci komunálnych volieb dosiahnutá úroveň 46,64 % atď. Navyše, výskumy verejnej mienky či rôzne analýzy nepoukazujú na to, že by komunálne voľby na Slovensku patrili medzi takzvané druhoradé voľby (pozri napríklad Krivý, 2008; alebo Velšic, 2003).

Ak sa pozrieme na volebnú účasť v jednotlivých okresoch (mapa 1), môžeme vidieť, že najvyššia volebná účasť bola zaznamenaná v okresoch susediacich s Poľskom a Maďarskom. Vo všeobecnosti by sa dokonca dalo konštatovať, že kým najvyššia volebná účasť bola zaznamenaná na východnom Slovensku, západné Slovensko v tomto ohľade výrazne zaostáva.

Ani jedna z piatich obcí, v ktorých bola zaznamenaná najvyššia volebná účasť, nie je obývaná viac než 300 oprávnenými voličmi. Extrémom je pritom obec Havranec, ktorú obýva menej než dvadsať obyvateľov. Pokiaľ ide o päť obcí s najnižšou volebnou účasťou, tie sú z hľadiska populačnej veľkosti veľmi rôznorodé. Na jednej strane je Myjava, ktorej populácia prekračuje 10-tisíc obyvateľov, na druhej strane sú obce Kremná a Ďubákovo, ktorých celková populácia sa pohybuje na úrovni približne jednej stovky obyvateľov (tabuľka 2).

Tabuľka 2
Najvyššia a najnižšia volebná účasť v komunálnych voľbách 2010 podľa obcí

Obce s najvyššou volebnou účasťou	Účasť v %	Obce s najnižšou volebnou účasťou	Účasť v %
Havranec	100,00	Kremná	15,85
Janice	98,40	Ďubákovo	20,25
Liptovské Beharovce	94,33	Myjava	23,17
Sútor	93,83	Malé Lednice	23,82
Chorváty	93,68	Veľké Rovné	24,02

Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

Výraznú diverzitu však možno objaviť aj pri bližšom pohľade na Bratislavu a Košice, ktoré sú členené na mestské časti. Kým napríklad v Mestskej časti Bratislava-Čunovo dosiahla volebná účasť úroveň 71,73 %, v Mestskej časti Bratislava-Petržalka bola volebná účasť iba na úrovni 27,37 %. Veľmi podobne je to aj v prípade Košíc. Zatiaľ čo v Mestskej časti Košice-Dargovských hrdinov bola volebná účasť iba na úrovni 25,53 %, v prípade Mestskej časti Košice-Poľov to bolo až 81,05 %. Tu je však potrebné dodať, že mestské časti ako Košice-Poľov alebo Bratislava-Čunovo majú zo socio-ekonomického hľadiska iný charakter, než mestské časti ako sú Košice-Dargovských hrdinov či Bratislava-Petržalka.

3. AKTIVITY KANDIDUJÚCICH POLITICKÝCH SUBJEKTOV A KANDIDÁTOV PRED VOĽBAMI

Aktivity kandidujúcich politických subjektov a kandidátov pred komunálnymi voľbami zahŕňali mnoho tradičných prvkov. Osviežením v porovnaní s predchádzajúcimi komunálnymi voľbami však bolo intenzívnejšie a kreatívnejšie využívanie moderných informačno-komunikačných technológií, čo bolo zreteľné predovšetkým vo sfére politickej komunikácie.

Pri pohľade na výber kandidátov, resp. na vytváranie predvolebných koalícií, možno hovoriť o štyroch spoločensko-politických a ekonomických súvislostiach, ktoré mohli – a pravdepodobne aj mali – výrazný vplyv na správanie sa relevantných politických subjektov pred komunálnymi voľbami 2010:

1. **Neúspech predchádzajúcej vládnej koalície v parlamentných voľbách 2010**
   Napriek tomu, že Smer-SD získal viac než tretinu hlasov v parlamentných voľbách, spôsob vládnutia vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS, ako aj príklon časti voličskej

základne SNS a ĽS-HZDS k strane Smer-SD, viedli k tomu, že táto politická strana mala obmedzený manévrovací priestor na vytváranie možnej vládnej koalície. Výsledkom bol presun strán Smer-SD a SNS do opozičných lavíc Národnej rady SR a odchod ĽS-HZDS mimo parlamentu.

2. **Nástup nových politických subjektov na politickú scénu**
   V priebehu roka 2010 sa objavili hneď tri politické strany, ktorých reprezentanti sa dokázali presadiť v rámci komunálnych volieb. Konkrétne ide o tieto strany: SaS, Most-Híd a SDĽ. Prvé dve z týchto strán ťažili okrem iného aj z toho, že sa im podarilo nielen dostať sa do Národnej rady SR, ale zároveň aj do vládnej koalície.
3. **Finančná kríza**
   Obce sa aj v dôsledku finančnej krízy dostali do ťažkostí. Išlo pritom najmä o obce, ktoré boli výrazným spôsobom závislé od príjmov plynúcich z podielových daní. Tieto príjmy v sledovanom období poklesli a viaceré obce nedokázali reagovať adekvátnym spôsobom na vzniknutú situáciu.
4. **Všeobecné znechutenie/sklamanie spoločnosti zo straníckej politiky**
   Už spomínaný spôsob vládnutia predchádzajúcej vládnej koalície, nárast všeobecnej nedôvery v stranícke štruktúry, ako aj znechutenie, respektíve sklamanie zo správania sa straníckych elít viedli k tomu, že stranícka nezávislosť kandidátov sa u niektorých skupín voličov považovala za výhodu.

   Tieto súvislosti viedli okrem iného k tomu, že:

   - strana Smer-SD sa správala pragmaticky a bola nielen ochotná nasadiť do komunálnej politiky časť svojej straníckej špičky, ale hneď vo viacerých prípadoch bola ochotná stiahnuť vlastných kandidátov (dokonca aj v relatívne krátkom čase pred voľbami) s cieľom maximalizovať svoj volebný zisk;[5]
   - volebné zisky nových politických strán oslabili niektoré iné politické strany, ktoré v rámci národnej i komunálnej politiky pôsobili už dlhší čas;
   - finančná situácia bola v prípadoch niektorých obcí taká zlá, že spôsobila až deklarovanie nezáujmu o prebratie zodpovednosti, a teda aj o funkcie v obecnej samospráve;[6]
   - nezávislí kandidáti boli úspešní aj vo veľkých mestách a ich celkový absolútny i relatívny volebný zisk v porovnaní s predchádzajúcim funkčným obdobím vzrástol.

Istý pragmatizmus bolo možné postrehnúť aj v správaní sa niektorých kandidátov, ktorí neboli reprezentantmi žiadnej politickej strany. Typickým príkladom bolo postupné spájanie sa viacerých kandidátov na post primátora mesta Košice za účelom maximalizácie podpory jedného z nich.[7]

---

[5] Napríklad v Banskej Bystrici kandidoval za Smer-SD exminister dopravy, Ľ. Vážny. K stiahnutiu vlastného kandidáta Smer-SD pristúpil napríklad v Trenčíne (následne podporil nezávislého kandidáta s najvyššími predvolebnými preferenciami), ale aj v Košiciach. V tomto meste však nahradil jedného vlastného kandidáta (L. Lazára) iným vlastným kandidátom (R. Rašim), ktorý bol ministrom aj v predchádzajúcej vláde. V Bratislave táto strana dokonca nepostavila vlastného kandidáta a namiesto toho otvorene podporovala kandidatúru M. Ftáčnika, ktorý oficiálnu kandidatúru ohlásil bez podpory strany Smer-SD.

[6] Až extrémnym prípadom bola obec Soľník v okrese Stropkov, kde sa v rámci riadnych komunálnych volieb 2010 nik neuchádzal o funkciu starostu, prípadne funkciu poslanca obecného zastupiteľstva. Od toho však treba odlíšiť doplňujúce voľby, ktoré sa uskutočnili v máji 2010, teda iba niekoľko mesiacov pred riadnymi komunálnymi voľbami. Hneď vo viacerých obciach – Osádka, Vyšný Kubín, Trnava pri Laborci a Valentovce – sa voľby neuskutočnili, pretože sa o funkciu starostu neuchádzal žiadny kandidát, pričom ako dôvod bola uvádzaná nezmyselnosť prebratia mandátu iba na niekoľko mesiacov.

[7] Svojej kandidatúry sa v prospech M. Kažimíra, stranícky nezávislého kandidáta na primátora mesta Košice, pred voľbami vzdali M. Gamcová (nezávislá kandidátka) a L. Rovinský, dovtedy podporovaný politickou stranou SaS.

4. KOMUNIKÁCIA A KOMUNIKAČNÉ STRATÉGIE V RÁMCI PREDVOLEBNEJ KAMPANE

Pri pohľade na historický vývoj môžeme vidieť, že dochádza k nárastu individuálnej slobody, resp. autonómie a k akémusi znižovaniu závislosti jednotlivcov od tradičných skupín (rodina, náboženská komunita, strana). Tento trend sa prenáša aj do sféry rozhodovania, čo má nesporný vplyv na politiku ako takú. Ak sa pozrieme na komunálnu politiku, individualizácia v rámci rozhodovania sa tu prejavuje v rámci volebného boja napríklad aj tým, že mnoho voličov pozná príslušných kandidátov bezprostrednejšie, a preto sa dokážu stotožniť s myšlienkami týchto kandidátov, nielen s myšlienkami, ktoré prezentuje politická strana (Johnson-Cartee a Copeland, 1997).

Napriek tomu, že niektorí kandidáti deklarovali podporu vlastnej kandidatúry zo strany straníckych elít parlamentných strán, komunikačné stratégie v zásade rešpektovali volebný systém, pri ktorom „víťaz berie všetko" a tomu podriaďovali aj vlastné komunikačné nástroje. Pokiaľ ide o klasifikáciu týchto nástrojov, kandidáti využívali nielen nástroje smerujúce k prezentácii vlastných politík (vízií, cieľov a aktivít),[8] ale tiež nástroje zamerané na prezentáciu vlastných charakterových vlastností (v porovnaní s ostatnými – obrázok 1).[9]

Obrázok 1
Vyzdvihovanie vlastnej straníckej nezávislosti oproti straníckym nominantom na príklade kandidatúry J. Budaja v Bratislave

Zdroj: Archív autorov.

Komunikácia politických subjektov[10] patrí na Slovensku k témam, ktorým sa dosiaľ nevenovala taká pozornosť, ako je to bežné napríklad v západoeurópskych krajinách. V tejto

[8] Kandidát prezentujúci sa prostredníctvom politík (politickej agendy) môže prezentovať buď takzvané minulé skutky (retrospektívna voľba), alebo takzvané budúce skutky (špecificky formulované návrhy s poukázaním na výstupy a spôsoby ich dosiahnutia), prípadne takzvané všeobecné ciele (zámery a vízie toho, aký stav by bolo vhodné dosiahnuť) (Benoit, 2007).

[9] Kandidát prezentuje vlastné charakterové črty, ktoré sú nezriedka idealizované vo vzťahu voči ostatným kandidátom. Často bývajú formulované ako hodnoty a princípy, ktoré môžu determinovať politické výstupy. Zaraďujú sa sem prezentácie zamerané na osobnostné a líderské kvality, na pozíciu kandidáta v rámci spoločnosti a pod. (Benoit, 2007).

[10] Politická komunikácia je v súčasných podmienkach veľmi atraktívna disciplína, pretože ponúka komplexnejší pohľad na správanie sa politických aktérov v rámci spoločnosti, pričom vychádza zo skutočnosti, že každá zmena v jednom segmente ovplyvňuje

časti by sme preto chceli zamerať pozornosť práve na relevantné súvislosti. Naším cieľom je to, aby celkové výsledky volieb bolo možné vnímať v širšom kontexte. Navyše, vďaka technologickému pokroku sa v súvislosti s predvolebnou kampaňou, ktorá bola využitá v rámci komunálnych volieb, do popredia tlačia otázky etiky a rešpektovania určitých pravidiel. Uvádzame príklady najmä z veľkých miest, ktoré predstavujú vhodnú arénu na využívanie heterogénnej skupiny nástrojov.

Komunikácia v rámci komunálnych volieb bola ovplyvnená viacerými špecifikami, ktoré boli identifikovateľné v každom volebnom manifeste kandidátov, a to bez rozdielu ich ne/straníckej príslušnosti. Vo volebných programoch kandidátov na starostov a poslancov obecných zastupiteľstiev bolo možné nájsť pojmy ako napríklad transparentnosť, modernizácia, otvorenosť, komunikatívnosť (komunikácia), dialóg a pod. Pri porovnaní volebných programov desiatich vybraných kandidátov na primátorov krajských miest[11] sa dané termíny vyskytli až 32-krát, pričom najčastejšie boli kombinované transparentnosť (deväťkrát) a komunikatívnosť, resp. komunikácia (desaťkrát).

Kampane jednotlivých kandidátov na starostov v rámci komunálnych volieb v roku 2010 možno v porovnaní s predchádzajúcimi komunálnymi voľbami označiť za najmasovejšie, a to tak z hľadiska charakteru prezentácie, ako aj z hľadiska záujmu médií. Kandidáti využívali nielen tradičné volebné nástroje komunikácie (teda najmä bilbordy, letáky, noviny, mítingy), ale aj technologicky modernejšie nástroje (napríklad internetové stránky, blogy, sociálne siete a pod.). Populárnou sa stala predovšetkým sociálna sieť Facebook. Poslúžila totiž ako médium, prostredníctvom ktorého mohli kandidáti prezentovať nielen svoje volebné programy a nosné politické agendy, ale tiež svoje osobné a profesionálne charakteristiky. Tu však treba konštatovať, že požadovaný masový efekt sa v konečnom dôsledku nedostavil; dôvodom mohla byť skutočnosť, že väčšina kandidátov začala dané médium využívať oneskorene (Štefančík, 2010).

Najmä vo väčších mestách (napríklad v Bratislave, Žiari nad Hronom atď.) bolo možné sledovať aj takzvanú antikampaň, resp. kampaň zameranú proti niektorému z kandidátov. Prirodzene, neostávala iba na úrovni bilbordov (obrázok 2), ale často sa presúvala aj do sféry sociálnych sietí, kde bolo v niektorých prípadoch ťažké identifikovať iniciátorov. V tomto kontexte možno uviesť napríklad skupinu: „Som proti tomu, aby sa herečka Vášáryová stala primátorkou Bratislavy“, kde hlavným motívom bolo konštatovanie, že jej chýbajú skúsenosti s riadením v samospráve („...z dôvodu nedostatočných riadiacich a komunálnych skúseností...“), prípadne ďalšiu skupinu: „Naše NIE pre Vášáryovú“, kde bola kritika explicitne nasmerovaná hlavne na to, že je podporovaná pravicovými stranami („...získala podporu pravicových politických strán, ale nie všetkých pravicových a liberálnych voličov. A tu sme!...“).

Komunikácia s voličmi v rámci predvolebnej kampane prebiehala aj prostredníctvom blogov (intenzita využívania tohto komunikačného nástroja však bola v porovnaní s inými nástrojmi determinovaná predovšetkým tým, že ju využívali hlavne kandidáti v mestách). Ak zameriame pozornosť napríklad na dvoch najvážnejších kandidátov na post primátora mesta Bratislava (M. Vášáryovú a M. Ftáčnika), oboch môžeme zaradiť medzi „stálice v rámci blogovania“ (Štefančík, 2010). Na porovnanie: M. Ftáčnik zverejnil svoj prvý blog ku komunálnym voľbám už 21. apríla 2010 (už jeho názov: „Prečo kandidujem za primátora“[12] explicitným

správanie sa a výstupy v rámci ostatných segmentov spoločnosti (Žúborová, 2010a).

[11] Analyzované boli volebné programy týchto kandidátov: M. Vášáryová, M. Ftáčnik, R. Rybníček, V. Butko, B. Stanko, J. Pobiecký, R. Raši, J. Dvonč, P. Gogoľa, I. Choma. Všetky volebné programy boli získané prostredníctvom oficiálnych predvolebných internetových stránok týchto kandidátov.

[12] M. Ftáčnik zverejňoval blogy priebežne a stabilne. Posledný predvolebný blog zverejnil tri dni pred komunálnymi voľbami pod názvom „Ak chceme zmenu v Bratislave, musíme prísť volit“.

Obrázok 2
Negatívna bilboardová kampaň zameraná proti kandidátovi na post primátora Bratislavy, M. Ftáčnikovi

Zdroj: Archív autorov.

spôsobom poukazuje na úmysel M. Ftáčnika). Jeho konkurentka uverejnila svoj blog pod názvom „Stačí jedno kliknutie“ 20. mája 2010, pričom v ňom prezentovala víziu budúcnosti metropolitnej Bratislavy. Z hľadiska práce s blogmi ako s vhodným komunikačným nástrojom vynikal v meste Košice napríklad nezávislý kandidát na post primátora M. Kažimír, ktorý svoj prvý blog zverejnil už 26. decembra 2009, a následne sa pravidelným spôsobom snažil o vyjadrovanie k témam samosprávy v Košiciach. Prirodzene, aj ostatní kandidáti na primátorov veľkých miest mali tendenciu využiť tento komunikačný nástroj, no v porovnaní s uvedenými bola ich snaha menej intenzívna.

Do predvolebnej kampane v rámci komunálnych volieb 2010 netradičným spôsobom vstúpil celoslovenský týždenník *.týždeň*. Obálkou svojho 47. čísla v roku 2010 i článkami obsiahnutými v tomto čísle explicitne vyzýval na podporu niekoľkých. Táto aktivita vyvolala pomerne veľký rozruch medzi kandidátmi, kandidujúcimi subjektmi, ako aj medzi voličmi.

5. PREDVOLEBNÉ KAMPANE V KRAJSKÝCH MESTÁCH

Predvolebný boj o post primátora Bratislavy sa stal mimoriadne medializovanou kapitolou komunálnych volieb 2010. Jedným z hlavných dôvodov bol fakt, že ľavicový kandidát mal reálnu možnosť získať mandát primátora mesta Bratislava. Médiá dlhodobo avizovali tesný súboj medzi dvoma hlavnými kandidátmi na primátora, no z hľadiska použitých komunikačných nástrojov, ako aj z hľadiska celkovej komunikačnej stratégie bolo rozhodnuté už pred samotnými voľbami. Nezávislý kandidát, M. Ftáčnik, svoju komunikáciu voči potenciálnym

voličom poňal rozdielne od svojej oponentky M. Vášáryovej. Zatiaľ čo táto vyzdvihovala svoje stranícke pozadie a postavenie ako nominanta aktuálnej vládnej koalície (s predpokladom efektívnejšej komunikácie s vládou z pozície primátora), M. Ftáčnik aj napriek negatívnej bilbordovej kampani vyzdvihujúcej jeho spätosť so Smerom-SD (táto politická strana pôvodne zvažovala postavenie vlastného kandidáta, no napokon podporila kandidatúru M. Ftáčnika) a pripomínajúcej jeho komunistickú minulosť, sa snažil vyhýbať ideologickým rozdielom a v diskusiách sa sústredil na lokálne agendy a na prezentáciu pragmatickejšie znejúcich riešení. Prezentačné schopnosti (vychádzajúce najmä z bohatých rétorických skúseností), prezentácia vlastných líderských a manažérskych skúseností nielen z lokálnej politickej úrovne, v kombinácii s prezentáciou vlastných pozitívnych minulých skutkov v rámci samosprávy Mestskej časti Bratislava-Petržalka vytvárali reálnejší obraz budúceho primátora hlavného mesta. V zásade možno konštatovať, že svojimi predvolebnými aktivitami diktoval M. Ftáčnik tempo kampane a kontroloval jej priebeh. Z hľadiska komunikovaného obsahu bolo veľkou výhodou M. Ftáčnika to, že prezentoval nielen všeobecné ciele a zámery, ale dopracoval sa v rámci svojho programu aj k definovaniu spôsobov financovania týchto cieľov a zámerov z rozpočtu mesta (zdôrazňoval pritom nezaťažovanie obyvateľov mesta). Odlišne obaja kandidáti poňali aj prezentáciu vlastných osôb prostredníctvom propagačných spotov. Kým M. Ftáčnik sa predstavil prostredníctvom spotu, ktorý obsahoval prvky približujúce kandidáta k bežným občanom (napríklad využitie vtipnej karikatúry), M. Vášáryová sa pokúšala prezentovať svoje charakterové vlastnosti prostredníctvom spotov, v ktorých vystupovali nielen jej rodinní príslušníci, ale aj bývalí kolegovia z umeleckého prostredia, čo v určitom momente mohlo pôsobiť kontraproduktívne, pretože sa tým vzďaľovala od bežných obyvateľov-voličov.

Na rozdiel od mediálne sledovaného volebného súboja „dvoch ideológií“ v hlavnom meste, úspešní kandidáti na primátorov v Nitre a Prešove boli „známi“ už pred konaním samotných volieb. U oboch – teda u nezávislého kandidáta P. Hagyariho v Prešove, ako aj u stranického kandidáta (Smer-SD + KDH + SNS + SZ) J. Dvonča v Nitre – bolo veľkou výhodou ich dovtedajšie pôsobenie v samospráve a možnosť obhajovať svoju opätovnú kandidatúru dovtedy realizovanými aktivitami. K úspechu im však pomohli aj ich vyzývatelia-protikandidáti. V Nitre totiž absentovala kapacita na postavenie jedného silného protikandidáta (proti J. Dvončovi kandidovali deviati ďalší kandidáti) a v Prešove bola nevhodným spôsobom využitá negatívna kampaň zo strany dvoch potenciálne najsilnejších protikandidátov, O. Mateja (SDKÚ-DS + SaS + KDH + Most-Híd) a M. Lacu (Smer-SD + SNS + ĽS-HZDS + HZD).

Až bezradnosť politických strán vyvolávala kandidatúra nezávislého kandidáta R. Rybníčka v Trenčíne, podporovaná silnejúcimi hlasmi po zmene zo strany obyvateľov mesta. Napriek tomu, že volebná kampaň vtedajšieho (úradujúceho) primátora B. Cellera bola permanentná, podporovaná najsilnejšou stranou vládnej koalície (SDKÚ-DS) a gradujúca až do posledného dňa predvolebnej kampane, nebola dostačujúca. Mimoriadnou udalosťou, ktorá posilnila pozíciu R. Rybníčka, bolo rozhodnutie strany Smer-SD stiahnuť vlastného kandidáta na primátora mesta Trenčín, Ľ. Žabára, a podporiť R. Rybníčka (Řádek, 2011). V zásade však možno konštatovať, že výskumy verejnej mienky favorizovali práve R. Rybníčka a jeho vízia komunikatívneho, transparentného, moderného a otvoreného Trenčína (aj keď v určitých oblastiach úplne nekonkrétna), podporená schopnosťou vlastnej sebaprezentácie nakoniec viedli k jeho víťazstvu.

Z pohľadu volebných výsledkov bola pomerne zaujímavá komunikácia kandidátov na primátorov v ostatných krajských mestách, teda v Trnave, Žiline, Banskej Bystrici a Koši-

ciach. Príkladom víťazstva, ktoré bolo viac-menej ovplyvnené mierou (ne)účasti v rámci komunálnych volieb, bola voľba primátora v Trnave. Napriek dynamickosti komunikačných stratégií hlavných kandidátov tieto neviedli k výraznejšej mobilizácii voličov. Netradičnú predvolebnú kampaň, obsahujúcu prvky patriotizmu (napríklad prostredníctvom využitia farieb miestneho futbalového klubu), si zvolil nezávislý kandidát (s podporou strany Smer-SD), Bystrík Stanko. Ako jediný z kandidátov sa dotkol otázky bezpečnosti na sídliskách vo vzťahu k rómskej minorite, čo sa zo strany veľkého počtu obyvateľov mesta vnímalo pozitívne. S heslom: „V Trnave bývame, chceme tu aj žiť" a moderne poňatou kampaňou sa v Trnave prezentoval kandidát SDKÚ-DS a SaS, J. Pobiecký. Spôsob jeho komunikácie, ako aj samotný volebný program boli nastavené tak, aby bola evidentná spätosť tohto kandidáta s aktuálnou vládnou koalíciou. V niektorých momentoch dosahovala táto komunikácia až dešpekt voči protikandidátom, a naopak, vyzdvihovanie potenciálnych benefitov z dôvodu straníckej príslušnosti („...osobne komunikuje z ministrami..."). Víťazom sa však napokon stal V. Butko (KDH), ktorý postavil svoju kampaň na kresťanskodemokratickej tradícii a na predvolebnom hesle: „Poznáte ich podľa skutkov". Porovnaním a analýzou komunikovaných obsahov však možno celkom jednoznačne dospieť k záveru, že ani jeden kandidát nepredstavil program, ktorý by jasne hovoril o spôsoboch riešenia identifikovaných problémov.

Zaujímavú formu komunikácie smerom k potenciálnym voličom si zvolil úspešný kandidát na primátora v Žiline, I. Choma (Smer-SD + ĽS-HZDS + SZ + HZD), ktorý v elektronickej komunikácii ťažil nielen prostredníctvom vlastnej internetovej stránky, ale aj z ďalších (ad hoc vytvorených) stránok poukazujúcich na niektoré „žilinské" problémy (www.spinavypodchod.sk, www.nebezpecnypodchod.sk, www.rozpadnutychodnik.sk, www.rozpadnuteschody.sk, www.rozbitadlazba.sk, www.pozornaauto.sk). Stranícka podpora tohto kandidáta bola jasne deklarovaná prostredníctvom bilbordov (príkladom sú bilbordy s predvolebným sloganom: „Žilina potrebuje vedenie s ľudských prístupom", kde je v spoločnosti J. Blanára, alebo bilbordy so sloganom: „Žilina potrebuje vzdelaného a skúseného manažéra", kde je tento kandidát v spoločnosti R. Kaliňáka), ako i prostredníctvom účasti straníckych špičiek strany Smer-SD na predvolebných mítingoch.

Jedným z najväčších prekvapení komunálnych volieb 2010 bola strata primátorského kresla Banskej Bystrice ľavicou po dvanástich rokoch. Zvratom v rámci volebnej kampane bola najmä efektívna interstranícka komunikácia pravicových politických strán, s cieľom postaviť spoločného kandidáta. V Banskej Bystrici sa tak odohral súboj medzi straníckym kandidátom Ľ. Vážnym (Smer-SD + SNS + ĽS-HZDS) a nezávislým kandidátom P. Gogoľom, ktorému podporu spočiatku vyjadrovali Most-Híd a KDH, a neskôr (po stiahnutí vlastného kandidáta) aj SDKÚ-DS, SaS a KDS. Ľ. Vážny zdôrazňoval najmä svoje minulé aktivity, keď zastával post ministra dopravy. Nosným pilierom jeho predvolebného programu, ako aj komunikácie smerom k potenciálnym voličom sa stali diaľnice („Príležitosť pre Banskú Bystricu, mesto ktorému Vážny priniesol diaľnicu"). Tento kandidát sa spoliehal a odvolával na podporu vlastnej politickej strany bez záujmu o inovatívne a interaktívne nástroje. Ani úspešný kandidát P. Gogoľa neponúkol voličom príliš konkrétny predvolebný program (sústredil sa skôr na formuláciu všeobecných cieľov a zámerov), no aj to stačilo, aby voličov presvedčil.

V Košiciach sa na odvážny, no zároveň úspešný predvolebný manéver odhodlala strana Smer-SD. Dlhodobo prezentovaného a preferovaného kandidáta L. Lazára (o jeho kandidatúre sa medzi obyvateľmi mesta hovorilo dávno predtým, než bola oficiálne ohlásená) stiahla

táto strana iba tri mesiace pred voľbami a namiesto neho postavila ako kandidáta R. Rašiho, bývalého ministra zdravotníctva. Výskumy verejnej mienky totiž nefavorizovali spomínaného L. Lazára, ktorý vystupoval voči dovtedajšiemu vedeniu mesta veľmi kriticky. Zmenená bola aj stratégia kampane, ktorá stavila na miernejší tón komunikácie a na zdôrazňovanie potreby ozdravenia mesta (vžilo sa napríklad heslo: „OzdRAvíme KoŠIce"). Kampaň R. Rašiho mala skôr oznamovací všeobecný charakter a napriek svojej nákladnosti bola pokojná. O rozruch v rámci tejto kampane sa postaral neúspešný miestny hudobník, ktorý zložil hymnu pre R. Rašiho, no ktorá svojím obsahom dokázala skôr pobaviť, než skutočne mobilizovať voličov. V porovnaní s týmto kandidátom, vtedajší primátor mesta, F. Knapík (SDKÚ-DS + KDH + SMK + OKS + SZS), ktorý sa opätovne uchádzal o pozíciu primátora mesta, zvolil tradičnú prezentáciu cez takzvané minulé skutky. V zásade sa pokúšal o prezentáciu odpočtu vlastného funkčného obdobia, pričom ho porovnával aj s predchádzajúcim volebným obdobím. Do týchto volieb významným spôsobom zasiahol nezávislý kandidát M. Kažimír, prostredníctvom kampane, ktorá bola postavená na sérii návrhov (vrátane návrhov na riešenie situácie v mestskej časti Košice-Luník IX) a ktorej hlavné heslo znelo: „Ak máte odvahu, pridajte sa k nám". Obyvateľmi mesta bol totiž vnímaný ako pravicový kandidát (necelý rok pred komunálnymi voľbami vystúpil z miestnych štruktúr KDH, pričom túto stranu reprezentoval dve funkčné obdobia aj v pozícii starostu jednej z mestských častí Košíc), čo malo nesporne vplyv na distribúciu hlasov.[13]

Predvolebné aktivity kandidátov i kandidujúcich subjektov v rámci komunálnych volieb 2010 priniesli niekoľko prvkov, ktoré stoja za povšimnutie. Jedným z najdôležitejších je stabilizácia postavenia strany Smer-SD a potvrdenie (vo viacerých prípadoch i posilnenie) pozícií z roku 2006. Táto politická strana preukázala výnimočnú schopnosť interstraníckej komunikácie, pričom jej komunálne štruktúry boli mimoriadne flexibilné pri hľadaní potenciálnych koaličných partnerov a pri zriaďovaní koalícií. Vlastnú komunikačnú stratégiu strana Smer-SD podriadila už skôr stanovenému cieľu: maximalizácii volebného zisku (Žúborová, 2010b) nielen na vidieku, ale aj vo veľkých mestách.

Predvolebné obdobie predovšetkým potvrdilo výraznú polarizáciu v rámci politického spektra ľavica – stred – pravica. V dôsledku dozvukov vytvorenia vládnej koalície na národnej úrovni po parlamentných voľbách boli vládne strany menej ochotné spájať sa so stranami predchádzajúcej vládnej koalície. Pokiaľ ide o úspešnosť, v prípade volieb starostov poklesla úspešnosť koaličných kandidátov, a naopak, vzrástla úspešnosť nezávislých kandidátov a kandidátov jednotlivo vystupujúcich politických strán (tabuľka 3).

Tabuľka 3
Počet zvolených starostov obcí, primátorov miest, starostov mestských častí

	Voľby 2002	Voľby 2006	Voľby 2010
Nezávislí kandidáti	951	895	979
Kandidáti jednej strany	1 359	1 315	1 362
Koaliční kandidáti	601	693	566

Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010, komunálnych volieb 2006 a komunálnych volieb 2002 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

[13] Kým napríklad medzi M. Ftáčnikom a M. Vášáryovou bol rozdiel v počte získaných hlasov viac než 19-tisíc hlasov, v prípade R. Rašiho a F. Knapíka to bolo necelých 2 200 hlasov, pričom tretí v poradí, M. Kažimír, získal viac než 15-tis. hlasov.

6. VÝSLEDKY KOMUNÁLNYCH VOLIEB

Výsledky komunálnych volieb 2010 poukazujú na niekoľko skutočností (tabuľka 4). V porovnaní s rokom 2006[14] došlo v roku 2010 k nárastu podielu stranícky nezávislých starostov.[15] V konečnom dôsledku to znamená, že v každej tretej obci na Slovensku uspel kandidát na starostu, ktorý nebol nominovaný žiadnou politickou stranou. Pokiaľ ide o voľby poslancov obecných zastupiteľstiev, aj v tomto prípade v porovnaní s rokom 2006 vzrástol podiel úspešných stranícky nezávislých kandidátov. Inými slovami, približne každý štvrtý poslanec niektorého z obecných zastupiteľstiev kandidoval v komunálnych voľbách 2010 ako stranícky nezávislý kandidát.

Najväčší nárast získaných starostovských mandátov v relatívnom vyjadrení v porovnaní s rokom 2006 bol zaznamenaný v strane Smer-SD. Táto strana získala o 6,17 % starostovských mandátov viac (ak sa vezmú do úvahy aj volebné koalície, Smer-SD získal o viac než osem percent starostovských mandátov viac). Smer-SD získal tiež o 2,76 % poslaneckých mandátov viac než v roku 2006 (pri zohľadnení volebných koalícií však Smer-SD stratil viac než pol percenta poslaneckých mandátov). Ak sa pozrieme na SDKÚ-DS, táto strana si polepšila aj v počte získaných starostovských mandátov (o viac než jedno percento), aj v počte získaných poslaneckých mandátov (o viac než poldruha percenta). Ak sa vezmú do úvahy aj volebné koalície zahŕňajúce túto stranu, potom môžeme vidieť, že v prípade získaných starostovských mandátov si v porovnaní s rokom 2006 polepšila až o približne 21 % a v prípade získaných poslaneckých mandátov o viac než tri percentá.

Neúspech v parlamentných voľbách mal vplyv aj na neúspech dotknutých politických strán v komunálnych voľbách. Pri pohľade na volebné zisky (tak vo voľbách starostov, ako i vo voľbách poslancov obecných zastupiteľstiev) ĽS-HZDS a SMK-MKP je zrejmé, že obe tieto strany boli v roku 2010 výrazne menej úspešné než v roku 2006, kedy patrili medzi parlamentné strany.

Obe nové parlamentné politické strany – teda Most-Híd a SaS – boli schopné získať v komunálnych voľbách mandáty starostov aj mandáty poslancov obecných zastupiteľstiev. Most-Híd bol pri tom oveľa úspešnejší ako SaS. Treba však konštatovať, že kým strana Most-Híd mohla stavať v personálnej otázke na základoch, ktoré vyplývali z prechodu značnej časti členskej základne SMK-MKP do štruktúr tejto strany, SaS možno považovať za úplne novú stranu.

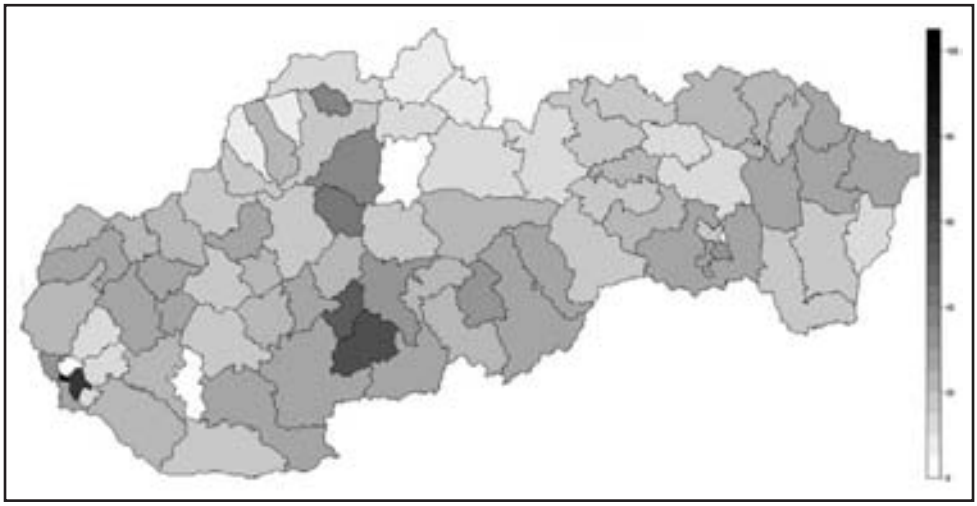
Pri pohľade na výsledky komunálnych volieb v krajských mestách (tabuľka 5 a tabuľka 6) sa ukazuje, že deklarovaná stranícka nezávislosť nemusí byť vo veľkých mestách automaticky diskvalifikujúca. Túto hypotézu podporuje aj fakt, že v okresných mestách obsadili nezávislí kandidáti až 36 funkcií starostov. Samozrejme, treba mať neustále na zreteli, že samotná nezávislosť bola v prípade niektorých zvolených kandidátov skôr formálna než reálna.

Mierny nárast v porovnaní s rokom 2006 bol zaznamenaný aj v počte žien, ktoré sa úspešne uchádzali o funkciu starostu. Zatiaľ do v roku 2006 celkový počet žien, ktoré sa úspešne uchádzali o funkciu starostu nedosiahol ani hranicu 600 získaných mandátov, v komunálnych voľbách 2010 sa ženy presadili v 651 prípadoch. Ak sa však zameriame na veľkostné charak-

[14] K výsledkom komunálnych volieb v rokoch 2002 a 2006 je vhodné pozrieť napríklad Krivý (2003) a Krivý (2007).

[15] Do tejto skupiny patria aj tí starostovia, ktorí síce kandidovali ako stranícky nezávislí, no ktorých v priebehu predvolebnej kampane podporovali rôzne politické strany alebo hnutia. Celú situáciu navyše zneprehľadňuje skutočnosť, že časť úspešných stranícky nezávislých kandidátov v priebehu výkonu funkčného obdobia nadobudne členstvo niektorej z politických strán a časť stranícky zaradených starostov sa v priebehu výkonu funkčného obdobia členstva v politickej strane vzdá, takže počet stranícky nezávislých starostov na začiatku funkčného obdobia a na jeho konci býva odlišný.

Mapa 2
Podiel žien (starostiek) na celkovom počte zvolených starostov (v %)



Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

teristiky príslušných obcí a vynecháme mestské časti v Košiciach a Bratislave, môžeme vidieť, že ženy sa dokázali presadiť iba v niekoľkých väčších mestách (napríklad v Banskej Štiavnici, Humennom, Lučenci či Prievidzi). Pri pohľade na mapu 2 je zrejmé, že ženy sa pri uchádzaní o funkciu starostu nedokázali presadiť v okrese Šaľa a v okrese Ružomberok a slabé výsledky dosiahli napríklad aj v okresoch ako Bytča, Námestovo, Pezinok, Prešov, Púchov, Senec, Tvrdošín a podobne. Naopak, výrazne lepšie výsledky dosiahli v niektorých okresoch v centrálnej časti územia Slovenska (v okresoch Banská Štiavnica, Krupina, Kysucké Nové Mesto, Martin a Turčianske Teplice).

Takmer jedna tretina zvolených žien-starostiek (32,87 %) sa uchádzala o funkciu starostu v pozícii stranícky nezávislého kandidáta. Mimoriadne zaujímavo pritom vyznieva skutočnosť, že v troch okresoch susediacich s Bratislavou (Malacky, Pezinok, Senec) sa dokázali presadiť iba stranícky nezávislé kandidátky.[16] Opačným extrémom boli okresy na východe Slovenska – Bardejov, Gelnica, Poprad, Sabinov, Stropkov a Svidník – kde sa presadili výlučne kandidátky nominované politickými stranami.[17]

V šiestich mestských častiach Bratislavy (z celkového počtu 17 mestských častí) a v piatich mestských častiach Košíc (z celkového počtu 22 mestských častí) zvíťazili v rámci volebného boja o funkciu starostu mestskej časti ženy. V Košiciach sa pri tom presadili tri stranícky nezávislé kandidátky a v Bratislave dve stranícky nezávislé kandidátky.

[16] V poslednom z okresov, ktoré susedia s Bratislavou, teda v okrese Dunajská Streda boli stranícky nezávislé kandidátky dvakrát úspešnejšie než kandidátky nominované politickými stranami. Stranícky nezávislé kandidátky dominovali medzi zvolenými starostkami aj v okresoch Kysucké Nové Mesto, Martin, Senica a Trnava.

[17] Rovnako to dopadlo aj v okresoch Bytča, Detva, Námestovo a Ružomberok (v okrese Ružomberok sa však presadila iba jediná kandidátka a rovnako tak to skončilo aj v okrese Bytča) a viac než štvornásobný rozdiel medzi straníckymi nominantkami a nezávislými kandidátkami (v prospech straníckych nominantiek) sa objavil v okresoch Bánovce nad Bebravou, Michalovce, Revúca, Rimavská Sobota, Snina, Veľký Krtíš a Žiar nad Hronom.

Tabuľka 4

Najúspešnejšie subjekty v rámci komunálnych volieb 2010 v porovnaní s komunálnymi voľbami 2006[18]

Kandidujúci subjekt	Voľby starostov				Voľby poslancov obecných zastupiteľstiev			
	2006		2010		2006		2010	
	Počet	%	Počet	%	Počet	%	Počet	%
Nezávislí kandidáti	895	30,83	**979**	**33,67**	3 638	17,10	**4 764**	**22,66**
Smer-SD	419	14,43	**599**	**20,60**	4 043	19,00	**4 576**	**21,76**
KDH	162	5,58	**161**	**5,53**	2 605	12,24	**2 591**	**12,32**
SDKÚ-DS	129	4,44	**159**	**5,46**	1 446	6,79	**1 772**	**8,43**
SMK	215	7,40	**129**	**4,43**	1 952	9,17	**1 194**	**5,68**
Most-Híd			**95**	**3,26**			**908**	**4,31**
ĽS-HZDS	212	7,30	**78**	**2,68**	2 492	11,71	**1 245**	**5,92**
SDKÚ-DS + KDH	69	2,37	**78**	**2,68**	613	2,88	**251**	**1,19**
Smer-SD + ĽS-HZDS	68	2,34	**73**	**2,51**	186	0,87	**204**	**0,97**
SNS	85	2,92	**60**	**2,06**	1 169	5,49	**938**	**4,46**
Smer-SD + ĽS-HZDS + SNS	197	6,78	**43**	**1,47**	470	2,20	**101**	**0,48**
Smer-SD + SNS	54	1,86	**33**	**1,13**	310	1,45	**100**	**0,47**
Smer-SD + KDH			**25**	**0,85**				
Smer-SD + Most-Híd			**20**	**0,68**				
SaS			**20**	**0,68**			**212**	**1,00**
SMK + Most-Híd			**19**	**0,65**				
SDKÚ-DS + SaS + KDH			**18**	**0,61**			**137**	**0,65**
Smer-SD + SDKÚ-DS + KDH	15	0,51	**17**	**0,58**				
SDKÚ-DS + Most-Híd			**16**	**0,55**				
SDKÚ-DS + Most-Híd + KDH			**12**	**0,41**				
Smer + SDKÚ-DS			**12**	**0,41**				
HZD	22	0,75			207	0,97	**104**	**0,49**
ANO	14	0,48			175	0,82		
KSS	13	0,44			293	1,37	**181**	**0,86**
SNS + ĽS-HZDS	44	1,51			145	0,68		
SDKÚ-DS + ĽS-HZDS	16	0,55						
SDKÚ-DS + KDH + SNS + ĽS-HZDS	17	0,58						
SDĽ							**151**	**0,71**
SDKÚ-DS + SaS							**108**	**0,51**
SDKÚ-DS + KDH + SMK					137	0,64		
SF					130	0,61		
	2 646	91,07	**2646**	**90,90**	18 842	88,50	**19 537**	**92,87**

Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

[18] Pri voľbách starostov sú do prehľadu začlenené subjekty, ktorých kandidáti získali minimálne 10 mandátov starostov; pri voľbách poslancov obecných zastupiteľstiev sú do prehľadu začlenené subjekty, ktorých kandidáti získali minimálne 100 poslaneckých mandátov.

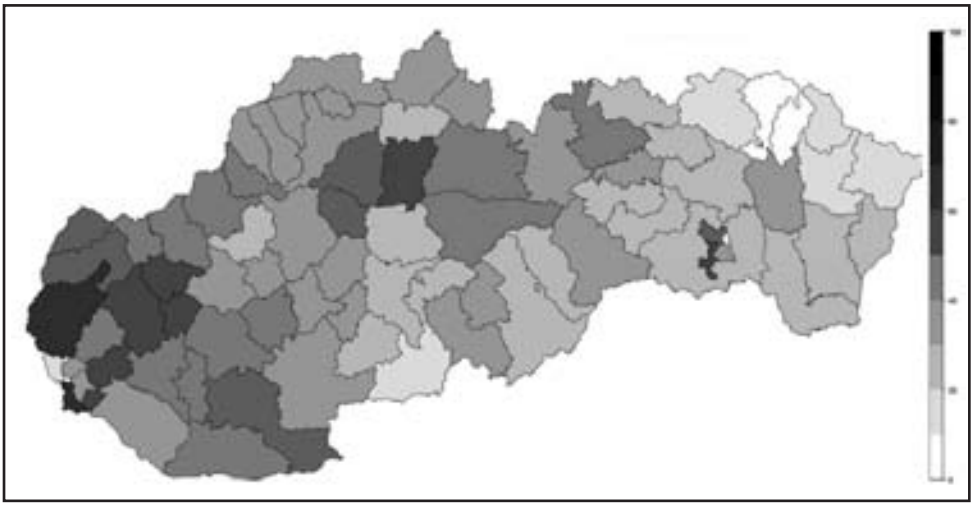
Tabuľka 5
Výsledky volieb primátorov krajských miest

	Bratislava	Trnava	Nitra	Trenčín	Banská Bystrica	Žilina	Prešov	Košice
Celková volebná účasť v %	33,57	29,35	31,44	44,88	38,95	38,44	36,62	33,40
Podiel hlasov zvolených primátorov v %	**47,13**	**36,10**	**65,04**	**70,83**	**53,54**	**44,74**	**57,83**	**36,06**
Zvolený primátor	**M. Ftáčnik**	**V. Butko**	**J. Dvonč**	**R. Rybníček**	**P. Gogoľa**	**I. Choma**	**P. Hagyari**	**R. Raši**
Politický subjekt, ktorý nominoval úspešného kandidáta (zvoleného primátora)	Nezávislý kandidát	KDH	Smer-SD + KDH + SNS + SZ	Nezávislý kandidát	Nezávislý kandidát	Smer-SD + ĽS-HZDS + SZ + HZD	Nezávislý kandidát	Smer-SD + Most-Híd
Podiel hlasov druhého najúspešnejšieho kandidáta v %	32,05	30,25	16,02	12,09	40,39	26,23	21,18	32,66
Druhý najúspešnejší (nezvolený) kandidát	M. Vášáryová	B. Stanko	J. Weber	J. Krátky	Ľ. Vážny	I. Harman	O. Matej	F. Knapík

Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

Ak sa pozrieme na geografické diferencie v úspešnosti kandidátov, môžeme odhaliť niekoľko zaujímavých momentov.

Mapa 3
Podiel stranícky nezávislých starostov na celkovom počte zvolených starostov (v %)



Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

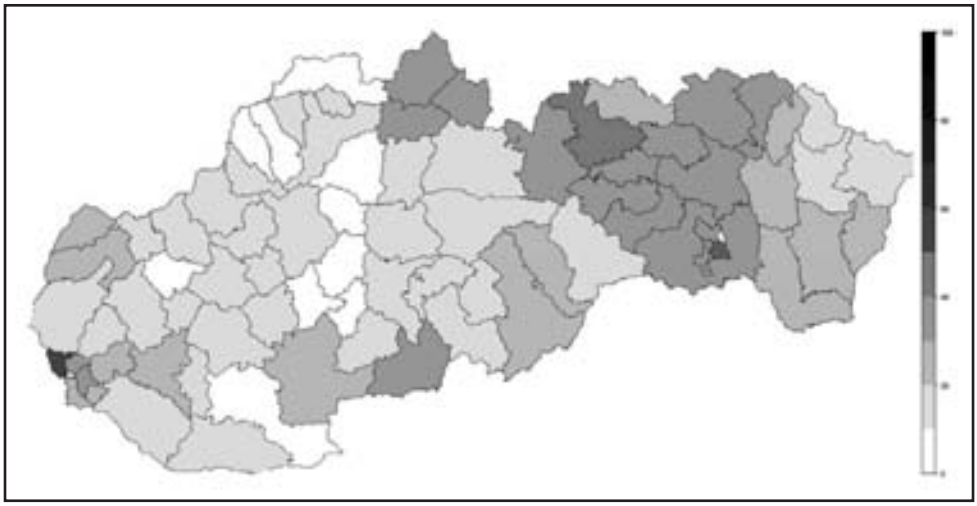
Tabuľka 6
Výsledky volieb mestských zastupiteľstiev krajských miest

Kandidujúci politický subjekt	Bratislava	Trnava	Nitra	Trenčín	Banská Bystrica	Žilina	Prešov	Košice
Nezávislí kandidáti	3	3	2	5	11	6	12	10
Strany vládnej koalície (samostatne)		8 (KDH)		1 (SaS)		5 (SDKÚ-DS)		
Strany parlamentnej opozície (samostatne)				13 (Smer-SD) 1 (SNS)		2 (SNS)	8 (Smer-SD)	
Koalície strán vládnej koalície		3 (SDKÚ-DS + SaS)		2 (SDKÚ-DS + Most-Híd)	4 (SDKÚ-DS + SaS + KDH)		11 (SDKÚ-DS + SaS + Most-Híd + KDH)	
Koalície strán parlamentnej opozície					16 (Smer-SD + ĽS-HZDS + SNS)			
Strany vládnej koalície spolu so stranami parlamentnej opozície			28 (Smer-SD + KDH + SNS)					18 (Smer-SD + Most-Híd)
Strany vládnej koalície spolu s inými mimoparlamentnými stranami	30 (SDKÚ-DS + SaS + Most-Híd + KDH + OKS[1])		1 (SDKÚ-DS + OKS[12])	2 (KDH + ĽS-HZDS)		3 (SaS + Most-Híd + KDH + OKS[12])		19 (SDKÚ-DS + KDH + SMK-MKP)
Strany parlamentnej opozície spolu s inými mimoparlamentnými stranami	8 (Smer-SD + SNS + HZD + SZS + SF)	17 (Smer-SD + ĽS-HZDS + HZD + ND)				14 (Smer-SD + ĽS-HZDS + HZD + SZ)		
Mimoparlamentné politické strany (samostatne)	2 (SZ) 1 (NF)			1 (Paliho kapurková)		1 (EDS)		1 (ĽS-HZDS) 1 (EDS)
Koalície mimoparlamentných politických strán	1 (DS + DÚ + Zmena zdola)							1 (SDĽ + S.O.S.)
Celkový počet poslancov mestských zastupiteľstiev	45	31	31	25	31	31	31	50

Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

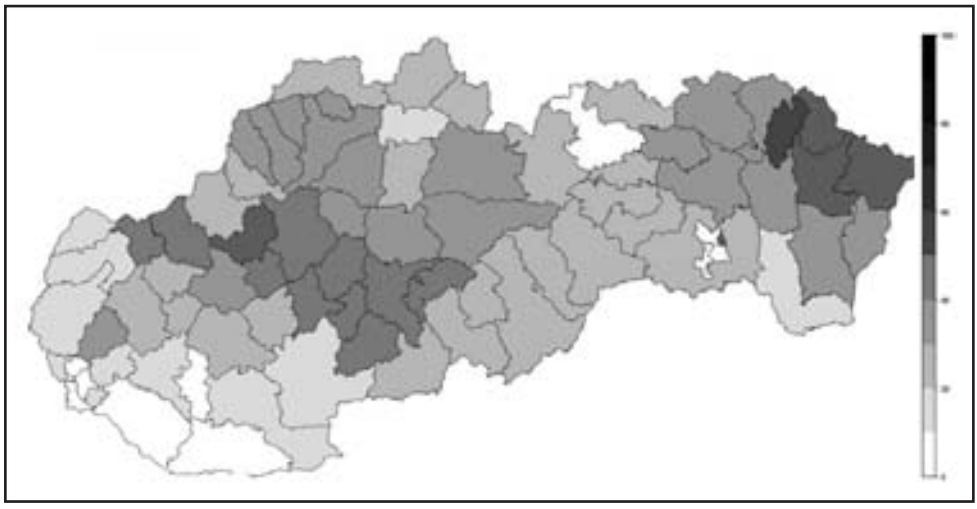
[19] Aj keď OKS má v súčasnosti svojich zástupcov v Národnej rade SR, títo kandidovali na kandidátnej listine strany Most-Híd a preto je OKS pre potreby tohto prehľadu považovaná za mimoparlamentnú stranu.

Mapa 4
Podiel starostov kandidujúcich za strany vládnej koalície na celkovom počte zvolených starostov (v %)



Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

Mapa 5
Podiel starostov kandidujúcich za strany parlamentnej opozície na celkovom počte zvolených starostov (v %)



Zdroj: Oficiálne výsledky komunálnych volieb 2010 v SR podľa Štatistického úradu SR (vlastné spracovanie).

Nezávislí kandidáti boli výrazne úspešnejší na juhozápade a západe krajiny. Pomerne prekvapujúco sa dokázali výraznejšie presadiť aj v rámci mestských častí Bratislavy a Košíc. Naopak, v severovýchodnej časti (teda v časti, ktorá patrí medzi najfragmentovanejšie regióny územia Slovenska z hľadiska veľkostnej štruktúry obcí[20]) územia Slovenska bola úspešnosť

[20] K špecifikám veľkostnej štruktúry obcí je vhodné pozrieť napríklad Gajdoš - Moravanská - Falťan (2009), Labunová a Lovacká (2008), prípadne Čavojec a Sloboda (2005).

nezávislých kandidátov výrazne nižšia (mapa 3). Kandidáti nominovaní stranami vládnej koalície[21] sa výraznejšie dokázali presadiť v mestských častiach Bratislavy a Košíc, na Orave, Spiši, Šariši a Above. Naopak, slabé výsledky dosiahli v severozápadných a západných častiach územia Slovenska (mapa 4). Kandidáti nominovaní stranami parlamentnej opozície[22] celkom jednoznačne dominovali v regióne severovýchodného Slovenska a tiež v centrálnej časti územia Slovenska. Na druhej strane sa takmer vôbec nepresadili na juhozápade územia Slovenska a slabé výsledky dosiahli aj vo väčšine mestských častí Bratislavy a Košíc a v okrese Kežmarok (mapa 5).

7. ZÁVER

Komunálne voľby uzatvárali volebný rok 2010. Prejavili sa v nich nielen výsledky parlamentných volieb, ktoré sa uskutočnili iba niekoľko mesiacov skôr, ale tiež narastajúce sklamanie či znechutenie obyvateľstva zo správania sa politických elít. Predvolebná kampaň bola spestrená novými prostriedkami, ktoré často vychádzali z moderných informačno-komunikačných technológií. Výsledky samotných volieb potvrdili niektoré dlhodobejšie trendy, no zároveň boli v určitých momentoch aj prekvapujúce. Volebná účasť sa udržala približne na úrovni 50 %. Došlo tiež k signifikantnému nárastu počtu žien, ktoré získali mandát starostu obce.
Stranícky nezávislí kandidáti zaznamenali v komunálnych voľbách 2010 lepšie výsledky než v predchádzajúcich obdobiach. Zdá sa dokonca, že lokálna úroveň by sa v slovenských podmienkach mohla stať priestorom, kde by boli obyvatelia vnímaní ako politický element postmodernej demokracie (Marletti, 2007) a kde by sa potenciálne každý mohol uchádzať o pozíciu v územnej samospráve, a to bez ohľadu na veľkosť príslušnej samosprávnej jednotky či na aktivity a záujmy politických strán (v predchádzajúcich obdobiach platilo, že najmä vo väčších mestách dominovali politické strany, a nie nezávislí kandidáti). Ak sa však pozrieme na úspešnosť stranícky nezávislých kandidátov v Českej republike či Maďarsku, potom musíme konštatovať, že stranícky nezávislí kandidáti v slovenských podmienkach zďaleka nie sú takí úspešní ako stranícky nezávislí kandidáti v spomínaných dvoch stredoeurópskych krajinách (Klimovský, 2010a; Klimovský, 2010b).

Došlo tiež k posilneniu pozícií najsilnejšej opozičnej politickej strany, Smeru-SD, a najsilnejšej strany vládnej koalície, SDKÚ-DS. Naopak, viaceré politické strany boli oslabené.

Priebeh volieb sprevádzali viaceré podozrenia z neetického konania. Už „tradičné" podozrenia z kupovania hlasov rómskych voličov[23] sprevádzali tiež protesty proti porušovaniu volebného moratória.[24] Až tragikomicky v tomto kontexte vyznieva zadržanie šéfa Slovenského deaflympijského výboru obyvateľmi obce Štrba v noci, ktorá predchádzala volebnému dňu, na území ich obce. Uvedený spoločne s ďalšími osobami distribuoval letáky s obsahom súvisiacim s komunálnymi voľbami, čím porušil volebný zákon a dopustil sa priestupku. Obyvatelia odovzdali zadržaného príslušníkom Policajného zboru SR a po vypočutí bol tento prepustený.

[21] Do kategórie „starostovia kandidujúci za strany vládnej koalície" boli zaradení všetci starostovia, ktorí kandidovali za niektorú zo strán aktuálnej vládnej koalície (SDKÚ-DS, SaS, Most-Híd a KDH), za koalíciu týchto strán, prípadne za koalíciu týchto strán s inými mimoparlamentnými stranami. Do tejto kategórie neboli zaradení kandidáti, ktorí kandidovali v rámci koalícií zahŕňajúcich strany vládnej koalície i parlamentnej opozície.

[22] Do kategórie „starostovia kandidujúci za strany parlamentnej opozície" boli zaradení všetci starostovia, ktorí kandidovali za niektorú zo strán aktuálnej parlamentnej opozície (Smer-SD a SNS), za koalíciu týchto strán, prípadne za koalíciu týchto strán s inými mimoparlamentnými stranami. Do tejto kategórie neboli zaradení kandidáti, ktorí kandidovali v rámci koalícií zahŕňajúcich strany vládnej koalície i parlamentnej opozície.

[23] V Mestskej časti Košice-Luník IX boli voľby dokonca na krátky čas kvôli tejto skutočnosti aj prerušené a podnety na prešetrenie podozrenia z kupovania hlasov boli podané napríklad v Čani, Hucíne, Moldave nad Bodvou, Radnovciach, Veľkej Ide atď.

[24] Napríklad v Dubnici nad Váhom, Martine, Prešove, Veľkom Bieli atď.

Do výsledkov volieb musel zasiahnuť aj Ústavný súd SR. Doručených mu bolo 139 podnetov a sťažností (ide o doteraz najväčší počet podnetov a sťažností podaných na Ústavný súd SR v súvislosti s komunálnymi voľbami na Slovensku), pričom najviac ich bolo podaných v Bratislave a Košiciach. Voľby boli následne Ústavným súdom SR čiastočne alebo úplne vyhlásené za neplatné napríklad v Banskom Studenci, Dolnej Lehote, Jablonici, Macove, Novom Tekove, Oščadnici, Svinnej, Trebichave, Veľkej Lesnej či Vyšnej Boci.

LITERATÚRA

1. Belluati, M.: *When National or Local? The Dual Climate of Opinion in the Italian Regional Elections.* Bulletin of Italian Politics, Vol. 2, No. 2, 2010, s. 55 – 74.
2. Benoit, W. L.: *Communication in Political Campaigns.* New York, Peter Lang Publishing 2007.
3. Clark, N. – Rohrschneider, R.: *Second-order elections versus first-order thinking: how voters perceive the representation process in a multi-layered system of governance.* Journal of European Integration, roč. 31, č. 5, 2009, s. 645 – 664.
4. Čavojec, J. – Sloboda, D.: *Fiškálna decentralizácia a obce.* Bratislava, Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika 2005.
5. Gajdoš, P. – Moravanská, K. – Falťan, Ľ.: *Špecifiká sídelného vývoja na Slovensku. Typologická analýza sídel.* Bratislava, Sociologický ústav SAV 2009.
6. Chytilek, R. – Šedo, J. – Lebeda, T. – Čaloud, D.: *Volební systémy.* Praha, Portál 2009.
7. Johnson-Cartee, K. S. – Copeland, G. A.: *Inside Political Campaigns.* London, Praeger 1997.
8. Klimovský, D.: *Samosprávy v EÚ: Česká republika: Extrémne fragmentovaná sídelná štruktúra, kompetenčná kategorizácia obcí. Územná samospráva*, roč. 6, č. 2, 2010a, s. 32 – 37.
9. Klimovský, D.: *Samosprávy v EÚ: Maďarsko: Silná tradícia dvojúrovňovej územnej samosprávy s dominanciou obecnej samosprávy. Územná samospráva*, roč. 6, č. 4, 2010b, s. 44 – 48.
10. Krivý, V.: *Komunálne voľby 2002: Výsledky, úspešné politické strany.* In: Mesežnikov, G. (ed.): *Komunálne voľby 2002.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2003, s. 69 – 108.
11. Krivý, V.: *Voľby v roku 2006.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007, s. 107 – 149.
12. Krivý, V.: *Voľby významné a menej významné.* Tlačová konferencia „ISSP Slovensko 2008". Dostupné na: http://www.sociologia.sav.sk/podujatia.php?id=1197&r=1,%20krivy_volby.doc
13. Labunová, A. – Lovacká, S.: *Budúcnosť malých obcí na východnom Slovensku.* Geografická revue, roč. 4, č. 2, 2008, s. 214 – 226.
14. *Polling stations, the electorate and turnout in the first and second round of mayoral elections by urban and other municipalities, Slovenia, 2010.* Statistical Office of the Republic of Slovenia, 2010. Dostupné z: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0664905e&ti=&path=../Database/General/06_elections/06566_local_elections/06649_mayor_2010/&lang=1
15. Reif, K. – Schmitt, H.: *Nine second-order national elections: A conceptual framework for the analysis of European election results.* European Journal of Political Research, roč. 8, č. 1, 1980, s. 3 – 45.
16. Strmiska, M. – Chytilek, R. – Šedo, J. – Eibl, O.: *Volební komplexy zemí V4. Studie k pojetí víceúrovňového volebního prostoru.* Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury 2009.
17. Řádek, M.: *Rozhovor na tému „Komunálne voľby".* Žurnál Rádia Regina, 27. novembra 2011.
18. Štefančík, R.: *Politický marketing kandidátov na primátorov krajských miest, 2010.* Dostupné z: http://www.webnoviny.sk/download/667/volebna-analyza.pdf
19. Velšic, M.: *Komunálne voľby, lokálna demokracia a samospráva v optike verejnej mienky.* In: Mesežnikov, G. (ed.): *Komunálne voľby 2002.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2003, s. 21 – 49.
20. *Volby 2010: Komunální volby – výsledky voleb.* iHNed.cz speciál, 2010. Dostupné z. http://volby.ihned.cz/tagy/komunalni-volby-136423
21. Žúborová, V.: Marketizácia *vonkajšej reklamy v parlamentných voľbách 2010 v slovenskej republike. Acta Politologica*, roč. 3, č. 1, 2010a, s. 1 – 16.
22. Žúborová, V.: *Re-definícia typológie politických aktérov v kontexte s politickou komunikáciou a politickým marketingom. Slovenská politologická revue*, roč. 10, č. 2, 2010b, s. 59 – 85.

Internetové zdroje

http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/magdalena-vasaryova.php?itemid=10895
http://hagyari.blog.sme.sk/
http://harman.blog.sme.sk/
http://jozefweber.blog.sme.sk/
http://kazimir.blog.sme.sk/
http://ladislavrovinsky.blog.sme.sk/
http://lubomirvazny.blog.pravda.sk/author/ubomrvny/
http://marekblaha.blog.sme.sk/
http://milanftacnik.blog.sme.sk/c/248616/Ak-chceme-zmenu-v-Bratislave-musime-prist-volit.html
http://peter.gogola.sk/
http://petergogola.blog.sme.sk/
http://peter.gogola.sk/category/blog/
http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=70
http://rasi.blog.sme.sk/
http://www.hagyari.sk/
http://www.igorchoma.sk/
http://www.lubomirvazny.sk/
http://www.richardrasi.sk/doclist/blogujem/
http://www.rybnicek.sk/
http://www.rybnicek.sk/blog
http://www.statistics.sk

Ľudské a menšinové práva[1]

JARMILA LAJČÁKOVÁ – KÁLMÁN PETŐCZ
– MÁRIA KOLÍKOVÁ

1. Úvod 152

2. Ľudskoprávny aspekt verejného diskurzu v prvej polovici roka 2010 152

3. Legislatívne iniciatívy v oblasti občianskej participácie 153
3.1. Kauza „vlasteneckého zákona“ 154
3.2. Novela zákona o štátnom občianstve 155

4. Stav súdnictva 155

5. Prejavy extrémizmu, rasizmu a nacionalizmu v predvolebnom období 157

6. Správy OSN o zabránení rasovej diskriminácii 158

7. Ľudskoprávna a menšinová problematika v činnosti vládnej koalície SDKÚ-D – SaS – KDH – Most-Híd v druhom polroku 2010 158

8. Problematika práv národnostných menšín 161

9. Ľudskoprávne aspekty situácie rómskej menšiny 162

10. Trendy na rok 2011 164

11. Záver 166

[1] Kapitola vznikla s využitím textov pravidelných štvrťročných analýz stavu kvality demokracie v oblasti ľudských a menšinových práv v rámci projektu *IVO Barometer* v roku 2010. Za prvý štvrťrok sa na vypracovaní podkladových textov podieľali aj Kálmán Petőcz a Mária Kolíková.

Anotácia: Autori analyzujú situáciu v oblasti ľudských práv a národnostných menšín na Slovensku a mapujú kľúčové udalosti, ktoré sa v roku 2010 v týchto oblastiach udiali. Venujú sa výkonu spravodlivosti z pohľadu ľudských a menšinových práv. Opisujú spoločenské a individuálne kauzy s ľudskoprávnym obsahom. Sledujú problematiku používania etnickej karty v politike, ako aj prejavov extrémizmu a reakcie na ne. Zameriavajú sa na programové vyhlásenie vlády Ivety Radičovej, vytvorenej po júnových parlamentných voľbách, z hľadiska presadzovania ľudských a menšinových práv, sledujú prvý polrok jej pôsobenia. Hodnotia aj celkové pôsobenie vlády Roberta Fica v tejto oblasti a v závere načrtávajú trendy na rok 2011.

Kľúčové slová: autonómia, diskriminácia, etnická karta, extrémizmus, zákon o štátnom jazyku, ľudské práva, medzinárodné aspekty ľudskoprávnej problematiky, národnostná kultúra, národnostné menšiny, národnostné školstvo, prístup k spravodlivosti, vlastenecký zákon.

1. ÚVOD

V oblasti dodržiavania ľudských a menšinových práv existoval na Slovensku do roku 2010 stav, ktorý sa vyznačoval zotrvačnosťou predchádzajúcich trendov, spájajúcich v sebe existenciu zdedených problémov z minulosti, nedostatočnú pozornosť zo strany príslušných štátnych inštitúcií k niektorým dôležitým bodom ľudskoprávnej problematiky, preferovanie národného princípu pri riešení otázok interetnických vzťahov, kombináciu problematických, a zároveň pozitívnych rozhodnutí súdnych orgánov v kauzách obsahujúcich ľudskoprávny rozmer.

V súvislosti s očakávanými trendmi na rok 2010 autori kapitoly o ľudských a menšinových právach v minuloročnej *Súhrnnej správe* konštatovali, že možno predpokladať pokračovanie doterajších tendencií, o. i. aj to, že princípy právnej istoty a priority ochrany ľudských práv budú „podriadené volebným záujmom strán vládnej koalície... aj politických strán všeobecne". Za znepokojujúce pokladali, že „týmto politickým a volebným záujmom je často podriadené aj rozhodovanie súdov", keď sa najmä Ústavný súd SR vyhýbal „rozhodovaniu o zásadných kauzách, ktoré môžu mať politický dosah na rozhodnutia vlády". K tejto praxi sa pridal aj prezident republiky I. Gašparovič, ktorého „prax vracania, resp. nevracania sporných zákonov parlamentu stratila v poslednom období logiku". Za jednu z očakávaných nosných tém verejného a politického diskurzu na rok 2010 – vzhľadom na voľby v Slovenskej republike i v Maďarsku – označili maďarskú a rómsku otázku (Petőcz – Kolíková, 2010).

2. ĽUDSKOPRÁVNY ASPEKT VEREJNÉHO DISKURZU V PRVEJ POLOVICI ROKA 2010

Praktická implementácia ľudskoprávnych noriem, účinná vymáhateľnosť a dostupnosť ľudských práv vrátane výkonu práva na účasť na rozhodovaní a na prístupe k informáciám dotknutých osôb, prieťahy v konaní – to boli pretrvávajúce chronické problémy politiky štátu v oblasti ľudských práv.

„Téma registrovaných partnerstiev je absolútne nepodstatná. Keby som mal urobiť zoznam tém podľa dôležitosti, a ten zoznam by mal 74 000 bodov, tak táto téma sa tam ani nedostane." „Feministky, lesbičky a homosexuáli nám priniesli kvety pred úrad vlády, pritom sme im nikdy žiadne kvety nedali. A ženy, ktorým sme tie kvety dali, nám ich nikdy nevrá-

tili.“ To sú dva výroky, ktoré vyslovil premiér Robert Fico v deň, keď vykonal takzvaný kontrolný deň u podpredsedu vlády pre európske záležitosti, vedomostnú spoločnosť, *ľudské práva a menšiny* Dušana Čaploviča. Minister školstva Ján Mikolaj v Televíznych novinách TV Markíza 4. apríla 2010 ešte pritvrdil, keď požiadavku registrovaných partnerstiev označil za „zvrátenosť“.

Uvedené výroky výstižne charakterizovali prístup vtedajšej vlády, jej najsilnejšej strany, premiéra, ale aj politickej elity ako takej k otázke ľudských práv. Ľudské práva boli v ich ponímaní akési menu, z ktorého si politická elita môže vyberať, čo sa jej hodí, a čo jej prinesie politické body. Aktívny prístup štátnych orgánov k presadzovaniu ľudských a menšinových práv, najmä tých, ktorých dostupnosť, implementácia a vymáhateľnosť predpokladá vyšší stupeň tolerancie – vrátane aktívnej kultivácie vedomia občanov a výchovy k ľudským právam už od malička – neboli trvalou prioritou vlády. V tomto zmysle bolo vyhlásenie podpredsedu vlády pre ľudské práva D. Čaploviča, ktoré vydal v predvečer medzinárodnej konferencie o boji s extrémizmom, konanej v Bratislave 23. a 24. marca 2010 v rámci slovenského predsedníctva Dekády začleňovania rómskej populácie 2005 – 2015, len zbožným želaním. D. Čaplovič povedal: „Našou povinnosťou je voči extrémistickým prejavom nielen účinne represívne bojovať a potierať ich, ale predovšetkým je potrebné hľadať preventívne riešenia v podobe širokej pozitívnej osvety, vzdelávania a výchovy k úcte k princípom právneho štátu, ústavným hodnotám, k pozitívam multikultúrnej a tolerantnej spoločnosti, rovnosti pred zákonom a podobne.“ Ak člen vlády označuje predstaviteľov inej sexuálnej orientácie za „zvrátených“, tak potom výzva k pozitívnej osvete, vzdelávaniu a výchove sa musí minúť účinkom

3. LEGISLATÍVNE INICIATÍVY V OBLASTI OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE

V marci 2010 parlament prijal novelu zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA), v ktorej upravil pojem „dotknutá verejnosť“ v procese schvaľovania niektorých verejných a súkromných projektov tak, aby sa k environmentálnym vplyvom mohli vyjadrovať aj niektorí občania, občianske iniciatívy a občianske združenia a organizácie. V roku 2007 totiž v súvislosti s plánmi na urýchlenie výstavby diaľnic pomocou projektov verejno-súkromného partnerstva (PPP) bol tzv. verejný záujem výstavby diaľnic a iných diel povýšený nad právo občanov spolurozhodovať o podobe prostredia, v ktorom žijú. Slovensku hrozilo, že príde o časť peňazí z fondov EÚ, pretože takáto úprava nebola v súlade s európskym právom. Poslanci však spolu s novelou zákona (EIA) schválili aj novelizáciu zákona o slobodnom prístupe k informáciám takým spôsobom, že z režimu zverejňovania vyňali informácie, ktoré by mohli viesť k ohrozeniu jadrového zariadenia. Pred občanmi a mimovládnymi organizáciami by tak mali ostať utajené napríklad informácie o povoľovaní jadrových elektrární.

V roku 2010 parlament prijal aj nový zákon o sťažnostiach. Ten podľa organizácie Via IURIS výrazne zhoršuje možnosť občanov domáhať sa svojich práv a rovnako zhoršuje možnosť občanov domáhať sa nápravy porušovania zákonov a nedostatkov v činnosti úradov. Na vybavenie sťažností totiž úrady nemajú lehotu 30 dní, ale 60 pracovných dní, čiže takmer štvrť roka. Podľa Via IURIS už podľa doterajšieho zákona mal úrad dostatok času na vybavenie sťažnosti. V prípade náročných sťažností mohol lehotu ešte predĺžiť. Podľa nového zákona sa úrad nemusí sťažnosťou občana ani zaoberať, ak sťažnosť má „charakter dopytu, vyjadrenia, názoru, žiadosti, podnetu alebo návrhu, a nie je v ňom jednoznačne vyjadrené, ochrany akého svojho práva alebo právom chráneného záujmu sa osoba domáha.“

Toto ustanovenie podľa VIA IURIS prináša riziko, že úrady budú bežným ľuďom vracať ich sťažnosti s odôvodnením, že v nich chýba „jednoznačné vymedzenie práva alebo právom chráneného záujmu".

Novela zákona o petíciách zohľadnila členstvo SR v EÚ, ako aj nové možnosti podávania petície elektronickými prostriedkami. Túto novelu bolo možné hodnotiť pozitívne ako ďalšie zdokonalenie mechanizmov priamej demokracie.

Naopak, problematické bolo schválenie nových *Legislatívnych pravidiel vlády SR* 25. mája 2010. Tieto pravidlá zakladali možnosť nepredkladať navrhované právne predpisy do pripomienkového konania, a to „z dôvodu naliehavosti". Skupina 37 mimovládnych organizácií schválenie nových pravidiel ostro kritizovala ako ďalší krok Ficovej vlády smerujúci k vytesneniu verejnosti z rozhodovania o dôležitých otázkach verejného záujmu.

3.1. KAUZA „VLASTENECKÉHO ZÁKONA"

Jednou z nosných tém v otázke charakteru štátu sa stal tzv. vlastenecký zákon z dielne SNS, schválený parlamentom v marci 2010. Ľudskoprávni aktivisti vyčítali zákonu predovšetkým to, že porušuje slobodu prejavu tým, že vnucuje všetkým istý názor, hraničiaci s propagovaním ideológie. Kritici ďalej poukazovali na fakt, že zákon degraduje vlastenectvo na jeho vonkajšie, formálne znaky a zbavuje ho hodnotového obsahu. Najlepšie to vystihuje text sľubu, ktorý mali skladať zamestnanci verejnoprávnych orgánov – v ňom absentovali odkazy na etiku, čestnosť a nestrannosť, ktoré boli súčasťou sľubu štátneho zamestnanca v pôvodnom zákone o štátnej službe, zrušenom vládou R. Fica. Prezident vrátil zákon parlamentu na opätovné prerokovanie, avšak podľa jeho slov jediné, čo mu v zákone prekážalo, bol dátum nadobudnutia účinnosti – 1. apríl, ktorý sa mu zdal nedôstojný vo vzťahu k takémuto zákonu.

Následne, v apríli 2010, NR SR schválila novelu zákona č. 63/1993 Z. z. o štátnych symboloch Slovenskej republiky a ich používaní. Tento právny predpis bolo možné jednoznačne označiť za súčasť volebnej kampane strany Smer-SD, ktorá využila situáciu vo svoj prospech hneď dvojnásobne: reagovala na vlnu nespokojnosti občanov s pôvodným návrhom SNS tým, že vypracovala vlastnú verziu právnej úpravy. Zároveň tým zobrala agendu z rúk predstaviteľov SNS. Kľúčovými ustanoveniami upraveného zákona z ľudskoprávneho hľadiska sú nasledujúce paragrafy: „Každý je povinný zachovávať úctu k štátnym symbolom Slovenskej republiky. Výchova k vlastenectvu a úcte k štátnym symbolom Slovenskej republiky musí byť zaradená do štátneho vzdelávacieho programu škôl"; ďalej: „školy so štátnym vzdelávacím programom sú povinné [...] umiestniť v miestnosti, v ktorej prebieha vyučovanie, grafické znázornenie štátnej zástavy, text štátnej hymny a preambuly Ústavy Slovenskej republiky [...]", resp. „orgány územnej samosprávy sú povinné […] umiestniť v miestnosti, v ktorej prebieha zasadnutie obecného, miestneho, mestského zastupiteľstva alebo zasadnutie zastupiteľstva samosprávneho kraja štátnu zástavu a preambulu Ústavy Slovenskej republiky [...]". Problematickou sa tu javí napríklad skutočnosť, že vlastenectvo nie je definované. V pôvodnom návrhu SNS bolo vlastenectvo vymedzené predovšetkým ako vzťah k slovenskému národu a „jeho" štátu, čiže v definícii absentoval občiansky princíp. Legislatívna norma z dielne Smeru-SD toto napätie síce zmiernila, avšak rétorika R. Fica a ostatných vedúcich predstaviteľov strany ponecháva málo pochybností o tom, že „vlastníctvo štátu" (= vlastenectvo) prisudzujú len príslušníkom slovenského národa. Problematickým sa v tomto kontexte javí aj použitie slova „každý". V podmienkach Európskej únie môžu na školách študovať a do orgánov územnej sa-

mosprávy byť zvolení občania všetkých štátov EÚ. Prečo by mal *každý* z nich povinne uctievať štátne symboly SR?

3.2. NOVELA ZÁKONA O ŠTÁTNOM OBČIANSTVE

V skrátenom konaní a v umelo generovanej atmosfére „ohrozenia suverenity a územnej integrity Slovenskej republiky" bol v máji 2010 najprv vládou a vzápätí aj NR SR schválený zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve SR v znení neskorších predpisov. (Ešte pred schválením zákona NR SR prijala uznesenie, v ktorom „varuje pred opätovným spochybňovaním Trianonskej mierovej zmluvy z roku 1920 a povojnového územného usporiadania Európy".) Prijatie zákona bolo reakciou na novelizáciu zákona o štátnom občianstve Maďarskej republiky maďarským parlamentom na návrh poslancov strany Fidesz. Podstatou maďarského zákona je uľahčiť nadobudnutie maďarského štátneho občianstva príslušníkom maďarských menšín žijúcim v štátoch susediacich s Maďarskou republikou, pričom maďarské občianstvo tieto osoby môžu nadobudnúť aj bez podmienky trvalého pobytu na území MR. Podľa vlády R. Fica týmto maďarský zákon nadobudol extrateritoriálne účinky a stal sa nesúladným s medzinárodným právom.

Z ľudskoprávneho hľadiska obsahuje novelizovaný slovenský zákon niekoľko problematických ustanovení. Podľa neho štátne občianstvo SR možno stratiť aj „nadobudnutím cudzieho štátneho občianstva na základe výslovného prejavu vôle", pričom za výslovný prejav vôle NR SR považuje aj dobrovoľné nadobudnutie cudzieho (iného) štátneho občianstva. Touto formuláciou sa predkladateľ snažil obísť Ústavu SR, ktorá vo svojom čl. 5 postuluje, že „nikomu nemožno odňať štátne občianstvo Slovenskej republiky proti jeho vôli". Vláda sa odvolala aj na článok 7 Európskeho dohovoru o občianstve, ktorý medzi dôvodmi možnej straty občianstva zo zákona alebo z iniciatívy zmluvného štátu menuje aj „dobrovoľné nadobudnutie ďalšieho občianstva". Problémom však bolo to, že v tomto bode sa Ficova vláda dostala do vnútorného protirečenia. Pri kritike maďarského zákona sa odvoláva na princíp, podľa ktorého občianstvo znamená predovšetkým väzbu k štátu, ku ktorému osobu viažu trvalé putá (pôvodné občianstvo – občianstvo zo zákona, trvalý pobyt, rodinné vzťahy, majetok). Na druhej strane svojím zákonom bola pripravená toto pôvodné občianstvo zo zákona zrušiť a vytvoriť na svojom území akúsi kolóniu bezdomovcov či osôb s cudzou štátnou príslušnosťou, avšak s trvalými väzbami k štátu.

4. STAV SÚDNICTVA

Diskriminačné žaloby sudcov na náhradu nemajetkovej ujmy voči štátu otriasli v roku 2010 už beztak nízkou dôverou verejnosti v súdny pilier moci na Slovensku. Z médiám dostupných informácií vyplýva, že takmer polovica všetkých sudcov si podala žalobu na náhradu nemajetkovej ujmy voči štátu. Ujma týchto sudcov mala byť spôsobená tým, že špeciálni (dnes špecializovaní trestní) sudcovia mali byť neprimerane zvýhodňovaní svojím nárokom na tzv. funkčný príplatok. Pritom Ústavný súd SR pri posudzovaní otázky ústavnosti zriadenia Špeciálneho súdu sa nevyslovil, že predmetné funkčné príplatky samy osebe sú protiústavné. ÚS SR sa vyslovil „len" k protiústavnosti novely upravujúcej výšku funkčných príplatkov, ktorá tieto zvýšila z pôvodného dvojnásobku priemernej mzdy na šesťnásobok. ÚS SR svojou väčšinou (o jeden hlas) namietal „len" neprimeranosť výšky funkčného príplatku, pričom sám nepo-

vedal, aká výška funkčného príplatku by bola primeraná. Navyše rozhodnutia ÚS SR platia – z hľadiska účinkov – do budúcnosti, a preto sa nemožno domáhať náhrady ujmy spôsobenej pred účinnosťou rozhodnutia ústavného súdu. Z tohto pohľadu podané žaloby pred rozhodnutím ÚS SR nedávajú zmysel, pretože sa v nich nemožno domáhať náhrady spred účinnosti rozhodnutia ústavného súdu. Všeobecný súd nemá právomoc rozhodovať o protiústavnosti žiadneho zákona, a teda ani zákona upravujúceho funkčné príplatky. Okrem toho, že sa verejnosti javia „diskriminačné žaloby" ako nemorálne, nemajú ani právny zmysel.

Reakcia na krízu hodnôt v slovenskej justícii vyústila 29. marca 2010 do vzniku novej iniciatívy sudcov – „Za otvorenú justíciu", ktorá nadviazala na iniciatívu „Spravodlivosť otvára brány" ako aj na Výzvu a Prehlásenie sudcov „Päť viet". Založilo ju 21 sudkýň a sudcov, ktorí nepodali tzv. diskriminačnú žalobu proti štátu v súvislosti so špeciálnym súdom. Vo vyhlásení „Za otvorenú justíciu" iniciatíva poukazuje na netransparentné výberové konania sudcov a zneužívanie disciplinárnych konaní. Sudcovia žiadajú zamedziť priamym prechodom z politických do sudcovských funkcií, zlučovaniu funkcie v súdnej rade s funkciou pri výkone správy súdov. Naopak navrhujú vytvárať disciplinárne senáty cez ad hoc systém, kladú dôraz na morálne predpoklady pri výbere uchádzačov za sudcu.

Zneužívanie moci súčasným vedením rezortu spravodlivosti dokumentuje aj prípad sudcu Juraja Babjaka, jedného zo zakladateľov novej iniciatívy. J. Babjak je bývalý sudca Ústavného súdu SR a súčasný sudca Krajského súdu v Banskej Bystrici, známy tiež tým, že otvorene kritizuje pomery v justícii. Ministerka spravodlivosti vo vláde R. Fica Viera Petríková počas mimoriadnej schôdze NR SR, týkajúcej sa jej odvolania v roku 2009, obvinila J. Babjaka z korupcie a prieťahov v konaní. Ministerka uviedla, že sa ako trestný sudca v prípade rozsiahleho daňového podvodu „stále nemá do pojednávania", a súčasne položila rečnícku otázku: „Koľko zoberie sudca za megapodvod, aby ho nevytýčil a nepojednával"? Ministerka narážala na prípad, ktorý J. Babjak prevzal s prieťahmi v konaní spolu s ďalšími spismi od predchádzajúceho sudcu. Sudca J. Babjak následne poslal ministerke V. Petríkovej list, v ktorom ju žiadal o ospravedlnenie a vysvetľoval, že má o jeho prípade nesprávne informácie. Keďže ministerka nereagovala, sudca podal žalobu na ochranu svojej osobnosti proti ministerke spravodlivosti, Ministerstvu spravodlivosti SR a NR SR za ujmu na cti pri šírení neprávd o jeho osobe v parlamente.

Dôveryhodnosť justície problematickým spôsobom ovplyvňovala aj činnosť Ústavného súdu SR. ÚS SR okrem toho, že nemal zavedenú elektronickú podateľňu zabezpečujúcu náhodné prideľovanie vecí sudcom, sa vyhýbal rozhodovaniu o zásadných kauzách, ktoré mohli mať politický dosah na rozhodnutia vlády. Konkrétne išlo napríklad o konanie o ústavnosti zákonnej novely o zdravotných poisťovniach, verejne známej ako novely „zakazujúcej" zisk poisťovniam (návrh podaný 15. októbra 2008), ako aj konanie o ústavnosti tzv. zákona o vyvlastňovaní pri výstavbe diaľnic (návrh podaný 10. januára 2008). Predsedníčka ÚS SR Ivetta Macejková sa 24. februára 2010 vyjadrila, že preskúmanie súladu ústavnosti zákona o vyvlastňovaní bude predmetom konania až po parlamentných voľbách v júni, pretože sa to zdá lepšie sudcovi-spravodajcovi. ÚS SR túto informáciu síce neskôr poprel, ale dôvera v nestranné a nezávislé rozhodnutia ústavného súdu bola naštrbená.

Naťahovanie času pri rozhodovaní ÚS SR bolo príznačné aj pre novelu o zdravotných poisťovniach, ku ktorej bolo vytýčené pojednávanie na 31. marca 2010, avšak následne bolo odročené na neurčito. ÚS SR odročenie odôvodnil tým, že sa musí oboznámiť s ďalšími súvisiacimi podaniami vrátane stanoviska vlády v konaní v analogickej veci pred Európskou komisiou. Odkladanie vecí do ďalšieho volebného obdobia svedčilo o zníženej schopnosti ÚS SR rozhodovať o ústavnosti niektorých schválených právnych noriem.

5. PREJAVY EXTRÉMIZMU, RASIZMU A NACIONALIZMU V PREDVOLEBNOM OBDOBÍ

Dňa 14. marca 2010, ktorý je pre niektorých občanov dňom príležitosti osláv vojnového slovenského štátu a pre druhých dňom vyjadrenia protestu proti fašizmu, nacionalizmu, netolerancii, sa v Bratislave na námestí pred prezidentským palácom konali dve zhromaždenia. Počtom síce porovnateľné (zhromaždenie odporcov fašizmu bolo o čosi početnejšie), avšak vyjadrujúce zásadne rozdielne postoje k tomuto dňu. Zhromaždenie prívržencov vojnového slovenského štátu sa z centra Bratislavy následne presunulo pochodom k domnelému hrobu Jozefa Tisa na Martinský cintorín. Na tomto mieste jeden z hlavných rečníkov Marián Kotleba prítomných pozdravil zvolaním: „Slováci a Slovenky, priatelia z Európy a naši drahí a milí židovskí spoluobčania, na stráž!" Uvedený pozdrav M. Kotlebu v kontexte jeho prejavu bolo možné považovať za prejavovanie sympatií k fašizmu, ktoré znamená páchanie trestného činu. Pozdrav „na stráž" bol používaný ako oficiálny pozdrav totalitného slovenského štátu. Polícia proti M. Kotlebovi pre uvedený či iný prejav tento rok nijako nezasiahla. Minulý rok vzniesla proti nemu obvinenie po použití pozdravu „Na stráž!". Avšak následne ho zrušila prokuratúra s odôvodnením, že nejde o kompletný gardistický pozdrav, ktorý pozostáva aj zo zdvihnutia pravice do výšky pleca a spojenia prstov vo výške pravého oka. Takýto prístup k platnému právu možno považovať za prísny formalizmus, ktorý neuplatňuje vôľu zákonodarcu trestnoprávne postihovať prejavy nacionalizmu a fašizmu a neberie ohľad na konkrétne súvislosti a úmysel páchateľa.

Dňa 22. mája 2010 zorganizovala skupina mimovládnych organizácií v Bratislave prvý pochod osôb s inou než heterosexuálnou orientáciou. Cieľom zhromaždenia a pochodu malo byť upriamenie pozornosti politikov a verejnosti na otázku rovnoprávnosti osôb patriacich k tejto pomerne početnej skupine obyvateľov. Osobitý charakter iniciatíve dodala skupina vedúcich diplomatických misií viacerých západných demokracií, ktorá ciele pochodu podporila vyhlásením pre tlač, a napokon aj osobnou účasťou.

Dôstojnosť zhromaždenia však narušila skupina extrémistov, ktorá do prítomných hádzala kamene a ohrozovala ich slzným plynom. Na úlohu Policajného zboru SR pri zabezpečovaní akcie existujú rôzne pohľady. Niektorí pozorovatelia a účastníci políciu kritizovali za to, že nebola schopná účastníkov účinne ochrániť pred extrémistami, ako aj za to, že nebola schopná garantovať bezpečnosť pochodu ulicami Bratislavy. Pochod bol nakoniec zrušený. Časť pozorovateľov bola toho názoru, že polícia urobila v rámci aktuálnych možností maximum, čo pre bezpečnosť účastníkov zhromaždenia urobiť mohla.

Veľký rozruch vo verejnosti, citlivej na uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania, vyvolala predvolebná bilbordová kampaň SNS. Jedným z jej prvkov bola fotomontáž zobrazujúca mladého potetovaného Róma so silnou zavalitou postavou, podpísaná textom „Aby sme nekŕmili tých, čo nechcú pracovať". Skupina 15 mimovládnych organizácií a vyše 400 osobností verejného života vydala v súvislosti s kampaňou SNS *Výzvu za očistu verejného života od prejavov rasizmu a ďalších foriem politického extrémizmu* a zaslali ho v sprievode listu všetkým najvyšším ústavným činiteľom, avšak bez ohlasu. Ani premiér R. Fico, ani prezident I. Gašparovič, ako zvyčajne, sa od takto vedenej kampane SNS nedištancovali, vo veci nekonal ani generálny prokurátor Dobroslav Trnka.

Niektoré otázky súvisiace s ľudskými a menšinovými právami boli politikmi bez zábran zneužívané vo volebnej kampani. Premiér R. Fico napríklad s omnoho väčšou vehemenciou než kedykoľvek predtým stavil na tzv. maďarskú kartu. Téma maďarskej hrozby sa tiahla

celou poslednou fázou volebnej kampane Smeru-SD. Bolo to zjavné napríklad na bilbordovej kampani s textom „Dali moc SMK, dajú jej ju znova“, na neustále zvolávaných mimoriadnych zasadnutiach vlády, Bezpečnostnej rady štátu, NR SR k rôznym výrokom politikov či legislatívnym iniciatívam v Maďarsku. Vyvrcholením tejto línie vedenia kampane bol volebný šot Smeru-SD v televízii a rozhlase s účinkovaním samotného R. Fica. V ňom premiér a predseda Smeru-SD varoval slovenských voličov pred hrozbou veľkomaďarského šovinizmu a pred účasťou maďarských menšinových strán vo vláde SR.

6. SPRÁVY OSN O ZABRÁNENÍ RASOVEJ DISKRIMINÁCII

Dňa 16. marca 2010 zverejnil Výbor OSN pre zabránenie rasovej diskriminácie záverečné poznámky (CERD) a odporúčania k prerokovaniu šiestej až ôsmej periodickej správy Slovenskej republiky o implementácii Medzinárodného dohovoru o zabránení rasovej diskriminácii (ICERD).

Ako pozitívne aspekty implementácie Dohovoru Slovenskou republikou CERD vyzdvihol nasledujúce:

- zmeny Trestného zákona a Trestného poriadku, rozširujúce zoznam skutkových podstát trestných činov súvisiacich s rasovou diskrimináciou, vrátane lepšej ochrany obetí rasovej diskriminácie;
- zmeny antidiskriminačného zákona v apríli 2008, povoľujúce uplatnenie osobitných vyrovnávacích opatrení (v súlade s článkom 1 ods. 4 ICERD), vrátane obráteného dôkazného bremena pri občianskoprávnych sporoch vo veciach nerovnakého zaobchádzania;
- ratifikáciu Európskeho dohovoru o kompenzácii obetiam násilných trestných činov;
- prijatie ďalšieho Akčného plánu na zabránenie všetkým formám diskriminácie pre roky 2009 – 2011;
- niektoré opatrenia súvisiace so začleňovaním rómskej populácie;
- vytvorenie centra pre ochranu utečencov čakajúcich na transfer do tretích krajín.

Zároveň však CERD sformuloval niekoľko závažných výhrad, z ktorých niektoré sa periodicky opakujú. Výbor trvale vyčíta slovenským orgánom, že nemá k dispozícii dezagregované údaje o sociálnom a ekonomickom postavení menšín. Vyzýva štát, aby venoval dostatočnú pozornosť predchádzaniu *všetkých* foriem rasovej diskriminácie, definovaných v ICERD, a aby poskytol viacej informácií o aplikácii antidikriminačnej legislatívy súdmi. Výbor odporučil, aby štát prijal ďalšie a efektívnejšie opatrenia na podporu tolerancie a porozumenia medzi národnostnými/etnickými skupinami, pričom vyjadril znepokojenie nad rasistickými a xenofóbnymi vyjadreniami verejných činiteľov vo vzťahu k rómskej a maďarskej menšine. Opätovne upozornil na prax neodôvodneného zaraďovania veľkého počtu rómskych detí do osobitných škôl. Vo vzťahu k implementácii ustanovení ICERD-u Výbor tiež upozornil, že štát nemôže zdôvodňovať neúspech pri plnení svojich záväzkov odvolávaním sa na vlastné vnútroštátne právne predpisy.

7. ĽUDSKOPRÁVNA A MENŠINOVÁ PROBLEMATIKA V ČINNOSTI VLÁDNEJ KOALÍCIE SDKÚ-DS – SAS – KDH – MOST-HÍD V DRUHOM POLROKU 2010

Štyri stredopravé strany (SDKÚ-DS, SaS, KDH a Most-Híd) sa začiatkom júla 2010 dohodli na základných tézach nového vládneho programu. Z ľudskoprávnych a menšinových otázok

najväčšiu pozornosť priťahovala skutočnosť, že tri strany sa v priebehu rokovaní vzdali (či skôr boli nútené sa vzdať) významných prvkov svojho volebného programu: SaS presadzovania registrovaných partnerstiev homosexuálov, KDH otázky výhrady vo svedomí z mravných a náboženských dôvodov a Most-Híd presadzovania osobitného zákona o menšinách. Do programových téz sa naopak dostala otázka komplexného riešenia problémov Rómov žijúcich v tzv. sociálne vylúčených komunitách, očisty súdnictva a rezortu spravodlivosti a nekompromisného vyporiadania sa s korupciou.

Program novej vlády sa prikláňa skôr ku konzervatívnemu poňatiu ľudských práv. Nedostali sa doň záväzky presadzovania rovnosti sexuálnych menšín. Vynechaná bola téma legalizácie registrovaných partnerstiev párov rovnakého pohlavia. Téma rovnosti sexuálnych menšín na Slovensku zostáva naďalej ignorovaná stranami s vládnou zodpovednosťou, hoci možnosť registrovať sa pre páry rovnakého pohlavia umožňuje už aj pomerne konzervatívne susedné Rakúsko.

Vládny program neobsahuje záväzok aktívneho presadzovania rodovej rovnosti. Vláda sa obmedzila na minimalistický a nejasne naformulovaný sľub, že pri „tvorbe, implementácii a vyhodnocovaní vládnych politík bude presadzovať opatrenia na odstraňovanie rodových diskriminácií“. Program bol z tohto dôvodu podrobený kritike niektorých mimovládnych organizácií.

Vplyv konzervatívneho KDH, ktoré má ideologický problém so ženskými právami najmä v oblasti reprodukcie a sexuality, badať v kapitole o zdravotníctve. Záväzok prijať už dlho očakávaný národný plán sexuálneho a reprodukčného zdravia sa vo vládnom programe neobjavil. Formulácia základného princípu poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktorý má byť založený na „hlbokom rešpekte voči každej ľudskej bytosti a jej dôstojnosti, s dôslednou ochranou života až po prirodzenú smrť človeka“, naznačuje prienik konzervatívnej kresťanskej rétoriky.

Liberálnejší pohľad na rodovú rovnosť sa v druhom polroku 2010 vyskytuje v opatreniach v oblasti práce, sociálnych vecí a rodiny. Sú to najmä sľuby o presadzovaní zmien v Zákonníku práce smerujúce k pružnejšiemu pracovnému času, k umožneniu vykonávania pracovnej činnosti počas poberania rodičovského príspevku a k rozvoju služieb pre rodičov.

Pozitívnym krokom pri presadzovaní rodovej rovnosti bolo prijatie hromadnej pripomienky mimovládnych organizácií týkajúcej sa návrhu novely kompetenčného zákona. MVO navrhovali priradiť agendu rodovej rovnosti do štatútu podpredsedu vlády pre ľudské práva a menšiny a Rady vlády SR pre ľudské práva a národnostné menšiny. Podľa schváleného návrhu dostal podpredseda pre ľudské práva a menšiny do svojej pôsobnosti aj rodovú rovnosť (stal sa podpredsedom vlády o. i. aj pre rodovú rovnosť – uznesenie vlády č. 545/2010 z 13. augusta 2010). Podpredseda vlády sa tak stal prvým a jediným orgánom ústrednej štátnej správy, ktorý má medzirezortné kompetencie v tejto oblasti. Aj keď je otázne, do akej miery tieto procedurálne zmeny napomôžu v zlepšení v tejto oblasti, prinajmenšom priradenie tejto agendy podpredsedovi vlády vytvára priestor na presadzovanie myšlienky rodovej rovnosti v tomto inštitucionálnom priestore.

Prijatie hromadnej pripomienky MVO bolo signálom pozitívnej zmeny v spolupráci a komunikácii štátu s mimovládnym neziskovým sektorom. Vládny program prisľúbil „úzku spoluprácu“ s mimovládnymi neziskovými ľudskoprávnymi organizáciami. Predsedníčka vlády Iveta Radičová sa v júli 2010 stretla so zástupcami MVO a dohodla sa na zriadení dočasnej funkcie splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti, ktorý by zlepšil zapojenie tohto sektora do tvorby politík.

Kladne sa dalo hodnotiť úsilie podpredsedu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť Rudolfa Chmela zapojiť do konzultácií pri príprave návrhov dôležitých legislatívnych zmien týkajúcich sa menšín odborníkov, mimovládne organizácie, a najmä zástupcov národnostných menšín. Aj keď takýto postup by mal byť minimálnym štandardom, v praxi štátnych orgánov na Slovensku bol doteraz skôr výnimočný.

V septembri 2010 sa R. Chmel stretol na neformálnom stretnutí so zástupcami národnostných menšín, aby im predstavil a prekonzultoval s nimi svoje plány v oblasti menšinovej politiky, a najmä návrh nového štatútu poradného orgánu vlády SR pre otázky týkajúce sa národnostných menšín. Na stretnutí sa mohol zúčastniť ktokoľvek, a teda aj akíkoľvek zástupcovia národnostných menšín; napokon sa na ňom zúčastnilo približne 80 účastníkov z celého Slovenska, čo poukazuje na záujem participovať na tvorbe politík, ktoré sa bezprostredne dotýkajú menšinových komunít.

Pracovné stretnutie so zástupcami menšín, rovnako ako pripravované zmeny v štatúte poradného výboru, treba chápať ako prostriedok zabezpečenia aktívnej participácie menšín pri rozhodovaní o veciach týkajúcich sa menšinových komunít. Aj keď je toto dôležité participatívne menšinové právo, t. j. právo zúčastňovať sa na riešení vecí týkajúcich sa národnostných menšín a etnických skupín, zaručené v článku 34 ods. 2 písm. c) Ústavy SR (zákon č. 460/1992 Zb. v platnom znení), rovnako ako i v medzinárodnom práve, v SR fakticky nie je implementované. Zmeny v štatúte poradného výboru sú jedným z mála zákonných prostriedkov, keď môžu do tvorby politík zasahovať samotní príslušníci (reprezentanti) menšín (druhým spôsobom je napríklad možnosť vstupovať ako verejnosť do legislatívneho procesu podaním hromadnej pripomienky s najmenej 500 podpismi; v prípade, že je hromadná pripomienka označená ako zásadná, príslušný štátny orgán, ktorý je navrhovateľom verejnej politiky alebo legislatívnej zmeny, má povinnosť konzultovať so zástupcami verejnosti ich postoj, resp. pripomienku).

Rozšírené právomoci spomínaného poradného orgánu sú zamerané na plnenie medzinárodných záväzkov v oblasti menšinových práv. Bližšie je špecifikovaná spolupráca s Ministerstvom zahraničných vecí SR, ktorá garantuje možnosť vyjadrovať sa k návrhom zákonov a politík týkajúcich sa menšín, ako aj spolupráca s orgánmi samosprávy. Druhou významnou zmenou je reorganizácia členstva, pokiaľ ide o zastúpenie národnostných menšín. Namiesto existujúcej praxe, keď sú do rady vlády vymenovávaní zástupcovia z radov určitých kultúrnych organizácií, predložený návrh ráta so zložením zástupcov trinástich uznaných národnostných menšín. Zástupcovia majú byť navrhnutí platne registrovanými organizáciami, združeniami, zväzmi a spolkami, ktoré pôsobia v oblasti ochrany a rozvoja identity kultúry príslušníkov menšín.

Tvorcovia štatútu spomínaného orgánu sa musia vyrovnať so zásadným problémom reprezentatívnosti a legitimity vymenovaných zástupcov. Pokiaľ totiž na Slovensku neexistuje forma demokratického mechanizmu, na základe ktorého by boli takíto reprezentanti zvolení, len ťažko sa dá iným spôsobom dosiahnuť ich reprezentatívnosť a legitimitu pri obhajovaní záujmov menšiny, ku ktorej sa hlásia. Tento problém je jadrom diskusie o forme menšinových práv. Zásadným obmedzením uznaných individuálnych menšinových práv je, že síce do istej miery zabezpečujú možnosť zachovania odlišných etno-kultúrnych identít menšín, ale o obsahu týchto menšinových práv vždy rozhoduje väčšina.

V roku 2010 aj naďalej pretrvávala stagnácia v oblasti práv ľudí so zdravotným postihnutím, ktorá predstavuje jednu z najväčších výziev v oblasti ochrany ľudských práv na Slovensku. Už v apríli 2010 SR ratifikovala prelomový Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím. Ratifikáciou tohto dohovoru sa SR zaviazala k dôležitým a rozsiahlym zmenám na to, aby boli vytvorené podmienky pre dôstojný život ľudí so zdravotným

postihnutím (či už fyzickým, alebo duševným). Vytváranie podmienok na integráciu ľudí so zdravotným postihnutím a debarierizácia rozhodne nepatria medzi aktuálne, a už vôbec nie prioritné úlohy štátu. Vládny program sa právam osôb so zdravotným postihnutím venuje len veľmi okrajovo, pričom kapitola o ľudských právach túto tému vynecháva.

8. PROBLEMATIKA PRÁV NÁRODNOSTNÝCH MENŠÍN

Napriek tomu, že vo vládnom programe nie je venovaná osobitná časť právam národnostných menšín, táto oblasť je pomerne obsiahlo spracovaná v sekcii o ľudských právach. Okrem spomínaných návrhov posilnenia právomoci podpredsedu vlády pre ľudské práva a menšiny a vytvorenie poradnej rady vlády, politika v tejto oblasti by mala podľa programu prebiehať vo dvoch základných líniách. Jedna je zameraná na uvoľnenie slovenskej „národnobudovateľskej" legislatívy, prijatej za minulej vlády (novela zákona o štátnom jazyku, novela zákona o štátnom občianstve). Druhou líniou je zlepšenie práv národnostných menšín. Vláda v tomto smere sľubuje napríklad novelu školského zákona a prijatie zákona o ochrane a podpore zachovania kultúr národnostných menšín.

V prvých mesiacoch vládnutia novej administratívy sa začali realizovať aktivity najmä v prvej línii, a to novelizáciou zákona o štátnom jazyku, pripravenou ministerstvom kultúry a cestovného ruchu pod vedením Daniela Krajcera (SaS). Zákon o štátnom jazyku bol prijatý ako jeden z nástrojov na budovanie etnicky definovaného slovenského národa a potlačovanie práv menšín počas vlády V. Mečiara, a novelizovaný – a výrazne sprísnený – v roku 2009.

Návrh novely zákona zúžil priestor kde má byť štátny jazyk používaný (vynechané boli napríklad oblasti: zdravotníckych a sociálnych zariadení, dopravy, pôšt, telekomunikácií, hasičských jednotiek, niektoré aspekty vedenia školskej dokumentácie na menšinových školách a pod.). Návrh novely tiež zjemnil sankcie pri porušení zákona na možnosť ich ukladania len v prípade informácií týkajúcich sa života, zdravia, bezpečnosti alebo majetku občanov SR. Namiesto povinnosti uložiť pokutu po zistení porušenia má ministerstvo kultúry len možnosť sankcionovať. Znížená bola pritom dolná aj horná hranica pokút.

Ponechanie možností sankcií vyvolalo konflikt so stranou Most-Híd, ktorá žiadala ich vypustenie. Vláda nakoniec na mimoriadnom rokovaní 24. septembra 2010 schválila znenie návrhu novely aj so sankciami. Návrh bol následne predložený na schválenie parlamentu. Ponechanie sankcií bolo kritizované vysokým komisárom OBSE Knutom Vollebaekom. K. Vollebaek pri svojej návšteve Slovenska koncom septembra síce uvítal zmeny v návrhu novely zákona o štátnom jazyku, ale súčasne kritizoval ponechanie sankcií.

Novela bola schválená parlamentom 9. decembra 2010. Schválená verzia zostala vo viacerých aspektoch naďalej problematickou. Nebol napríklad jasne vymedzený vzťah medzi zákonom o štátnom jazyku a predpismi upravujúcimi používanie menšinových jazykov, nebol jednoznačne vymedzený rozsah pôsobnosti zákona len na oblasť verejnej sféry. Zákon fakticky vytvára zakázané jazykové teritoriálne rezervácie (tým, že striktne vynucuje používanie štátneho jazyka všade, kde podiel občanov patriacich k národnostným menšinám nedosahuje 20 %).

Schválený návrh novely vrátil prezident SR I. Gašparovič 28. decembra 2010 na opätovné prerokovanie NR SR. Prezident sa nestotožnil s myšlienkou fakultatívnosti pri uvaľovaní sankcií ministerstvom financií za porušenie zákona. Prihováral sa za to, že sankcie musia byť udelené vždy.

Na zákon o štátnom jazyku, ktorého opodstatnenie si len málokto dovolí verejne spochybniť, sa možno pozerať aj (najmä) ako na nástroj, cieľom ktorého je ochrana politicky, ekonomicky a sociálne mocnejšej väčšiny pred slabšími menšinami, a to najmä maďarskej. Zmyslom záko-

na o štátnom jazyku je ochrana, resp. vynucovanie používania slovenského jazyka v krajine, v ktorej sa výrazná väčšina obyvateľstva hlási k slovenskej národnosti zo strachu pred neustále prezentovanou konštrukciou údajnej maďarizácie. Zákon môžu príslušníci nielen menšinových, ale aj väčšinového národa vnímať ako neopodstatnený a nelegitímny zásah do svojej súkromnej sféry, a to do sféry používania jazyka. Ukazuje sa, že presadzovanie myšlienky občianskeho štátu a odbúravanie nacionalistických politík z minulosti bude zrejme pomalšie, ako sa mohlo zdať ihneď po parlamentných voľbách 2010.

Do línie zlepšovania implementácie menšinových práv patril dlho očakávaný návrh novely zákona o používaní jazykov národnostných menšín. Verejná diskusia o tomto návrhu sa oficiálne začala na konferencii *Jazyk a Identita,* organizovanej 24. novembra 2010 pod záštitou podpredsedu vlády R. Chmela. Ten otvoril diskusiu k návrhu novely s konštatovaním, že aj po 21 rokoch po Nežnej revolúcii Slovensko stojí pred historickou voľbou o tom, či môže prijať novelu zákona o používaní jazykov národnostných menšín. Slovenský národ sa podľa R. Chmela musí rozhodnúť, či sa bude na etno-kultúrnu a jazykovú rôznorodosť a jej podporu pozerať ako na ohrozenie súdržnosti spoločnosti, alebo ako na dar a jednu z najvyšších hodnôt. R. Chmel tiež poukázal na nesprávnosť a neopodstatnenosť pretrvávania strachu z Maďarov na Slovensku, ktorý bráni prijatiu spomínanej legislatívy. Podpredseda vlády naopak naznačil trend, že Slovensko viac alebo menej priamymi prostriedkami podporuje asimiláciu Maďarov.

Návrh novely zákona o používaní jazykov menšín možno v mnohých ohľadoch chápať aj ako reakciu či obranu na nejasné ustanovenia zákona o štátnom jazyku. Tým je napríklad úprava používania materinského jazyka v zdravotníckych zariadeniach, v styku s príslušníkmi Policajného zboru SR, s obecnou políciou, požiarnym zborom a pod. Zákon o používaní jazykov menšín tiež predstavuje tzv. obranu pred vytváraním medzinárodným právom zakázaných jazykových rezervácií. O tie sa usiluje zákon o štátnom jazyku tým, že striktne ohraničuje oblasti, kde možno jazyky menšín používať len na tie, kde podiel občanov hlásiacich sa k určitej národnostnej menšine dosahuje najmenej 20 %. Novela napríklad navrhuje možnosť používania menšinového jazyka pred orgánom alebo právnickou osobou s pôsobnosťou pre celé územie príslušného obvodu, okresu, kraja alebo vyššieho územného celku, ak je možné zabezpečiť podmienky na jeho používanie. Novela tiež rozširuje možnosť používania menšinových jazykov v trestnom konaní, a to bez ohľadu na to, či príslušná osoba ovláda, alebo neovláda štátny jazyk. Návrh novely zákona precizuje povinnosti štátnych orgánov a orgánov samosprávy tak, aby bolo skutočne zabezpečené právo na používanie materinského jazyka na verejnosti pod hrozbou finančných sankcií.

Najdiskutovanejším aspektom predloženej novely zákona o používaní jazykov menšín je zrejme zmena kritéria určovania hranice pre používanie jazyka národnostnej menšiny, ktorá bola znížená z 20 % na 10 %. Táto zmena by bola významná najmä v prípade menej početných národnostných menšín a neteritoriálne koncentrovaných menšín. Tým sa výrazne zlepšia možnosti na zachovávanie odlišnej jazykovej identity. Otázkou pre predkladateľov novely však zostáva, či bude možné splniť tieto ustanovenia, a to najmä z hľadiska povinností verejnej správy vo vzťahu ku všetkým národnostným menšinám vzhľadom na ich početnosť a sociálnu štruktúru.

9. ĽUDSKOPRÁVNE ASPEKTY SITUÁCIE RÓMSKEJ MENŠINY

Chronickou výzvou v oblasti ľudských práv a menšín je sociálne vylúčenie a diskriminácia významnej časti Rómov na Slovensku. Vládny program venoval široký priestor tejto téme,

ktorá je zameraná na najkomplikovanejšiu oblasť riešenia chudoby a exklúzie Rómov žijúcich v rómskych osadách a mestských getách. Je to najambicióznejší vládny program v tejto oblasti, ktorého autorkou je štátna tajomníčka ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Lucia Nicholsonová (SaS). Do funkcie splnomocnenca vlády pre rómske komunity bol vymenovaný Miroslav Pollák, ktorý má rozsiahle skúsenosti v tejto oblasti najmä z regiónu východného Slovenska. Pozitívnym krokom bolo vymenovanie jedného z politicky najaktívnejších Rómov na Slovensku Petra Polláka do funkcie vedúceho Kancelárie úradu splnomocnenca.

V oblasti rómskej problematiky zrejme najviac rezonovala v druhom polroku 2010 téma stavania múrov (v Prešove, v Michalovciach, predtým aj v Ostrovanoch, Trebišove, Sečovciach, Lomničke). Cieľom múrov či rôznych druhov oplotení bola ochrana pred fyzickými útokmi, poškodzovaním majetku a krádežami páchanými obyvateľmi susediacich rómskych osád. Esenciou tejto praktiky, či už ide o múry, alebo oplotenia realizované samosprávou i svojpomocne, je izolácia rómskej komunity. (Splnomocnenec pre rómske komunity v rozhovore pre denník *Pravda* nazval tieto múry „protirómske".) Múry komplikujú prístup ľuďom žijúcim v oddelených lokalitách k sociálnej infraštruktúre, obchodom, školám, materským školám a pod.

Podpredseda vlády pre ľudské práva a menšiny, štátna tajomníčka ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny, splnomocnenec pre rómske komunity a ochranca práv sa pri obhliadkach týchto lokalít v podstate zhodli na tom, že stavanie múrov nie je riešením pre spolunažívanie – signalizuje to zanedbávanie problémov, ktorým sú vystavení obyvatelia rómskych osád. Podľa ich názoru výstavbu tiež treba vnímať aj v kontexte nadchádzajúcich komunálnych volieb a ako snahu starostov o získavanie politickej podpory u „bielej" väčšiny. Slovenské národné stredisko pre ľudské práva túto prax ostro kritizovalo slovami, že ide o segregačné konanie. Stredisko ešte v roku 2009 realizovalo zisťovanie v Ostrovanoch, kde však konštatovalo, že výstavbu sporného oplotenia nemožno klasifikovať ako jednu zo zakázaných foriem diskriminácie. Súčasne však vyjadrilo, že prevencia pred diskrimináciou sa v obci neuskutočnila a že ide o formu priestorovej segregácie. Verejný ochranca práv Pavel Kandráč v prípade múru v Michalovciach dospel k názoru, že „žiadne základné práva ani slobody porušené neboli".

Stavanie múrov, plotov alebo akýchkoľvek iných bariér, ktorých cieľom je izolácia nie je vhodným návodom na spolunažívanie ani riešením problémov časti Rómov. Dôležitou a zatiaľ nedostatočne zodpovedanou otázkou je, či touto praktikou dochádza k porušeniu základných ľudských práv. Stredisko pre ľudské práva ani verejný ochranca práv v prípade dvoch lokalít diskrimináciu neskonštatovali. Prípady výstavby múrov by však mali byť podrobené dôkladnejšiemu preskúmaniu. Výstavbu *protirómskych* múrov možno považovať za zakázané diskriminačné konanie, keďže fyzicky znevýhodňujú ľudí (všetkých obyvateľov dotknutých rómskych komunít) z dôvodu ich etnickej príslušnosti v prístupe k tovarom, službám, vzdelávaniu či zdravotníctvu (pozri paragraf 2a ods. 1 antidiskriminačného zákona č. 365/2004 Z. z. v platnom znení).

Bez ohľadu na to, či Rómovia v týchto lokalitách majú, alebo nemajú následkom múru dlhšiu cestu k sociálnej infraštruktúre, takouto praxou dochádza k forme zakázanej rasovej segregácie. Slovensko sa podpísaním a ratifikáciou Medzinárodného dohovoru OSN o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie v článku 3 zaviazalo predchádzať, zakázať a odstrániť všetky praktiky rasovej segregácie. Výbor na odstránenie rasovej diskriminácie k tomuto článku spresnil, že plná alebo čiastočná segregácia môže byť výsledkom verejných politík rovnako ako konania individuálnych osôb. Výsledkom segregačného konania je vznik rezidenčných lokalít ovplyvnených príjmom, niekedy v kombinácii s rasou alebo etnickým pôvodom. Následkom toho ich obyvatelia môžu byť stigmatizovaní a trpieť diskrimináciou. Múry majú negatívny symbolický rozmer a zintenzívňujú už existujúcu priestorovú segregáciu.

Pobúrenie v časti verejnosti vyvolalo medializované stanovisko Slovenského národného strediska pre ľudské práva (SNSĽP) vo veci žiadosti Viery Samkovej a jej sestry Andrey, ktoré sa na túto inštitúciu obrátili so žiadosťou o zastupovanie vo veci ich údajnej diskriminácie v prístupe k zamestnaniu. V. Samková, absolventka magisterského štúdia Prešovskej univerzity so špecializáciou na dejepis a pedagogiku, bola presvedčená o tom, že nebola prijatá do práce na školách, „pretože nechcú mať Rómku v škole". Časť verejnosti pobúrilo stanovisko riaditeľky SNSĽP, ktoré konštatovalo, že k diskriminácii síce mohlo dôjsť, ale rozhodli, že V. Samkovú nebudú zastupovať, pretože by šli do vopred prehratého sporu.

Stredisko reagovalo na medializovanú kritiku pasivity tejto inštitúcie a poukazovalo na rozsiahle kroky, ktoré vykonalo, aby sestrám pomohlo uľahčiť prístup k zamestnaniu. Po prešetrení veci dospelo k názoru, že V. Samková nedisponovala dostatkom skutočností, potrebných na podanie na súd, z ktorých možno dôvodne usúdiť, že k diskriminácii došlo. Takéto skutočnosti sú potrebné na to, aby bolo v spore prenesené dôkazné bremeno na žalovaného, ktorý by potom musel dokazovať, že nediskriminoval. Stredisko ďalej argumentovalo, že neúspešná strana sporu hradí trovy konania aj keby ju zastupovali. Vzhľadom na aktuálne sociálne pomery V. Samkovej ju stredisko nechcelo vystaviť možnej exekúcii, keby tieto trovy nebola schopná uhradiť.

Tento prípad poukazuje na veľmi problematickú implementáciu antidiskriminačnej legislatívy, ako aj na nemožnosť alebo neschopnosť strediska pomôcť obetiam. Je pravdepodobné, že väčšina obetí diskriminácie sa nachádza v obdobnej situácii, v akej sú sestry Samkové. Obete majú reálny problém získať „skutočnosti" o tom, že boli diskriminované, a sú aj v podobnej sociálnej situácii. Obeťami diskriminácie totiž zvyčajne nie sú jednotlivci, ktorí si môžu dovoliť zaplatiť stovky alebo aj tisíce eur za súdne trovy.

V posledných mesiacoch roku 2010 ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR pod vedením štátnej tajomníčky Lucie Nicholsonovej pripravovalo priority komplexného prístupu k marginalizovaným rómskym komunitám, ktorý by bol založený na budovaní silných komunitných centier, na práci s rodinou, na podpore terénnej sociálnej práce a zrevidovaní systému sociálnej pomoci a podpory zamestnanosti sociálne vylúčených Rómov.

Vláda SR v úvode svojho vládnutia pôsobila v téme riešenia problémov marginalizovaných rómskych komunít v podstate ako jednotný celok. Kroky ministra vnútra Daniela Lipšica, zamerané na potlačenie tzv. rómskej kriminality na základe pochybnosti vyvolávajúcich máp „problematických" osád, zadefinovaných v etnických termínoch, však naznačili istú dichotómiu vo vládnom prístupe. Zdalo sa, že na jednej strane stal so svojou myšlienkou presadzovania etno-kultúrneho Slovenska podpredseda vlády R. Chmel spoločne so štátnou tajomníčkou L. Nicholsonovou a jej prioritou dôstojných životných podmienok aj pre sociálne vylúčené rómske komunity, na druhej strane stal minister vnútra D. Lipšic, ktorý sa usiloval riešiť existujúci problém spadajúci do jeho rezortu spôsobom, ktorý nereflektoval fakt, že tento problém má variabilitu príčin a širšie sociálne súvislosti.

10. TRENDY NA ROK 2011

Prvé mesiace novozvolenej vlády naznačili, že verejnosť sa bude musieť uspokojiť s menej ambicióznejším pokrokom v tejto téme, ako by sa mohlo zdať pred voľbami. Vyplýva to zo silnejšieho zastúpenia konzervatívnych síl vo vládnej koalícii. Spojencami KDH v ľudskoprávnych a menšinových témach budú zrejme často členovia skupiny Obyčajní ľudia, zvolení paradoxne na kandidátke najliberálnejšej strany – SaS. Nemožno teda predpokladať posun

v takých oblastiach, ako je napríklad zlepšenie práv sexuálnych menšín alebo zlepšenie ochrany reprodukčného zdraví. Možno však očakávať, že budú prinajmenšom znovu naštartované procesy smerujúce k eliminácii chronických problémov, akými sú prieťahy v konaní či korupcia v súdnictve.

Z ľudskoprávneho hľadiska je dlhodobo najväčším problémom na Slovensku štrukturálna diskriminácia Rómov, ich sociálne vylúčenie a extrémna chudoba najmä tých, ktorí žijú v marginalizovaných rómskych komunitách. Rok 2010 naznačil, že v nasledujúcom roku možno očakávať profilovanie troch základných prístupov k tejto problematike. Prvým je prístup štátnej tajomníčky ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorá sa zameria na riešenie tzv. koncentrovanej chudoby spustením programov terénnej sociálnej práce, komunitných centier, zmenou poskytovania dávok v hmotnej núdzi, vytvorením tzv. medzitrhu práce a postupnou prípravou avizovaného zákona o sociálne vylúčených spoločenstvách. Tie budú zadefinované na teritoriálnom princípe a nositeľmi „výhod" budú trvalí alebo prechodní obyvatelia týchto spoločenstiev (osád, mestských štvrtí). Vzhľadom na nezáujem ďalších kľúčových rezortov o túto tému – a to najmä ministerstva školstva – zmeny, ktoré môže uskutočniť ministerstvo práce v rámci svojej kompetencie, nevytvárajú predpoklad, aby mohlo dôjsť k výraznejšiemu posunu. Druhým, dosť problematickým prístupom, sú aktivity, ktoré vyvíja minister vnútra, využívajúc represiu a silu zameranú na boj s tzv. rómskou kriminalitou. Konštrukt rómskej kriminality je sám osebe diskriminačný. Posilnenie policajných hliadok v osadách a používanie sily pri „odstraňovaní" „nežiaducich" osád môže vyústiť do ďalšieho stupňovania etnického napätia. Tretí významný prístup k tejto téme cez optiku národnostných práv (viac alebo menej) presadzuje Úrad podpredsedu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť prostredníctvom podpory rómskej kultúry. Rómov sa tiež budú dotýkať jeho aktivity v oblasti jazykových práv menšín. Kombinácia týchto troch prístupov môže v praxi viesť ku konfliktom, keďže prístup ministerstva práce sa snaží „zmazávať" etnické rozdiely, ministerstvo vnútra ich fakticky kriminalizuje a podpredseda vlády etnické rozdiely pozitívne podporuje.

Konflikt z jesene 2010, týkajúci sa novely zákona o štátnom jazyku, signalizoval, že strana Most-Híd nebude mať veľa spriaznencov pri zlepšovaní práv národnostných menšín, a to napríklad pri pripravovanej novele zákona o používaní jazykov národnostných menšín. Rovnako politický stret možno očakávať pri zmene, resp. vrátení zákona o štátnom občianstve do stavu spred 17. júla 2010, t. j. pri umožnení dvojitého občianstva. Zrejme úspešnejší bude podpredseda vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť pri zlepšovaní uplatňovania participatívneho práva menšín transformáciou Rady vlády pre národnostné menšiny, a to vytvorením výborov zastupujúcich národnostné menšiny. Takáto dôležitá zmena môže uniknúť z drobnohľadu slovenských nacionalistov, ktorých bude viac zaujímať stanovené kvórum na používanie národnostných jazykov v obciach.

Podobný vývoj možno očakávať aj v oblasti ochrany pred diskrimináciou. V obsahu ochrany v sporných oblastiach týkajúcich sa napríklad sexuálnych menšín zrejme nedôjde. Úspešnejšie budú návrhy, ako inštitucionálne zlepšiť zastrešenie témy (ne)diskriminácie vytvorením jednej silnej ľudskoprávnej inštitúcie namiesto doterajších inštitúcií, ktorými sú Stredisko pre ľudské práva a Úrad verejného ochrancu práv.

Liberálno-konzervatívne konflikty budú zrejme sprevádzať túto vládnu koalíciu počas celého volebného obdobia. V porovnaní s obdobím vlády R. Fica by mohol nastať pokrok prinajmenšom v tom, že súčasná vládna koalícia, najmä vďaka strane Most-Híd, nebude prijímať také reštriktívne nacionalistické kroky, ako boli novely zákonov o štátnom občianstve, o štátnom

jazyku a o štátnych symboloch v predchádzajúcich rokoch. Súčasne nebude tak arogantne povyšovať politiku nad princípy spravodlivosti a rešpektu ľudských práv ako Ficova vláda.

11. ZÁVER

Rok 2010 sa aj v oblasti ochrany a dodržiavania ľudských a menšinových práv dal rozdeliť na dve polročné obdobia s odlišnou dynamikou. Súviselo to najmä s tým, že po júnových parlamentných voľbách došlo k výmene vládnych garnitúr, pričom tieto garnitúry mali v spomínanej oblasti odlišné nastavenie. Pre situáciu v prvom polroku 2010 bola príznačná stagnácia. Neboli prijaté nijaké legislatívne alebo administratívne opatrenia, ktoré by sa dali považovať za zlepšujúce výkon ľudských práv. Hoci oproti predchádzajúcim dvom rokom neboli zaznamenané nové spektakulárne prípady porušovania práv konkrétnych osôb, na činnosti štátnych orgánov bolo bádať nedostatočné zvnútornenie ľudskoprávnej problematiky, absentoval ich proaktívny postoj a v oblasti justície sa navyše prejavovali problematické trendy, ktoré práve v ľudskoprávnom kontexte nevytvárali najpriaznivejšie podmienky na bezporuchovú reprodukciu režimu právnej istoty a rovnosti občanov pred zákonom. Vo verejných prejavoch popredných predstaviteľov vládnej koalície Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS zaznievali nacionalistické a protimenšinové motívy. V druhom štvrťroku 2010 navyše situácia v oblasti ochrany ľudských a menšinových práv a implementácie ľudskoprávnych noriem bola značne ovplyvnená volebnou kampaňou a samotnými voľbami do NR SR. Týkalo sa to nových legislatívnych, politických, ako aj mimovládnych iniciatív súvisiacich s výkonom základných práv a slobôd.

Celková dynamika vývoja v oblasti ľudských a menšinových práv naznačila, že volebné obdobie 2006 – 2010 bolo nielen obdobím nevyužitých príležitosti na zlepšenie situácie a riešenie konkrétnych problémov, ale aj obdobím, v ktorom sa niektoré problémy iba prehĺbili. Tento fakt bol o to znepokojujúcejší, že práve výkon práv občanov v každodennej praxi je dôležitým indikátorom kvality demokracie, a SR, ako členský štát Európskej únie, by mala byť sústavne motivovaná k zlepšeniu legislatívnych základov systému ochrany ľudských práv a k zdokonaľovaniu jeho mechanizmov v praktickej rovine.

V druhej polovici roka 2010 dominoval nástup novej vlády. Jej zloženie bolo historickým medzníkom v presadzovaní myšlienky ľudských práv na Slovensku. Do funkcie predsedníčky vlády bola vymenovaná Iveta Radičová, ktorá sa stala prvou ženou na jednom z troch najvyšších ústavných postov v histórii Slovenska. Jej vymenovanie bolo dôležitým signálom pri dosahovaní rodovej rovnosti na Slovensku (i keď paradoxne napriek tomu hodnota rodovej rovnosti bola vo vládnom programe dosť marginalizovaná a rodovo nevyrovnané zostáva aj zastúpenie v najvyšších vládnych pozíciách i v zložení parlamentu). S novou vládou bol vymenovaný aj nový podpredseda vlády pre ľudské práva a menšiny Rudolf Chmel (Most-Híd). Pozitívnym vývojom bol trend posilnenia jeho riadiacich a rozhodovacích kompetencií.

Nová vláda vo všeobecnosti priniesla uvoľnenie spoločenskej atmosféry, zlepšenie vnímania ochrany ľudských a menšinových práv a zníženie interetnického slovensko-maďarského napätia. Vládny program, ako aj prvé mesiace vládnutia stredo-pravých koaličných strán však naznačili, že nastávajúce obdobie zrejme bude sprevádzať nesúlad medzi liberálnou a konzervatívnou interpretáciou ľudských a menšinových práv. Znepokojujúcim javom, ktorý pretrvával aj v tomto období, bol segregačný trend stavania protirómskych múrov v niektorých lokalitách.

V závere roka 2010 sa situácia vyznačovala pokračujúcim procesom konsolidácie prevažne pozitívnych trendov, naštartovaných po parlamentných voľbách v júni 2010. Celkovo možno konštatovať, že pri príprave legislatívnych návrhov a uskutočnení konkrétnych administratívnych opatrení dominantné politické sily dbali o to, aby sa udržiaval – a podľa možnosti aj posilňoval – režim rovnosti občanov pred zákonom, aby sa priorita princípov právneho štátu odrážala predovšetkým v zlepšení výkonu ľudských práv. Vládna koalícia SDKÚ-DS – SaS – KDH – Most-Híd neignorovala sľuby dané týmito stranami pred voľbami, resp. zaradené do programového vyhlásenia vlády, týkajúce sa nápravy deformácií spôsobených bývalou vládou R. Fica v oblasti ľudských a menšinových práv, a vykonala v tejto oblasti konkrétne praktické kroky (i keď intenzita a rozsah „postficovskej" revízie si zaslúži aj kritickú reflexiu). Naďalej pretrvávali závažné problémy v oblasti súdnictva, ktoré mali implikácie pre celkový stav v oblasti dodržiavania základných práv občanov. Zníženú efektivitu pôsobenia slovenských súdov vo vzťahu k vymožiteľnosti práva pre občanov potvrdzovali rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu, ktorý v poslednom období vyniesol viacero rozsudkov v prospech občanov SR v ich sporoch s materským štátom. Určité odchýlky z prevažne pozitívnych trendov boli zaznamenané v menšinovej problematike, pričom mali zjavne politické pozadie.

LITERATÚRA

1. Petőcz, K. – Kolíková, M.: *Ochrana a dodržiavanie ľudských a menšinových práv.* IVO Newsletter, č. 1. 2010. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
2. Petőcz, K.: *Ochrana a dodržiavanie ľudských a menšinových práv.* IVO Newsletter, č. 2. 2010. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
3. Lajčáková, J.: *Ochrana a dodržiavanie ľudských a menšinových práv.* IVO Newsletter, č. 3. 2010. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
4. Lajčáková, J.: *Ochrana a dodržiavanie ľudských a menšinových práv.* IVO Newsletter, č. 4. 2010. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
5. *Protection and Implementation of Human and Minority Rights: Problems and Challenges.* Bútora, M. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (eds.): *Slovakia 2010. Trends in Quality of Democracy.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.

Verejná mienka[1]

ZORA BÚTOROVÁ – OĽGA GYÁRFÁŠOVÁ

1. Úvod 170

2. Spoločenská klíma 170
2.1. Celkové hodnotenie smerovania spoločnosti 170
2.2. Hodnotenie ekonomického vývoja 172
2.3. Percepcia spoločenských problémov 174
2.4. Vnímanie nerovnosti príležitostí 175
2.5. Vnímanie postavenia a šancí Maďarov na Slovensku 177
2.6. Bilancovanie pred parlamentnými voľbami 178

3. Povolebný vývoj 178
3.1. Povolebné očakávania 178
3.2. Hodnotenie prvých krokov vlády 180

4. Politická scéna 182
4.1. Dôveryhodnosť inštitúcií 182
4.2. Vývoj volebných preferencií 185
4.3. Profil prívržencov politických strán 186
4.4. Dôveryhodnosť politikov 189

5. Slovensko v Európskej únii a v NATO 191
5.1. Slovensko v Európskej únii 191
5.2. Slovensko a NATO 195

6. Záver 197

[1] Táto kapitola vznikla aj vďaka účasti Inštitútu pre verejné otázky na projekte *Slovensko v kľúčových medzinárodných výskumoch: dvadsať rokov premien spoločnosti*, ktorý bol financovaný grantom Agentúry na podporu výskumu a vývoja (APVV 0529-07). Autorky ďakujú Martinovi Slosiarikovi z agentúry FOCUS za pomoc pri štatistickej analýze dát.

Anotácia: Autorky analyzujú vývoj verejnej mienky na Slovensku v roku 2010 a počas prvých mesiacov roku 2011. Opisujú, ako verejnosť hodnotí aktuálne smerovanie spoločnosti i ekonomickú situáciu. Mapujú, ktoré problémy vníma verejnosť ako najnaliehavejšie a ako sa vyvíja percepcia nerovnosti príležitostí. Analyzujú názory Slovákov aj Maďarov na postavenie maďarskej menšiny. Zaoberajú sa dôverou občanov k politickým inštitúciám, vývojom politických preferencií, profilom prívržencov politických strán a dôveryhodnosťou politikov. V záverečnej časti si všímajú verejnú mienku o členstve v EÚ a o transatlantickej spolupráci.

Kľúčové slová: bilancia smerovania spoločnosti, dôvera k inštitúciám, dôvera k politikom, predvolebná bilancia a hodnotenie povolebného vývoja, názory na členstvo v EÚ a NATO, percepcia spoločenských problémov a nerovností, profil prívržencov politických strán, slovensko-maďarské vzťahy, spoločenská klíma, vnímanie politických strán, voličské správanie, vývoj volebných preferencií.

1. ÚVOD

Volebný rok 2010 bol z politického hľadiska prelomový, lebo priniesol úplnú alternáciu moci: nacionálno-populistickú koalíciu Smer-SD, SNS a ĽS-HZDS na čele s premiérom Robertom Ficom vystriedala po júnových parlamentných voľbách stredopravá koalícia v zložení SDKÚ-DS, SaS, KDH a Most-Híd, vedená premiérkou Ivetou Radičovou. Podobne ako v predchádzajúcom roku, slovenská ekonomika a trh práce pociťovali negatívne ekonomické následky nielen globálnej finančnej krízy, ale aj rozpočtovo nezodpovednej politiky vlády R. Fica. V prvej polovici roka 2010 pokračovali viaceré nepriaznivé politické tendencie, ktoré sa premietli do poklesu kvality demokracie.[2] Nová vládna koalícia začala pripravovať a zavádzať opatrenia na zastavenie problematických ekonomických a politických trendov, avšak jej štart bol značne komplikovaný.

Nasledujúca analýza dáva obraz o tom, ako na tieto trendy reagovala verejná mienka, pričom si všíma nielen vývoj počas roku 2010, ale aj v dlhšom časovom horizonte, najmä počas volebného obdobia 2006 – 2010. Čerpá z výskumov Inštitútu pre verejné otázky (IVO), ako aj z ďalších dostupných údajov.

2. SPOLOČENSKÁ KLÍMA

2.1. CELKOVÉ HODNOTENIE SMEROVANIA SPOLOČNOSTI

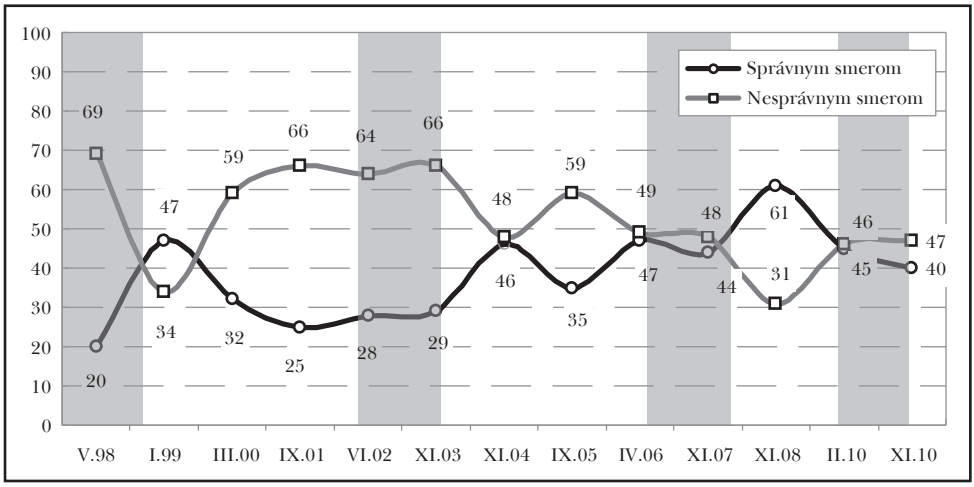
Hoci parlamentné voľby priniesli politickú zmenu, presvedčenie verejnosti o správnosti celkového vývoja na Slovensku sa neposilnilo. Naopak, pokračoval nepriaznivý trend odštartovaný na prelome rokov 2008 a 2009 (graf 1). Na otázku, či sa spoločnosť uberá správnym alebo nesprávnym smerom, odpovedalo vo februári 2010 kladne 45 % a záporne 46 % respondentov. Do novembra 2010 však podiel optimistov klesol na 40 % a podiel pesimistov ostal na 47 %. Zvyšných 13 % zaujímalo vyčkávací postoj.

Celková klíma v spoločnosti koncom roka 2010 teda neoplývala optimizmom. Pripomínala situáciu po voľbách 2002, keď sa začínalo druhé funkčné obdobie vlády Mikuláša Dzurindu a vo verejnosti boli rozšírené obavy z avizovaných ekonomických reforiem. O osem rokov neskôr Slovensko opäť stálo pred požiadavkou znížiť verejný dlh zdedený z Ficovej éry a pre-

[2] Tento vývoj podrobne mapujú publikácie Bútora – Mesežnikov – Kollár, 2010 a 2011, ako aj príslušné kapitoly tejto knihy.

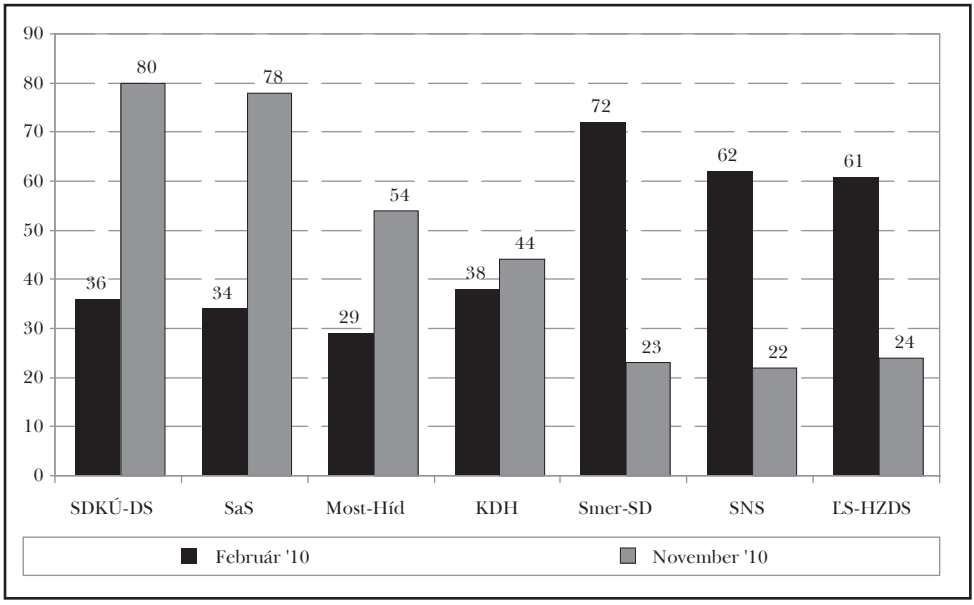
konať negatívne účinky globálnej finančnej krízy. Atmosféra koncom roka 2010 kontrastovala s prevažujúcim optimizmom po nástupe vlády R. Fica, keď bola ekonomika silná a vláda nemusela robiť nepopulárne opatrenia (Bútorová – Gyárfášová, 2007).

Graf 1
„Čo myslíte, uberá sa slovenská spoločnosť správnym alebo nesprávnym smerom?“ (v %)



Poznámka: Zlúčené odpovede „určite a skôr áno“ a „určite a skôr nie“.
Zdroj: FOCUS, máj 1998; MVK, november 2002; Inštitút pre verejné otázky, 1999 – 2001 a 2003 – 2010.

Graf 2
„Pokladáte smerovanie SR za správne?“ (názory prívržencov politických strán – v %)



Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, február a november 2010.

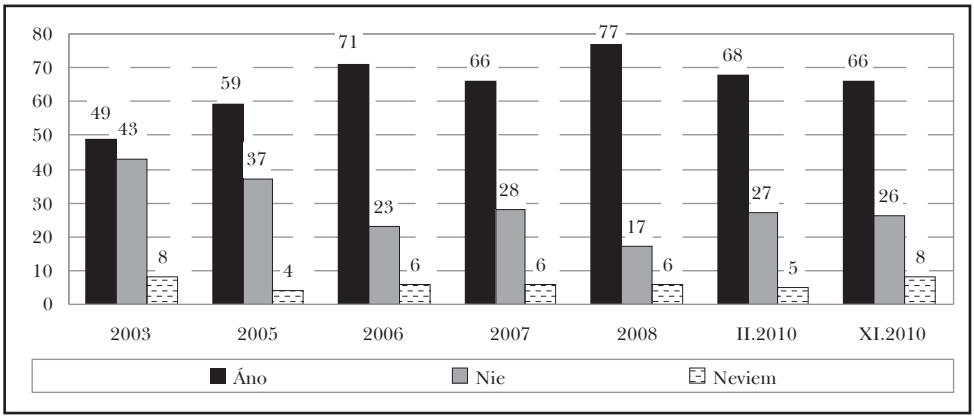
S nástupom novej vládnej koalície sa zmenil aj okruh ľudí schvaľujúcich smerovanie spoločnosti. Kým začiatkom roka 2010 bol najvyšší podiel ľudí stotožnených s vtedajším kurzom medzi priaznivcami vtedajších vládnych strán – Smeru-SD (77 %), SNS (62 %) a ĽS-HZDS (61 %), po voľbách už optimisti v týchto stranách pochopiteľne predstavovali iba menšinu. Opačný názorový obrat sa odohral v troch zo štyroch strán niekdajšej opozície, kde pred voľbami prevažoval pesimizmus, ale koncom roka už nadobudli väčšinu optimisti (80 % voličov SDKÚ-DS, 77 % SaS a 54 % Mostu-Híd. Výnimku tvorili voliči KDH, ktorí si aj po voľbách prekvapujúco ponechali značne rezervovaný postoj (iba 44 % optimistov).

Zo sociálno-demografického hľadiska je zaujímavé, že koncom roka 2010 prevažoval optimizmus iba v niektorých prostrediach: medzi ľuďmi s maturitou, a najmä s vysokoškolským vzdelaním; medzi mladými ľuďmi do 34 rokov, medzi študentmi, tvorivými pracovníkmi, podnikateľmi a manažérmi. Pesimizmus najvýraznejšie dominoval najmä medzi nezamestnanými a dôchodcami.

Rok 2010 nepriniesol ani vyššiu identifikáciu občanov so Slovenskou republikou (graf 3). Okruh ľudí hrdých na to, čo Slovensko dosiahlo od čias, ako sa stalo samostatným štátom, predstavoval koncom roka 66 %, teda o 2 percentuálne body menej ako začiatkom roka 2010. Aj podiel respondentov s emocionálnym odstupom ostal približne rovnaký (26 %). Okruh ľudí hrdých na úspechy Slovenska však predsa len výrazne prevyšoval okruh podporovateľov aktuálneho politického kurzu (66 % vz. 40 %).[3]

Graf 3

„Keby ste mali zhodnotiť, čo Slovensko dosiahlo za obdobie samostatnosti, súhlasili by ste s názorom, že občania SR môžu byť hrdí na svoju vlasť?“ (v %)



Poznámka: Zlúčené odpovede „určite a skôr áno“ a „určite a skôr nie“.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2003 – 2010.

2.2. HODNOTENIE EKONOMICKÉHO VÝVOJA

Počas roka 2010 sa mierne rozšíril okruh ľudí pesimisticky hodnotiacich aktuálnu životnú úroveň svojej domácnosti i vyhliadky na najbližšie obdobie (tabuľka 1). V tomto posune sa zrejme neodrážajú ani tak objektívne zmeny na mikroekonomickej úrovni, ako skôr ostrá pred-

[3] Pocity hrdosti na Slovenskú republiku prevládali medzi voličmi piatich zo šiestich parlamentných strán (SDKÚ-DS 81 %; SaS 72 %, Smer-SD 70 %, KDH 67 %, SNS 65 %). Výnimku tvorili iba prívrženci Mostu-Híd (43 %).

volebná i povolebná výmena názorov vládneho a opozičného tábora na sociálnu politiku oboch politických reprezentácií – na jednej strane kritika nedostatočnej faktickej sociálnosti vlády R. Fica, na druhej strane kritika údajnej asociálnosti vlády I. Radičovej. Nečudo, že za takejto vyhrotenej situácie začali ľudia vidieť vlastnú životnú úroveň i jej perspektívy v nepriaznivejšom svetle a obavy z „uťahovania opaskov" sa posilnili.

Zaujímavé však je, že podobne ako koncom roka 2009, aj o rok neskôr ľudí oveľa väčšmi znepokojovala celková makroekonomická situácia Slovenska než ich vlastná životná úroveň. Kým v prvom prípade podiel kritických názorov mierne prevažoval (53 %), v druhom prípade dosahoval iba štvrtinu (24 %). Tento rozdiel vo vnímaní sa v miernejšej podobe prejavil aj pri odhade vývoja v nastávajúcom roku: podiel respondentov očakávajúcich zhoršenie stavu ekonomiky dosahoval 36 %, kým podiel tých, čo sa obávali zhoršenia vlastnej životnej úrovne 24 %.

Oproti koncu roka 2009 sa rozloženie názorov na aktuálny stav ekonomiky Slovenska mierne zmenilo k lepšiemu, lebo ubudli kritické hodnotenia. Na vysvetlenie tohto posunu sa ponúkajú dve komplementárne hypotézy: po prvé, menej kritické hodnotenie bolo u časti respondentov akýmsi dodatočným ocením správnosti makroekonomickej politiky vlády R. Fica; po druhé, u iných respondentov môže menej kritické hodnotenie súvisieť s nástupom novej vlády, pri ktorej predpokladajú vyššiu rozpočtovú zodpovednosť, ako aj väčšiu efektívnosť pri zvládaní následkov globálnej krízy.

Tabuľka 1
Percepcia stavu a perspektív vývoja ekonomiky na Slovensku (% odpovedí „veľmi dobrá a skôr dobrá", resp. „veľmi sa zlepší a trochu sa zlepší" : „ani dobrá, ani zlá", resp. „nezmení sa" : „skôr zlá a veľmi zlá", resp. „trochu sa zhorší a veľmi sa zhorší")

	VII. 06	XII. 07	XI. 08	XII. 09	XI. 10
Súčasná ekonomická situácia na Slovensku	10 : 41 : 47	17 : 47 : 33	26 : 51 : 23	4 : 32 : 62	6 : 39 : 53
Ekonomická situácia na Slovensku o rok	26 : 36 : 24	21 : 40 : 32	18 : 35 : 37	19 : 39 : 35	18 : 38 : 36
Súčasná životná úroveň Vašej domácnosti	23 : 48 : 28	29 : 49 : 21	27 : 52 : 20	27 : 52 : 20	25 : 50 : 24
Životná úroveň Vašej domácnosti o rok	24 : 48 : 15	21 : 49 : 24	15 : 46 : 32	19 : 55 : 20	12 : 55 : 24

Poznámka: Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem".
Zdroj: FOCUS, 2006 – 20010.

Pri odhadovaní makroekonomického vývoja i perspektív vlastnej životnej úrovne prívrženci vládnych strán prejavovali výrazne menej pesimizmu ako prívrženci opozície (tabuľka 2). Avšak ani medzi nimi priaznivé očakávania neprevažovali. Najoptimistickejšie strany – SDKÚ-DS a SaS – mali za sebou iba dve pätiny prívržencov, ktorí predpokladali, že sa ekonomická situácia na Slovensku do roka zlepší.

Tabuľka 2
„Aká bude podľa Vás ekonomická situácia na Slovensku o rok?" (%)

	Zlepší sa	Nezmení sa	Zhorší sa	Neviem
SDKÚ-DS	42	36	16	6
SaS	42	35	19	4
Most-Híd	34	37	19	10
KDH	33	40	16	11
Smer-SD	7	35	55	3
SNS	5	36	57	2
Populácia SR	19	37	35	9

Zdroj: FOCUS, november 2010.

2.3. PERCEPCIA SPOLOČENSKÝCH PROBLÉMOV

Názory občanov na celkové smerovanie krajiny sa neodvíjajú len od hodnotenia ekonomického vývoja, ale majú širšie zázemie. Pozrime sa preto, kde na začiatku a na konci roka 2010 videli najzávažnejšie spoločenské problémy, ktoré by podľa nich bolo treba prednostne riešiť (tabuľka 3). Všimnime si najprv situáciu pred parlamentnými voľbami.

Vo februári 2010 dominovali dva problémy: nezamestnanosť (66 %) a životná úroveň a sociálne istoty (51 %). Tretím najzávažnejším problémom bola korupcia, klientelizmus, rodinkárstvo a porušovanie morálky (35 %). Na štvrtej až piatej priečke sa umiestnili problémy zdravotníctva a ekonomickej politiky (po 24 %); na šiestom mieste kriminalita a organizovaný zločin (20 %); na siedmom stav politiky a demokracie (19 %); na ôsmom etnické napätie a problémy spolunažívania (s dôrazom na slovensko-maďarské vzťahy a na spolunažívanie Rómov a Nerómov – 12 %); na deviatom školstvo a vzdelávanie (8 %); na desiatom výkonnosť súdnictva a vymožiteľnosť práva (5 %).

Oproti začiatku funkčného obdobia vlády R. Fica v roku 2006 v očiach verejnosti vzrástla najmä naliehavosť problému ekonomickej politiky a nezamestnanosti. Problém korupcie, klientelizmu, rodinkárstva a porušovania morálky sa dokonca po prvý raz po roku 1989 „prebojoval" na tretie miesto v rebríčku spoločenskej naliehavosti.[4] Občania kritickejšie reagovali aj na neuspokojivý stav politiky a kvality demokracie. Citlivejšie vnímali tiež nárast etnického napätia a problémov spolunažívania. Na druhej strane ako menej pálčivý pociťovali problém životnej úrovne a sociálnych istôt, ako aj stavu zdravotníctva.

Tabuľka 3
„Ktoré problémy pokladáte na Slovensku za najzávažnejšie?" (v %)

	XI. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Nezamestnanosť	53	37	45	66	64
Životná úroveň, sociálne istoty	79	79	75	51	53
Korupcia, klientelizmus, rodinkárstvo, porušovanie morálky	24	25	22	35	29
Zdravotníctvo	33	37	23	24	29
Ekonomická politika	10	12	21	24	18
Kriminalita, organizovaný zločin	22	15	16	20	18
Stav politiky, kvalita demokracie	10	9	9	19	15
Etnické napätie, problémy spolunažívania	5	6	16	12	11
Školstvo a vzdelávanie	10	12	7	8	7
Súdnictvo, legislatíva, právny štát	6	6	4	5	4
Bývanie	6	7	6	4	5
Doprava	x	x	x	4	3
Životné prostredie	3	2	2	1	2
Problémy seniorov	x	x	x	x	2
Regionálne a lokálne problémy	3	3	2	1	2
Xenofóbia, rasizmus, extrémizmus	4	7	3	2	2
Drogy, alkohol	2	4	2	3	2
Byrokracia, verejná správa	4	1	1	2	1
Zahraničná politika, susedské vzťahy	1	3	1	x	1
Kultúra (kiná, divadlá, TV a pod.)	x	x	x	x	1

Poznámka: Respondenti mohli v spontánnej odpovedi na otázku uviesť maximálne tri problémy.
x – problém uviedlo menej ako 1 % respondentov.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2006, 2007 a 2010; COPART-KVSBK/IVO, 2008.

[4] Staršie údaje obsahujú publikácie Bútorová, 1998 a Gyárfášová – Krivý – Velšic et al., 2001.

Ako sa zmenil rebríček spoločenských problémov po nástupe vlády I. Radičovej? Na konci roka 2010 na prvej priečke ostal problém nezamestnanosti (64 %) a na druhej problém životnej úrovne a sociálnych istôt (53 %). Problém zdravotníctva sa delil o tretiu či štvrtú priečku s problémom korupcie, klientelizmu, rodinkárstva a porušovania morálky (29 %). Piate a šieste miesto zaujímala problematika kriminality a organizovaného zločinu a s rovnaným počtom percent (18 %) problematika fungovania ekonomiky, pri ktorej respondenti zdôrazňovali najmä potrebu účinnej makroekonomickej politiky zameranej na zníženie zadlženosti štátu. Siedmu priečku prisúdili respondenti politickej kultúre a kvalite demokracie, pričom kritizovali pôsobenie tak vládnej koalície, ako aj opozície (15 %). Ôsme miesto patrilo etnickej problematike (11 %), v ktorej ustúpilo do úzadia napätie v slovensko-maďarských vzťahoch a prevážili problémy rómsko-nerómskeho spolunažívania. Ako deviata sa umiestnila problematika školstva a vzdelávania (7 %) a ako desiata problematika bývania (5 %). Ostatné problémy uviedlo menej ako 5 % respondentov.

V porovnaní so začiatkom roka 2010 mierne klesla závažnosť problému korupcie, klientelizmu, rodinkárstva a porušovania morálky. Znížila sa frustrácia z absencie účinnej makroekonomickej politiky. Mierne sa oslabilo aj znepokojenie zo stavu politickej kultúry a kvality demokracie.

Na druhej strane sa vyostrila citlivosť na nedostatky zdravotníctva. Tento posun bol pravdepodobne spôsobený tým, že u niektorých respondentov sa oživili spomienky na reformu zdravotníctva počas druhej vlády M. Dzurindu, ktorú hodnotili pred štyrmi rokmi ako najmenej úspešnú z balíka zavedených reforiem (Bútorová – Gyárfášová, 2006a).

2.4. VNÍMANIE NEROVNOSTI PRÍLEŽITOSTÍ

Ľudia spravidla hodnotia stav spoločnosti aj cez prizmu spoločenských nerovností. Z tohto hľadiska sú na Slovensku mimoriadne dôležité regionálne rozdiely.

Podobne ako počas predchádzajúceho obdobia aj koncom roka 2010 videli občania v značne odlišnom svetle postavenie a šance obyvateľov svojho regiónu (tabuľka 4). Na jednej strane prevažovalo vedomie lepších možností u obyvateľov Bratislavského kraja (69 %), ktoré sa

Tabuľka 4

„Ako hodnotíte postavenie a šance obyvateľov Vášho kraja v porovnaní s priemerom Slovenska?“ (% odpovedí „horšie“ : „rovnaké“: „lepšie“)

Kraj	VIII. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Bratislavský	9 : 14 : 77	8 : 34 : 58	12 : 32 : 56	5 : 32 : 60	13 : 16 : 69
Trnavský	31 : 40 : 26	30 : 27 : 44	31 : 37 : 32	29 : 38 : 31	30 : 43 : 26
Trenčiansky	35 : 52 : 12	44 : 38 : 17	33 : 48 : 18	44 : 40 : 16	30 : 58 : 13
Nitriansky	50 : 32 : 15	63 : 25 : 11	45 : 36 : 16	41 : 42 : 16	38 : 41 : 20
Žilinský	69 : 17 : 13	61 : 24 : 12	49 : 38 : 12	54 : 25 : 20	50 : 35 : 14
Populácia SR	**59 : 22 : 18**	**61 : 21 : 17**	**56 : 27 : 16**	**59 : 22 : 18**	**52 : 29 : 18**
Banskobystrický	78 : 15 : 5	83 : 12 : 1	73 : 23 : 3	69 : 26 : 5	74 : 20 : 6
Košický	90 : 9 : 1	93 : 6 : 1	92 : 7 : 1	90 : 9 : 1	82 : 14 : 1
Prešovský	91 : 6 : 3	88 : 8 : 2	94 : 5 : 1	91 : 4 : 5	81 : 11 : 6

Poznámka: Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem“.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky.

v ostatnom čase dokonca trochu posilnilo. I keď pred štyrmi rokmi bola táto prevaha ešte výraznejšia (77 %), región hlavného mesta ostal naďalej vnímaný podstatne priaznivejšie ako iné časti Slovenska. Na druhej strane na východnom Slovensku, ale aj v Banskobystrickom kraji pretrváva masívna deprivácia: svoje šance hodnotí ako horšie až 82 % obyvateľov Košického kraja, 81 % obyvateľov Prešovského kraja a 74 % obyvateľov Banskobystrického kraja. Počas roka 2010 síce podiel frustrovaných ľudí na východnom Slovensku mierne klesol, hlbokú priepasť oproti ostatným piatim regiónom sa však nepodarilo preklenúť.

Pri pohľade na názory celej populácie koncom roka 2010 vidno, že napriek miernemu zlepšeniu ešte stále vyše polovica všetkých občanov pokladala obyvateľov svojho regiónu za znevýhodnených oproti pomyselnému priemeru Slovenska.

Pozrime sa teraz, ako sa vyvíjalo vnímanie nerovnosti šancí vybraných skupín v spoločnosti. Ako ukazuje tabuľka 5, počas posledných štyroch rokov ubudli na Slovensku ľudia, ktorí si myslia, že Rómovia majú horšie postavenie a šance v spoločnosti ako ostatní obyvatelia: ich podiel klesol z 58 % v roku 2006 na 37 % koncom roka 2010. Naopak pribudli tí, čo pokladajú šance Rómov za rovnaké (z 26 % na 33 %), alebo dokonca za lepšie (zo 14 % na 24 %). Pritom sa však za vlády R. Fica nedosiahol pokrok pri prekonávaní sociálnej exklúzie a diskriminácie Rómov (Hojsík, 2010). Preto je vývoj názorov nerómskej majority na šance Rómov znepokojujúci. Nesvedčí totiž o narastajúcej empatii, ale naopak o zvýšenej averzii či ľahostajnosti voči údelu tejto znevýhodnenej skupiny. Ani po nástupe novej vlády sa tento nepriaznivý trend nezmenil.

Tabuľka 5

„Ako hodnotíte postavenie a šance nasledujúcich skupín v našej spoločnosti?“ (% odpovedí „horšie“ : „rovnaké“: „lepšie“ : „neviem“)

	VIII. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Rómovia v porovnaní s ostatnými obyvateľmi	58 : 26 : 14 : 2	51 : 29 : 17 : 3	49 : 30 : 18 : 3	40 : 28 : 28 : 4	37 : 33 : 24 : 6
Ľudia homosexuálnej orientácie v porovnaní s ostatnými	38 : 41 : 4 : 17	35 : 46 : 5 : 14	26 : 50 : 5 : 19	29 : 45 : 8 : 18	26 : 49 : 7 : 18
Ženy v porovnaní s mužmi	56 : 38 : 4 : 0	64 : 32 : 3 : 1	53 : 43 : 4 : 1	45 : 48 : 5 : 2	44 : 48 : 6 : 2

Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2006, 2007 a 2010; COPART-KVSBK/IVO, 2008.

Ako ďalej dokumentuje tabuľka 5, podobne sa vyvíjali aj názory verejnosti na postavenie inej menšiny – ľudí s neheterosexuálnou orientáciou. Hoci sa ich životné podmienky za posledné roky zásadne nezlepšili, predsa sa vo väčšinovej verejnosti oslabilo presvedčenie o ich znevýhodnení. Podiel respondentov vnímajúcich slabšie šance ľudí s menšinovou sexuálnou orientáciou klesol z 38 % v roku 2006 na 26 % koncom roku 2010, kým podiel tých, čo konštatovali rovnosť šancí – a teda neprítomnosť znevýhodnenia – stúpol zo 41 % na 49 %. O pretrvávajúcej tabuizácii životných podmienok gejov a lesieb svedčí skutočnosť, že sa zachováva takmer pätinový podiel respondentov, ktorí nevedia – či nechcú – zaujať stanovisko.[5]

A napokon si všimnime, ako sa od volieb 2006 zmenila citlivosť verejnosti na fenomén rodovej nerovnosti. Aj v tomto prípade bol vývoj analogický. Do konca roka 2010 klesol podiel

[5] Uznaniu závažnosti tohto problému rozhodne nepomohlo jeho popieranie vládou R. Fica, ale ani jeho ignorovanie v programovom vyhlásení vlády I. Radičovej. Na druhej strane nemožno však vylúčiť ani to, že časť verejnosti s homofóbnymi predsudkami si interpretovala ako faktické posilnenie šancí a postavenia ľudí s menšinovou sexuálnou orientáciou už také skutočnosti, ako bola novelizácia antidiskriminančného zákona v roku 2008, uskutočnenie Dúhového pochodu za práva LGBT ľudí v roku 2010 či zaradenie problematiky životných partnerstiev pre osoby rovnakého pohlavia do politickej agendy strany SaS.

ľudí, ktorí pokladajú šance žien v spoločnosti v porovnaní s mužmi za slabšie (z 56 % na 44 %); naopak pribudli ľudia, ktorí sú presvedčení, že ženy sú na tom rovnako ako muži (z 38 % na 48 %). Ani tento trend nemožno pokladať za pozitívny. Za posledné roky sa totiž objektívne rodové rozdiely vo verejnej i súkromnej sfére neznížili.[6] Preto nemožno uvedené názorové posuny interpretovať ako výraz rastúcej oprávnenej spokojnosti verejnosti s prekonávaním rodových nerovností, ale práve naopak: treba v nich vidieť prejav silnejšieho popierania samotnej existencie fenoménu znevýhodnenia žien.

2.5. VNÍMANIE POSTAVENIA A ŠANCÍ MAĎAROV NA SLOVENSKU

Pozrime sa teraz, ako hodnotia Maďari a Slováci aktuálne postavenie maďarskej menšiny (tabuľka 6). Začiatkom roka 2010 ho väčšina Maďarov pokladala za horšie (56 %) a iba menšia časť za rovnaké (39 %) či za lepšie (6 %). Pohľad Slovákov sa zásadne odlišoval: iba 10 % ho vnímalo ako horšie, kým podľa 62 % je rovnaké a podľa 21 % dokonca lepšie. Politická zmena po parlamentných voľbách však evidentne priniesla pre časť Maďarov pocit úľavy: podiel kritikov klesol o 16 percentuálnych bodov, kým podiel respondentov konštatujúcich rovnosť postavenia a šancí maďarskej menšiny v porovnaní so Slovákmi stúpol o 15 bodov. Názory respondentov slovenskej národnosti ostali približne rovnaké ako začiatkom roka 2010. Priepasť v maďarskom a slovenskom vnímaní sa tak mierne zmenšila.

Tabuľka 6
„Aké postavenie a šance má maďarská menšina v porovnaní so Slovákmi?“ (v %)

	Pohľad Maďarov					Pohľad Slovákov				
	VIII. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10	VIII. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Horšie	58	69	50	56	40	14	10	14	10	13
Rovnaké	37	28	45	39	54	58	64	62	62	64
Lepšie	2	3	3	3	6	22	22	18	21	18
Neviem	3	0	2	2	0	6	7	6	7	5

Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2006, 2007 a 2010; COPART-KVSBK/IVO, 2008.

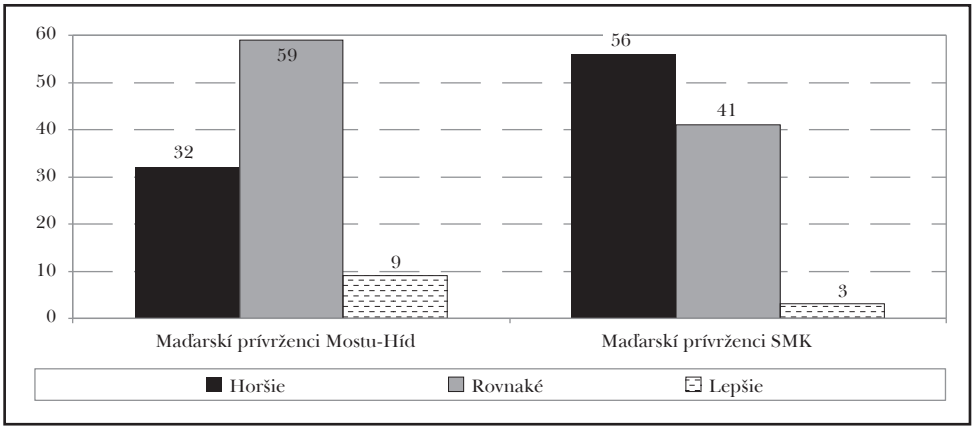
Hlbšia analýza ukázala, že maďarskí prívrženci Mostu-Híd hodnotia postavenie a šance maďarskej menšiny menej kriticky ako Maďari podporujúci mimoparlamentnú SMK.[7] Kým v prvej skupine respondentov pokladala šance Maďarov za horšie necelá tretina (32 %), v druhej ich bola viac ako polovica (56 %). Kým väčšina maďarských prívržencov Mostu-Híd ich pokladala za rovnaké (59 %), medzi prívržencami SMK to takto videlo iba dve pätiny (41 %). Tieto rozdiely, ktoré ilustruje graf 4, korešpondujú aj s odlišnými politickými pozíciami oboch strán: kritika stavu vo výkone práv maďarskej menšiny z prostredia SMK, ktorá sa nepodieľa na výkone vládnej moci, je razantnejšia.

[6] Podrobnejšie sa tejto téme venuje kapitola Jarmily Filadelfiovej a Zory Bútorovej *Rovnosť žien a mužov* v tejto knihe, ako aj publikácia *Monitorovacia...*, 2011.

[7] Slovenskí prívrženci Mostu-Híd videli šance maďarskej menšiny menej kriticky než maďarskí prívrženci Mostu-Híd, avšak kritickejšie než slovenská verejnosť ako celok. Za horšie ich pokladalo 22 %, za rovnaké 57 %, za lepšie 17 %. Zvyšné 4 % nevedeli zaujať stanovisko (*Empirické...,* 2010).

Graf 4

„Aké postavenie a šance má maďarská menšina v porovnaní so Slovákmi?“ (pohľad maďarských prívržencov Mostu-Híd a SMK – v %)



Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, november 2010.

2.6. BILANCOVANIE PRED PARLAMENTNÝMI VOĽBAMI

S blížiacimi sa voľbami sa rozširovali rady občanov, ktorí negatívne hodnotili vývoj v jednotlivých oblastiach počas funkčného obdobia vlády R. Fica. V najtmavších farbách videli vývoj pracovných príležitostí (84 % konštatovalo zhoršenie); zdravotníctva (60 %); rozšírenosti korupcie, klientelizmu a rodinkárstva (58 %); spravodlivosti v spoločnosti (51 %). Viac ako tretina hodnotila kriticky vývoj bezpečnosti občanov (48 %); dodržiavania ústavy a zákonov (45 %); postavenia starších ľudí v spoločnosti (37 %); vlastnej životnej úrovne (36 %); stavu demokracie (35 %). Vo všetkých týchto oblastiach negatívne hodnotenie zreteľne prevažovalo nad pozitívnym (Bútorová – Gyárfášová, 2011).

Porovnanie politickej klímy pred voľbami 2010 s atmosférou na konci funkčného obdobia vlády M. Dzurindu pred voľbami 2006 (Bútorová – Gyárfášová, 2006b) však ponúklo ambivalentnejší obraz. Na konci funkčného obdobia R. Fica respondenti posudzovali menej kriticky vývoj v takých dôležitých oblastiach, ako je zdravotníctvo; korupcia, klientelizmus a rodinkárstvo; spravodlivosť v spoločnosti; bezpečnosť občanov; vzdelanie; životná úroveň. Na druhej strane boli väčšmi nespokojní s vývojom pracovných príležitostí, dodržiavania zákonov, stavu demokracie, medzinárodného postavenia Slovenska a postavenia maďarskej menšiny. Celkovo v siedmich z dvanástich oblastí bolo hodnotenie zmien počas funkčného obdobia R. Fica priaznivejšie než počas obdobia M. Dzurindu, kým v piatich oblastiach to bolo naopak. V tejto rozporuplnosti hodnotenia možno podľa nás vidieť jedno z vysvetlení, prečo si Smer-SD udržal vysokú hladinu voličskej podpory.

3. POVOLEBNÝ VÝVOJ

3.1. POVOLEBNÉ OČAKÁVANIA

Výsledky parlamentných volieb 2010 vyvolali v občanoch na Slovensku rozmanité reakcie. Približne tretina s nimi bola spokojná (37 %), tretina mala zmiešané dojmy (37 %) a štvrtina poci-

ťovala frustráciu (26 %). Ako sa dalo predpokladať, pozitívne pocity prevažovali medzi voličmi novej vládnej koalície (74 %), ale boli veľmi zriedkavé medzi prívržencami opozície (18 %).

Ako sme už konštatovali v časti 2.1., povolebná atmosféra v spoločnosti neoplývala optimizmom. V porovnaní s obdobím, keď do kresla premiéra zasadol R. Fico, klesol podiel ľudí, ktorí očakávali zlepšenie stavu demokracie, posilnenie spravodlivosti v spoločnosti, zvýšenie počtu pracovných príležitostí, priaznivý vývoj v zdravotníctve a zvýšenie životnej úrovne. Atmosféra bola dokonca pochmúrnejšia ako na začiatku druhého funkčného obdobia vlády M. Dzurindu v roku 2002. Vo všetkých uvedených oblastiach prevládala zmes skeptických či až pesimistických predstáv o tom, ako sa bude situácia pravdepodobne vyvíjať (tabuľka 7).

Tabuľka 7

„Spomeňte si, ako vyzerala situácia na Slovensku pred poslednými parlamentnými voľbami. Čo myslíte, ako sa môže počas nastávajúceho roka či dvoch rokov zmeniť situácia v nasledujúcich oblastiach?“ (% odpovedí „zlepší sa“ : „asi ostane rovnaká“ : „zhorší sa“)

	2002	2006	2010
Stav demokracie	29 : 51 : 13	27 : 54 : 12	19 : 48 : 26
Spravodlivosť v spoločnosti	17 : 55 : 22	26 : 48 : 19	19 : 41 : 36
Pracovné príležitosti	30 : 43 : 20	41 : 36 : 15	17 : 33 : 48
Situácia v zdravotníctve	–	41 : 35 : 19	13 : 33 : 51
Životná úroveň Vás a Vašej rodiny	20 : 36 : 39	36 : 48 : 10	11 : 51 : 33

Poznámka: Zlúčené odpovede „určite a pravdepodobne sa zlepší“ a „určite a pravdepodobne sa zhorší“. Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem“.
– Údaje nie sú k dispozícii.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, november 2005, november 2008 a november 2010.

Ani v ďalších oblastiach však nedominovali pozitívne očakávania (posledný stĺpec tabuľky 8). Málokto veril, že by sa mohla obmedziť korupcia a klientelizmus vo verejnom živote, znížiť zadlženie štátu, zlepšiť vzťahy medzi Rómami a ostatným obyvateľstvom, zvýšiť bezpečnosť občanov, posilniť dodržiavanie ústavy a zákonov či zmierniť slovensko-maďarské napätie.

Ako sa dalo predpokladať, negatívny vývoj v uvedených oblastiach očakávali najmä ľudia s nižším vzdelaním. Naopak respondenti s maturitou alebo vyšším vzdelaním väčšmi dúfali nielen v zlepšenie stavu ekonomiky, ale aj v posilnenie demokracie, vlády zákona a spravodlivosti v spoločnosti. Pri odhadovaní šancí na zlepšenie stavu zdravotníctva či na obmedzenie korupcie a klientelizmu však ani oni nevybočovali zo skeptického až pesimistického priemeru celej populácie. Spomedzi rozličných vekových kategórií sa najzraniteľnejšími cítili ľudia nad 65 rokov, najmä pri odhade perspektív vývoja životnej úrovne a stavu zdravotnej starostlivosti.

Najsilnejším faktorom ovplyvňujúcim pohľad ľudí do budúcnosti však boli ich politické orientácie (tabuľka 8). Rozdiely v postojoch prívržencov vládnej koalície a opozície odzrkadľovali politickú polarizáciu. Takmer všetci prívrženci opozície predpokladali, že sa situácia v rozličných oblastiach buď nezmení, alebo sa zhorší. Najpesimistickejšie očakávania sa viazali na oblasť zdravotníctva (68 % očakávalo zhoršenie); korupcie, klientelizmu a rodinkárstva (68 %); pracovných príležitostí (63 %).

Hoci prívrženci vládnej koalície neboli až takí pesimisti, ani medzi nimi optimizmus neprevažoval. Iba dve pätiny očakávali zlepšenie pozície Slovenska v rámci EÚ (43 %); zlepšenie slovensko-maďarských vzťahov (43 %); zníženie verejného deficitu (40 %); posilnenie demokracie (40 %); zvýšenie spravodlivosti v spoločnosti (40 %). Ešte menej nádejí vkladali do vývoja dodržiavania ústavy a zákonov (35 %); pracovných príležitostí (35 %); bezpečnosti

občanov (30 %); stavu zdravotníctva (26 %); stavu korupcie a klientelizmu (26 %); a najmä budúcich vzťahov medzi Rómami a Nerómami (8 %). Podporovatelia vládnej koalície si zrejme uvedomovali, že obdobie nastávajúceho roka či dvoch bude pravdepodobne prikrátke na zvládnutie nahromadených problémov.

Tabuľka 8

„Ako sa môže počas nastávajúceho roka či dvoch rokov zmeniť situácia v nasledujúcich oblastiach?" (% odpovedí „zlepší sa" : „asi ostane rovnaká" : „zhorší sa" u prívržencov vládnej koalície a opozície)

	Prívrženci vládnej koalície	Prívrženci opozície	Spolu
Stav demokracie	40 : 48 : 10	6 : 50 : 42	19 : 48 : 26
Spravodlivosť v spoločnosti	40 : 40 : 18	6 : 38 : 53	19 : 41 : 36
Pracovné príležitosti	35 : 35 : 27	5 : 30 : 63	17 : 33 : 46
Situácia v zdravotníctve	26 : 39 : 33	4 : 26 : 68	13 : 33 : 51
Životná úroveň Vás a Vašej rodiny	23 : 59 : 15	5 : 45 : 49	11 : 51 : 33
Korupcia, stranícky klientelizmus a rodinkárstvo vo verejnom živote	26 : 42 : 29	4 : 26 : 68	12 : 36 : 46
Bezpečnosť občanov	30 : 51 : 16	7 : 45 : 46	15 : 49 : 31
Dodržiavanie ústavy a zákonov	35 : 49 : 13	5 : 43 : 49	16 : 48 : 30
Stav verejných financií, zadlženosť štátu	40 : 31 : 27	8 : 25 : 59	20 : 29 : 42
Slovensko-maďarské vzťahy	43 : 44 : 9	12 : 59 : 25	23 : 52 : 17
Postavenie SR v Európskej únii	43 : 45 : 8	13 : 58 : 25	24 : 51 : 16
Vzťahy medzi Rómami a Nerómami	8 : 50 : 38	4 : 45 : 45	6 : 50 : 37

Poznámka: Zlúčené odpovede „určite a pravdepodobne sa zlepší" a „určite a pravdepodobne sa zhorší". Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem".
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky november 2010.

3.2. HODNOTENIE PRVÝCH KROKOV VLÁDY SR

Pozrime sa teraz, ako verejnosť hodnotila činnosť vlády I. Radičovej po prvých mesiacoch jej pôsobenia. V spontánnych odpovediach na otvorenú otázku mohli respondenti uviesť jeden jej najlepší a jeden najhorší krok (grafy 5 a 6).

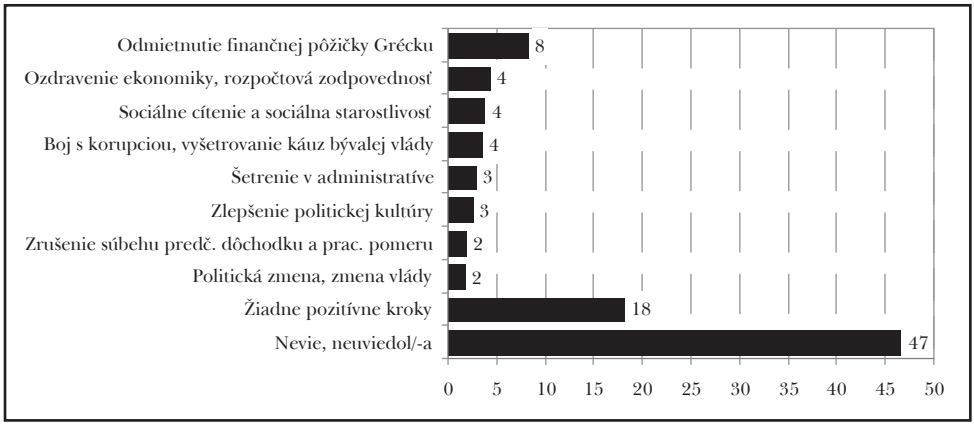
Až 47 % respondentov nevedelo uviesť nijaký konkrétny dobrý krok súčasnej vlády. Ďalších 18 % takéto kroky jednoducho nevidelo. Konkrétny pozitívny krok uviedlo iba 35 % respondentov.[8] Najčastejšie vnímali ako pozitívne rozhodnutie odmietnuť pôžičku Grécku (8 % odpovedí). Domnievame sa, že do tohto postoja sa premietol nielen nesúhlas s tým, aby „chudobné Slovensko pomáhalo Grékom, ktorí si dlhodobo žili nad pomery", ale pravdepodobne aj fakt, že „malé Slovensko" sa vzoprelo vôli „veľkých" európskych krajín.[9]

Ďalšie tri dôvody uviedli po 4 percentá respondentov. Jedni vyzdvihovali, že vláda sa usiluje o ozdravenie ekonomiky a zastavenie plytvania verejnými zdrojmi. Druhí priaznivo hodnotili kroky vlády na posilnenie alebo zachovanie sociálnych benefitov (napríklad zachovanie vianočných dôchodkov, úpravy rodičovskej dovolenky a dávok pre rodiny s deťmi). Ďalší oceňovali boj s korupciou, presadzovanie transparentnosti či snahu vyšetriť kauzy bývalej vlády. Tri percentá respondentov videli najvýraznejšiu zmenu k lepšiemu v štýle vládnutia a v politickej kultúre, ako aj v úsilí ušetriť prostriedky vďaka redukcii pozícií vo verejnej správe a zníženiu

[8] Na porovnanie pripomeňme, že na podobnú otázku o najlepšom kroku vlády R. Fica v novembri 2006 uviedlo nejaký pozitívny krok až 60 % respondentov. Z nich až 34 % oceňovalo ekonomické a sociálne úľavy (Bútorová – Gyárfášová, 2006a).

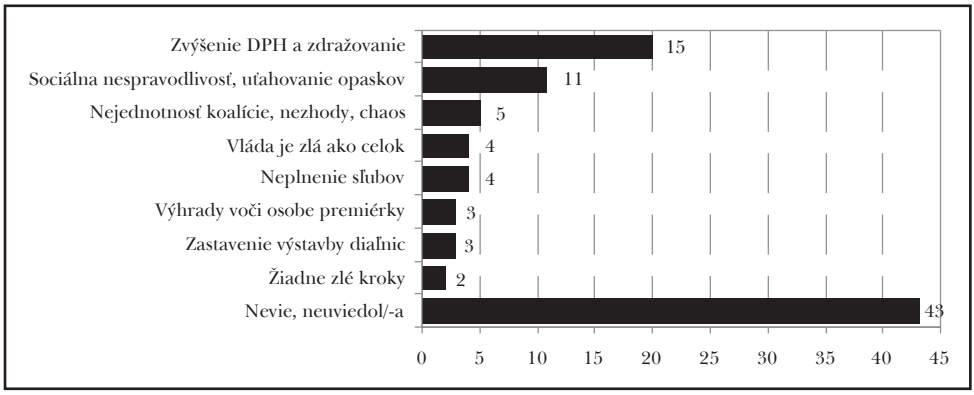
[9] Paradoxom je, že rozhodnutie neposkytnúť finančnú pomoc Grécku sa niekoľkokrát ocitlo aj medzi najhoršími krokmi vlády.

Graf 5
„Čo považujete za najlepší krok vlády Ivety Radičovej ?“ (v %)



Poznámka: Otvorená otázka. Zvyšok do 100 % predstavujú iné problémy.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, november 2010.

Graf 6
„Čo považujete za najhorší krok tejto vlády?“ (v %)



Poznámka: Otvorená otázka. Zvyšok do 100 % predstavujú iné problémy.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, november 2010.

platov pre úradníkov a poslancov. Dve percentá vyzdvihovali zrušenie súbehu predčasného dôchodku a pracovného pomeru. Ďalšie dve percentá kvitovali odstavenie bývalej vlády od moci a spojenie pravicových strán do novej vládnej koalície. Zriedkavejšie sa vyskytli aj odpovede konštatujúce zlepšenie vzťahov s Maďarskom, pomoc po povodniach, zlepšenie pozície Slovenska na medzinárodnej úrovni, ale aj to, že premiérkou je žena.

Druhú stranu mince ukazujú predstavy verejnosti o najhoršom kroku vlády. Ani k nemu sa nevedeli vyjadriť vyše dve pätiny respondentov (43 %). V konkrétnych odpovediach najčastejšie uvádzali zvýšenie DPH a ním spojené zdražovanie (15 %). Ďalej spomínali sociálnu nespravodlivosť a politiku uťahovania opaskov (11 %). Nasledovala kritika nejednotnosti a nezhôd v koalícii vyvolávajúcich podľa respondentov dojem chaosu (5 %); celkové odmietanie vlády (4 %); kritika

neplnenia predvolebných sľubov (4 %); výhrady voči osobe premiérky (3 %); kritika údajného zastavenia výstavby diaľnic (3 %). Zriedkavejšie zazneli konkrétne výhrady voči účinkovaniu SaS a vystupovaniu jej predsedu Richarda Sulíka, ako aj voči pôsobeniu M. Dzurindu vo vláde. Iba dve percentá respondentov sa vyjadrili, že nevidia žiadny zlý či najhorší krok vlády I. Radičovej.[10]

Ako sa dalo predpokladať, do názorov respondentov na kroky vlády sa premietala ich politická orientácia. Priaznivci vládnej koalície – na rozdiel od prívržencov opozície – častejšie oceňovali odmietnutie finančnej pôžičky Grécku i celkové úsilie o rozpočtovú zodpovednosť. Zároveň ich väčšmi znechucovali vnútorné spory vo vládnej koalícii. Na druhej strane prívrženci opozície boli kritickejší najmä k zvýšeniu dane z pridanej hodnoty a k zdražovaniu.

4. POLITICKÁ SCÉNA

4.1. DÔVERYHODNOSŤ INŠTITÚCIÍ

Počas roku 2010 nastala vo vnímaní kľúčových ústavných inštitúcií výrazná zmena (tabuľka 9). Kým vláde Roberta Fica dôverovali štyri mesiace pred parlamentnými voľbami dve pätiny občanov (42 %), štyri mesiace po parlamentných voľbách novej vláde Ivety Radičovej dôverovala iba tretina (33 %) – teda menej ako predchádzajúcej vláde nielen na začiatku, ale aj na konci jej funkčného obdobia. Podobným netypickým vývojom, iba o niečom miernejším, prešla aj dôvera občanov k parlamentu – zo 42 % vo februári 2010 klesla na 32 % v novembri 2010.

Parlamentné voľby neovplyvnili zásadným spôsobom nazeranie verejnosti na inštitúciu prezidenta. Aj keď kredibilita prezidenta Ivana Gašparoviča dosiahla najnižšiu úroveň od jeho prvého zvolenia do funkcie v roku 2004, predsa inštitúcia hlavy štátu ostala koncom roka 2010 jedinou vrcholovou inštitúciou, ktorá si zachovala dôveru väčšiny občanov (62 %).

Nepriaznivý vývoj zaznamenala aj dôvera občanov k Ústavnému súdu SR, ktorá od začiatku do konca roka 2010 klesla zo 42 % na 38 %. Podiel občanov, ktorí nedôverujú tejto dôležitej ústavnej inštitúcii prekročil polovicu (53 %).

Tabuľka 9
Vývoj dôvery k najvyšším ústavným inštitúciám SR (% dôverujúcich : % nedôverujúcich)

	XI. 04	XI. 05	XI. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Prezident SR	69 : 27	73 : 25	76 : 22	75 : 22	74 : 25	65 : 31	62 : 33
Vláda SR	29 : 69	21 : 77	54 : 42	45 : 51	48 : 50	42 : 54	33 : 62
Národná rada SR	32 : 66	24 : 73	50 : 45	44 : 52	42 : 56	40 : 56	32 : 63
Ústavný súd SR	47 : 45	46 : 48	51 : 46	45 : 47	–	42 : 49	38 : 53

Poznámka: Zlúčené odpovede „úplne a skôr dôverujem“ a „skôr a vôbec nedôverujem“. Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem“.
– Údaje nie sú k dispozícii.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2004 – 2007 a 2010; COPART-KVSBK/IVO, 2008.

Ako sa dalo predpokladať, voľby zásadne zmenili názory prívržencov politických strán na dôveryhodnosť vlády a parlamentu (tabuľka 10). Koncom roku 2010 mala vláda podporu prívržencov všetkých štyroch nových vládnych strán, ktoré pred voľbami pociťovali k vláde R. Fica prevažujúcu nedôveru. Opačný vývoj zaznamenali názory prívržencov dnešnej opo-

[10] Na porovnanie: pri hodnotení najhoršieho kroku vlády R. Fica v roku 2006 nevedelo uviesť takýto krok 45 % respondentov a žiadny takýto krok nevidelo ďalších 11 % respondentov (Bútorová – Gyárfášová, 2006a).

zície. Stupeň politickej polarizácie v postojoch k vláde I. Radičovej bol dokonca vyšší ako v prípade vlády R. Fica.

Postoje k Národnej rade SR, ktorá vzišla z júnových volieb, boli na jednej strane menej polarizované, ale na druhej strane takmer vo všetkých elektorátoch pozoruhodne skeptické. Dôvera k parlamentu jasne prevažovala nad nedôverou iba u prívržencov SDKÚ-DS, no nie u prívržencov ďalších vládnych strán. To zrejme súvisí s tesnou a krehkou väčšinou, ktorú má nová vládna koalícia medzi zákonodarcami. V súlade s očakávaniami majú prívrženci opozície k parlamentu výrazne kritický postoj.

Inštitúcia prezidenta si udržala dôveru medzi väčšinou priaznivcov všetkých strán, polovicou priaznivcov SaS, ale iba medzi dvoma pätinami priaznivcov Mostu-Híd. Pozoruhodný je pokles dôvery u prívržencov Smeru-SD a SNS , ktorý nastal aj napriek tomu, že prezident I. Gašparovič otvorene prejavuje náklonnosť k dnešnej opozícii.

Najmenej polarizované sú názory na dôveryhodnosť Ústavného súdu SR. Za obzvlášť závažné pokladáme zistenie, že medzi prívržencami žiadnej z parlamentných strán nemá Ústavný súd nadpolovičnú dôveru. Vo všetkých politických prostrediach s výnimkou KDH nedôvera prevažuje nad dôverou. Osobitnú pozornosť si zaslúži prudký pokles dôvery k tejto inštitúcii u prívržencov Smeru-SD a SNS, ktorý naznačuje, že v prostredí opozície je značne rozšírené spolitizované chápanie tejto inštitúcie.

Tabuľka 10
Dôvera k najvyšším ústavným inštitúciám podľa prívržencov parlamentných strán (% dôverujúcich : % nedôverujúcich)

	Prezident SR		Vláda SR		Národná rada SR		Ústavný súd SR	
	II. 10	XI. 10	II. 10	XI. 10	II. 10	XI. 10	II. 10	XI. 10
SDKÚ-DS	51 : 46	59 : 37	25 : 74	72 : 27	34 : 63	57 : 41	40 : 58	46 : 50
Most-Híd	50 : 50	38 : 59	18 : 80	67 : 31	40 : 58	41 : 53	37 : 55	42 : 53
SaS	46 : 51	50 : 44	20 : 77	63 : 37	23 : 75	51 : 49	35 : 60	42 : 54
KDH	63 : 35	77 : 21	32 : 65	58 : 42	40 : 57	46 : 53	44 : 50	46 : 42
Populácia SR	**65 : 31**	**62 : 33**	**42 : 54**	**33 : 62**	**40 : 56**	**32 : 63**	**42 : 49**	**38 : 53**
SNS	79 : 21	67 : 33	67 : 33	11 : 89	62 : 38	25 : 75	62 : 36	36 : 59
Smer-SD	86 : 12	76 . 22	74 : 24	9 : 89	60 : 36	20 : 77	55 : 35	35 : 56

Poznámka: Zlúčené odpovede „úplne a skôr dôverujem“ a „skôr a vôbec nedôverujem“. Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem“.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2010.

Významné sú aj rozdiely v prístupe k najvyšším politickým inštitúciám medzi občanmi maďarskej a slovenskej národnosti. Počas predchádzajúcej vlády R. Fica pociťovali Maďari nižšiu dôveru k najvyšším ústavným inštitúciám ako etnickí Slováci (Bútorová – Gyárfášová, 2010a). Vlna nacionalizmu sprevádzajúca nástup vládnej koalície Smer-SD, SNS a ĽS-HZDS po voľbách 2006 v nich totiž posilnila pocity ohrozenia a zraniteľnosti ich práv. Táto situácia sa však zmenila po parlamentných voľbách 2010: dôvera Maďarov k novej vláde a parlamentu, kde má časť etnických Maďarov svoju reprezentáciu, stranu Most-Híd, sa výrazne zvýšila a presiahla tak dôveru Slovákov. Výrazný je najmä rozdiel postojov k vláde, ktorú koncom roka 2010 podporovala väčšina Maďarov (55 %), ale iba necelá tretina Slovákov (31 %). Možno predpokladať, že dôvera Maďarov k vláde, ale najmä k parlamentu by bola ešte väčšia, keby v parlamentných voľbách bola uspela aj Strana maďarskej koalície. Zmena politických pomerov sa premietla aj do mierneho ná-

rastu dôvery Maďarov voči prezidentovi. Napriek tomu mala však inštitúcia prezidenta koncom roka 2010 medzi Maďarmi oveľa nižšiu podporu ako medzi Slovákmi.

Tabuľka 11
Dôvera Maďarov a Slovákov k najvyšším ústavným inštitúciám (% odpovedí „áno a skôr áno" : „ nie a skôr nie")

	Pohľad Maďarov					Pohľad Slovákov				
	XI. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10	XI. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Prezident SR	58 : 37	62 : 36	56 : 43	34 : 59	41 : 51	78 : 20	77 : 21	76 : 23	69 : 28	66 : 30
NR SR	35 : 60	35 : 64	25 : 70	24 : 72	40 : 51	51 : 44	45 : 51	44 : 54	42 : 54	31 : 65
Vláda SR	25 : 57	27 : 71	23 : 74	11 : 47	55 : 38	57 : 38	47 : 49	51 : 47	46 : 50	31 : 65

Poznámka: Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem".
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2006, 2007 a 2010; COPART-KVSBK/IVO, 2008.

Všimnime sa teraz dôveru k niektorým ďalším politickým a spoločenským inštitúciám (tabuľka 12).

Vo vzťahu občanov k polícii prevažovala začiatkom i koncom roka 2010 nedôvera nad dôverou. Na prvý pohľad sa zdá, že nová situácia po voľbách takmer nič nezmenila. Hlbšia analýza však ukazuje, že kým začiatkom roka (Bútorová – Gyárfášová, 2010a) prevažoval kladný postoj k polícii u prívržencov všetkých troch vtedajších vládnych strán (Smer-SD, SNS a ĽS-HZDS) a záporný vzťah u prívržencov opozície, koncom roka 2010 sa názory elektorátov na dôveryhodnosť polície do značnej miery priblížili. Podiel dôverujúcich sa pohyboval od 53 % (SaS) po 41 % (Most-Híd). SaS bola jedinou stranou, kde dôvera k polícii prevažovala nad nedôverou.

Súdy na Slovensku trpia chronickým deficitom dôvery občanov. Koncom roka 2010 ich pokladala za kredibilné iba tretina verejnosti (33 %). Nedôvera prevažovala nad dôverou medzi ľuďmi hlásiacimi sa k vládnemu i k opozičnému táboru. Najmenšiu dôveru k súdom pociťovali prívrženci Smeru-SD (26 % : 70 %).

Dlhodobo veľmi kritický je postoj verejnosti k politickým stranám. Koncom roka im nedôverovalo 72 % a dôverovalo iba 21 % občanov. Skepsa voči nim dominovala u prívržencov všetkých politických strán, pričom najväčšie rozmery dosahovala v Smere-SD (15 % dôverujúcich : 78 % nedôverujúcich). Naopak najväčšmi dôverovali stranám prívrženci Mostu-Híd (39 % : 58 %) a SDKÚ-DS (34 % : 61 %).

Tabuľka 12
Vývoj dôvery k vybraným spoločenským inštitúciám (% dôverujúcich : % nedôverujúcich)

	XI. 04	XI. 05	XI. 06	XI. 07	XI. 08	II. 10	XI. 10
Polícia	53 : 49	40 : 49	–	–	46 : 52	43 : 55	45 : 53
Súdy na Slovensku	28 : 68	29 : 68*	–	–	33 : 63	32 : 64	33 : 62
Mimovládne organizácie	–	49 : 39	47 : 38	40 : 43	47 : 41	42 : 45	41 : 47
Politické strany	16 : 80	11 : 84	24 : 69	22 : 72	19 : 78	19 : 76	21 : 72
Samospráva v obci, meste	56 : 39	54 : 41	58 : 27	55 : 39**	60 : 36	–	51 : 43

Poznámka: Zlúčené odpovede „úplne a skôr dôverujem" a „skôr a vôbec nedôverujem". Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „neviem".
* Údaje z apríla 2005.
** Údaje z augusta 2007.
- Údaje nie sú k dispozícii.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2004 – 2007 a 2010; Štatistický úrad SR, apríl 2005; COPART-KVSBK/IVO, 2008.

Názory na mimovládne organizácie sa počas volebného roka takmer nezmenili; v novembri 2010 podiel dôverujúcich mierne zaostával za podielom nedôverujúcich (41 % dôverujúcich : 47 % nedôverujúcich). V elektoráte všetkých vládnych strán prevažovala dôvera nad nedôverou, pričom táto prevaha bola výraznejšia medzi prívržencami SaS (64 % : 28 %) a KDH (54 % : 40 %) než medzi prívržencami SDKÚ-DS (49 %: 47 %) a Mostu-Híd (44 % : 42 %). Najmenej dôvery voči občianskym organizáciám pociťovali prívrženci Smeru-SD (33 % : 56 %). Ich postoje boli rezervovanejšie ako začiatkom roka 2010 (43 % : 45 %).

A napokon si všimnime názory na miestnu samosprávu. Dôveru jej vyjadrilo 51 % a nedôveru 43 % respondentov. Treba však poznamenať, že výskum, o ktorý sa opierame, sa uskutočnil začiatkom novembra, teda tesne pred komunálnymi voľbami 2010. Nedá sa vylúčiť, že výskum po voľbách by priniesol trochu odlišný a azda aj priaznivejší obraz o dôveryhodnosti samosprávy. V každom prípade na konci volebného obdobia 2006 – 2010 pociťovali prevažnú dôveru k samospráve najmä prívrženci KDH (67 % : 32 %) a SDKÚ-DS (62 % : 36 %), a naopak prevažnú nedôveru najmä prívrženci Mostu-Híd (36 % : 54 %) a SNS (41 % : 52 %).

4.2. VÝVOJ VOLEBNÝCH PREFERENCIÍ

Rok 2010 sa z hľadiska volebných preferencií začal dobrou východiskovou pozíciou Smeru-SD ako bezkonkurenčne najpopulárnejšej strany (tabuľka 13). Dve menšie strany vtedajšej vládnej koalície – SNS a ĽS-HZDS – viditeľne pociťovali odlev podporovateľov. Tento proces vyústil v prípade ĽS-HZDS až do volebného prepadu pod hranicou 5 % a do vypadnutia z parlamentu. SNS síce do NR SR prekĺzla, no výrazne zaostala za svojím volebným výsledkom z roku 2006.

Hlavné strany vtedajšej opozície – SDKÚ-DS a KDH – si udržiavali pomerne stabilnú podporu. Ako sa blížili voľby, preferencie SDKÚ-DS sa zvyšovali, nie však do tej miery, ako pred predchádzajúcimi parlamentnými voľbami v roku 2002 a 2006. SMK a novozaložená strana Most-Híd predstavovali spojené nádoby – čím viac Most-Híd získaval, tým menej podpory ostávalo pre SMK, ktorá sa napokon do parlamentu nedostala. Novou stranou na politickej scéne, ktorá mala jasnú šancu vstúpiť do parlamentu, bola Sloboda a Solidarita (SaS). Začiatkom roka 2010 dosahovala podporu okolo 9 % rozhodnutých voličov a vo voľbách napokon získala prekvapujúco dobrý výsledok – 12,1 % hlasov.

Po júnových voľbách 2010 sa v preferenciách politických strán prejavili dve tendencie. Prvou bola rastúca podpora pre stranu Smer-SD, ktorá oproti volebnému výsledku 34,8 % v prieskume z mája 2011 dosiahla až 47,1 %.[11]

Druhou tendenciou bol pokles podpory pre strany vládnej koalície, predovšetkým pre stranu Sloboda a Solidarita. Do mája 2011 sa okruh jej podporovateľov zúžil na 5,2 %. Výraznejší pokles zaznamenali aj SDKÚ-DS a Most-Híd. Podľa prieskumov podpora pre SMK a ĽS-HZDS ostala aj po voľbách pod hladinou 5 %.

Posilnenie Smeru-SD môže byť reakciou verejnosti na ostrú opozičnú politiku a intenzívnu mediálnu prítomnosť predstaviteľov tejto strany, ktorí kritizujú všetky rozhodnutia a kroky vlády. Nárast Smeru-SD v prieskumoch preferencií však môže signalizovať aj prítomnosť fenoménu známeho z predchádzajúceho volebného obdobia – verbálne prihlásenie sa časti respondentov k najsilnejšej strane bez jej skutočnej podpory v čase volieb. Naznačovala by to

[11] Takýto výsledok Smeru-SD v parlamentných voľbách by znamenal zisk 80 kresiel a možnosť samostatného vládnutia.

aj skutočnosť, že v prieskumoch sa spravidla ukazuje vyššia volebná účasť, než sa napokon dosiahne v samotných voľbách.

Povolebné oslabenie voličského potenciálu koaličnej strany Sloboda a Solidarita pravdepodobne súvisí s tým, že má „neusadený" elektorát; jeho značnú časť tvoria mladí ľudia, ktorí sú vo svojich straníckych lojalitách nestáli. Medzi voličmi SaS z júna 2010 sa však mohlo prejaviť aj sklamanie z nedostatočného presadzovania liberálnej predvolebnej agendy. Otázkou tiež je, ako na celkovú politickú popularitu liberálov vplýva pôsobenie skupiny „Obyčajní ľudia".

Tabuľka 13
Vývoj volebných preferencií hlavných politických strán (% z rozhodnutých potenciálnych voličov)

	II. 10	III. 10	V. 10	Voľby VI. 10	IX. 10	XII. 10	III. 11	V. 11
Smer-SD	38,6	38,4	35,3	34,8	39,7	40,4	44,8	47,1
SDKÚ-DS	11,3	14,3	14,0	15,4	16,0	15,3	16,5	12,2
SaS	9,6	8,6	13,3	12,1	8,3	9,5	7,1	5,2
KDH	9,6	9,7	8,3	8,5	10,8	8,7	6,3	9,5
Most-Híd	5,6	6,9	5,6	8,1	7,3	7,0	7,9	6,1
SNS	6,2	6,3	6,1	5,1	6,1	5,5	6,2	8,1
SMK	5,1	5,2	5,9	4,3	3,3	5,0	4,3	4,7
ĽS-HZDS	5,8	5,4	5,1	4,3	3,0	3,8	2,4	3,4

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky; FOCUS, 2010 – 2011.

4.3. PROFIL VOLIČOV POLITICKÝCH STRÁN[12]

4.3.1. Sociálno-demografický profil[13]

Z rodového hľadiska sa dlhodobo prejavujú iba dve vychýlenia, ktoré sa potvrdili aj vo voľbách 2010: KDH častejšie volia ženy ako muži, kým v prípade SNS je to naopak.

Podobne ako v minulosti boli medzi voličmi SDKÚ-DS nadpriemerne zastúpení voliči s vyšším vzdelaním, ako aj voliči, ktorí sa identifikujú s vyššou strednou vrstvou.

SaS volili nadštandardne často mladší, mestskí voliči, s vyšším vzdelaním, ako aj voliči s nadpriemerne vysokou statusovou sebaidentifikáciou.

Typickou črtou KDH naďalej zostáva vysoký podiel hlboko veriacich voličov. Oproti minulosti sa posilnil segment voličov s vyšším vzdelaním.

Z hľadiska etnickej štruktúry sa môžeme oprieť o výskum v deň volieb (FOCUS, jún 2010), podľa ktorého mal Most-Híd vo svojich radoch 78 % a SMK 94 % voličov maďarskej národnosti.

Medzi najstaršími voličmi, ľuďmi s nižším vzdelaním, obyvateľmi vidieka sa nadpriemerne darilo obom stranám, ktoré ostali mimo parlamentu – SMK a ĽS-HZDS.

Pre voličov Smeru-SD bolo v minulosti príznačné, že sa v žiadnej sociálno-demografickej charakteristike nelíšili od celoslovenského priemeru. Vo voľbách 2010 však strana získala nadštandardne vysokú podporu v starších a sociálne slabších skupinách obyvateľstva.

[12] Podrobnejšiu charakteristiku profilu prívržencov politických strán obsahuje štúdia Bútorová – Gyárfášová, 2011. Údaje o hodnotových orientáciách pochádzajú z povolebného výskumu (CSES Slovensko, júl 2010) v rámci projektu *Slovensko v kľúčových medzinárodných výskumoch: dvadsať rokov premien spoločnosti* (APVV 0529-07).

[13] Pri charakteristike sociálno-demografického profilu prívržencov politických strán sa opierame o výsledky exit pollu MVK pre TV Markíza z 12. júna 2010, povolebného výskumu CSES z júla 2010, ale aj o poznatky z dlhodobého sledovania sociálno-demografického profilu prívržencov politických strán (pozri napríklad Bútorová – Gyárfášová, 2010a).

4.3.2. Hodnotový profil
Postoje k ekonomike

Tieto postoje sa skladajú z dvoch kategórií. Prvá vyjadruje ich normatívne predstavy o fungovaní ekonomiky – preferenciu silného sociálneho štátu alebo trhu. Na tomto kontinuu sa prívrženci ĽS-HZDS a Smeru-SD umiestnili na štátnopaternalistickom póle zdôrazňujúcom potrebu silného sociálneho štátu ochraňujúceho zamestnancov a zabezpečujúceho značnú redistribúciu bohatstva. Prívrženci SDKÚ-DS a SaS sa umiestnili na opačnom individualistickom póle vyzdvihujúcom potrebu zodpovednosti jednotlivcov, podporu slobodného podnikania a obmedzeného rozsahu redistribúcie bohatstva. Názorová vzdialenosť prívržencov SDKÚ-DS a SaS od priemeru populácie bola väčšia ako vzdialenosť ĽS-HZDS a Smeru-SD. Pohľad prívržencov ostatných strán sa približoval priemeru.

Druhá kategória ekonomických postojov sa vzťahuje na predstavy o celkovej role štátu ako ekonomického aktéra: o tom, do akej miery by mal štát zasahovať do ekonomiky a aké je optimálne zastúpenie súkromného či štátneho vlastníctva. V tomto prípade sú najvýraznejšie názorové rozdiely medzi voličmi Smeru-SD, ktorí sa prikláňajú k intervencionistickému pólu a vyššiemu zastúpeniu štátneho vlastníctva, a medzi voličmi SDKÚ-DS inklinujúcimi k prístupu laisser-faire a k podpore súkromného vlastníctva. Vzdialenosť prívržencov SDKÚ-DS od názorového mainstreamu priemernej populácie je opäť väčšia ako vzdialenosť Smeru-SD.

Názory na postavenie a práva etnických menšín

Názory voličov na postavenie a práva etnických menšín možno rozdeliť do dvoch kategórií. Prvá sa týka postojov k etnickým Maďarom. Krajné póly predstavovali voliči SMK a Mostu-Híd na jednej strane a voliči SNS na strane druhej. V očiach prvej skupiny, skladajúcej sa prevažne z voličov maďarskej národnosti, sú etnickí Maďari spoľahliví a lojálni občania, emocionálne identifikovaní so Slovenskou republikou, kým voliči SNS ich podozrievajú z iredentizmu a z nedostatku vlasteneckého cítenia. Postoje voličov SaS a SDKÚ-DS takmer splývajú s názorovým priemerom, kým voliči Smeru-SD a KDH majú bližšie k pólu ostražitosti a podozrievavosti.

Druhá kategória názorov sa vzťahuje na postoj k imigrantom, ako aj na celkový postoj k právam etnických menšín vo všeobecnosti. Pól ústretový k menšinám obsadili najmä voliči SMK a Mostu-Híd, kým na konfrontačnom póle sa nachádzali najmä voliči SNS a ĽS-HZDS.

Názory na kultúrno-civilizačné otázky

Tieto názory možno rozdeliť do dvoch kategórií. Prvá sa zakladá na troch indikátoroch, ktoré umiestňujú voličov politických strán do „tradičného“ konzervatívno-liberálneho kontinua. Podľa nich voliči KDH dôsledne obsadzovali sociálno-konzervatívny pól. Patrili medzi najsilnejších zástancov patriarchálneho modelu rodiny a najväčšmi sa prihovárali za významný vplyv cirkvi na politiku. Boli jedinou voličskou skupinou, v ktorej väčšina podporovala zákaz interrupcií. Ich názorová vzdialenosť od priemeru populácie bola oveľa väčšia ako vzdialenosť voličov SaS, ktorí zaujímali opačný liberálny pól.

Druhá názorová kategória sa týka postojov k sexuálnym menšinám. Voliči KDH opäť obsadili konzervatívny pól a voliči SaS liberálny. Podľa postojov k sexuálnym menšinám

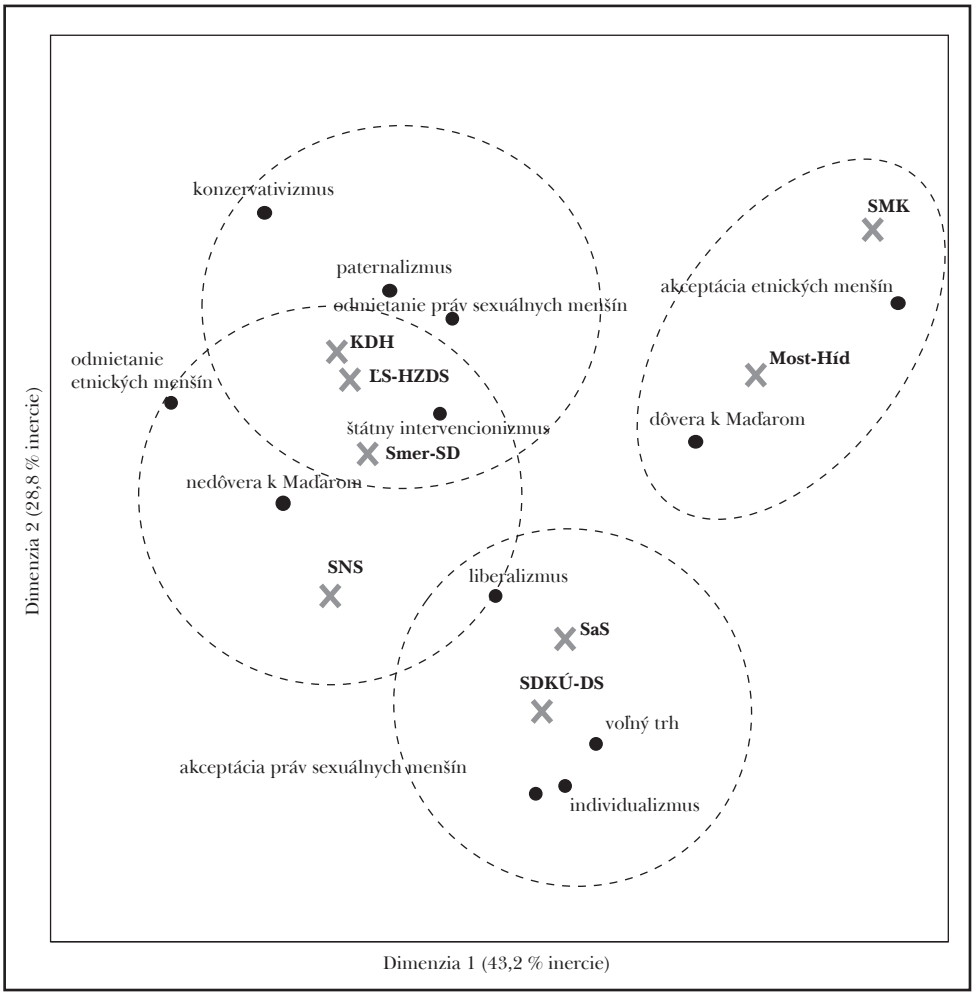
sa však konzervatívny pól nachádza bližšie k názorovému priemeru celej populácie než pól liberálny.

V oboch prípadoch voliči SMK, Smeru-SD a Mostu-Híd inklinovali skôr ku konzervatívnemu pólu, kým prívrženci SNS a SDKÚ-DS sa prikláňali skôr k liberálnym postojom.

Súhrnný pohľad na hodnotový profil

Doterajšia analýza bola zameraná na jednotlivé aspekty hodnotového profilu prívržencov politických strán. Prekonať tento parciálny prístup a dospieť k celostnejšiemu pohľadu pomôže graf 7, v ktorom sú politické strany rozmiestnené do priestoru definovaného súčasne viacerými

Graf 7
Hodnotový priestor politických strán (podľa postojov ich prívržencov)



Zdroj: CSES Slovensko, júl 2010.

postojmi ich prívržencov.[14] Po prvé, postojmi k princípom fungovania ekonomiky, a to vo dvoch aspektoch: a) podľa príklonu k individualizmu vz. štátnemu paternalizmu; b) podľa preferencie voľného trhu vz. štátneho intervencionizmu. Po druhé, postojmi k postaveniu etnických menšín: a) podľa pociťovanej dôvery vz. nedôvery k etnickým Maďarom; b) podľa akceptácie vz. odmietania práv etnických menšín. Po tretie, postojmi ku kultúrno-civilizačným otázkam, takisto vo dvoch aspektoch: a) podľa vyznávania liberálnych vz. konzervatívnych názorov na tradičné kultúrno-civilizačné otázky; b) podľa akceptácie vz. odmietania práv sexuálnych menšín.

Ako ukazuje graf 7, prívrženci parlamentných strán zaujímajú v takto definovanom hodnotovom priestore rozdielne pozície. Všimnime si najprv ich rozmiestnenie podľa horizontálnej osi, ktorá vystihuje mieru ústretovosti či otvorenosti k etnickým menšinám a rešpektu k ich právam.[15] Najbližšie k ústretovému pólu majú prívrženci strán SMK a Mostu-Híd. Naopak pól vyznačujúci sa odmietaním práv etnických menšín a nedôverou k nim patrí SNS. Zaujímavé je, že k druhému pólu majú bližšie nielen opozičné strany Smer-SD a ĽS-HZDS, ale aj koaličné KDH. Na rozdiel od nich SDKÚ-DS a SaS sa umiestňujú takmer presne uprostred medzi oboma pólmi.

Rozmiestnenie strán podľa vertikálnej osi vyjadruje príklon ich prívržencov ku konzervativizmu či liberalizmu, a to v oboch jeho vydaniach – v ekonomickom i sociálnom. V spodnej časti grafu 7, teda v prostredí s najsilnejším zastúpením prívržencov ekonomického a sociálneho liberalizmu, sa nachádzajú dve strany – SDKÚ-DS a SaS. Naopak na konzervatívnom póle sú tri strany: koaličné KDH a spolu s ním opäť ĽS-HZDS a Smer-SD. Ďalšie tri strany: Most-Híd, SMK, ako aj SNS zaujímajú značne ambivalentné pozície z hľadiska oboch konzervatívno-liberálnych štiepení – ekonomického a sociálneho. Pre uvedené tri strany je väčšmi určujúce vymedzenie na horizontálnej osi, ktorá vystihuje mieru ústretovosti či otvorenosti k etnickým menšinám a rešpektu k ich právam.

4.4. DÔVERYHODNOSŤ POLITIKOV

Významným parametrom spoločenskej a politickej klímy je dôvera verejnosti k osobnostiam politického a verejného života. Pre mnohých ľudí sú tieto osobnosti dôležitým faktorom väzby na politickú stranu, cez ktoré vnímajú aj dôležité rozhodnutia a posolstvá strany.

Rebríček dôveryhodnosti politikov sa v priebehu volebného roka 2010 a začiatkom roku 2011 zmenil (tabuľka 14). Kým vo februári 2010 bol na jeho čele premiér Robert Fico, v marci 2011 respondenti najčastejšie uvádzali, že nedôverujú nikomu (*Empirické*..., 2011). Takýto nárast podielu nedôverujúcich (z 24 % na 37 %) si možno vysvetliť celkovou zmenou politickej klímy, keď namiesto predvolebnej mobilizácie a zvýšených očakávaní došlo k povolebným sklamaniam i k istému opadnutiu politického záujmu.

Závažné posuny nastali aj v dôveryhodnosti jednotlivých osobností. V marci 2011 líder Smeru-SD Robert Fico viedol rebríček s výrazne užším okruhom dôverujúcich (23 %) než vo februári 2010. Druhá priečka patrila premiérke a podpredsedníčke SDKÚ-DS Ivete Radičovej, ktorej vyjadrilo dôveru 17 % respondentov, teda o tri percentuálne body viac ako pred rokom. Vďaka tomu sa posunula z tretej na druhú pozíciu v rebríčku. Naopak z druhej na tretiu priečku klesol bývalý minister vnútra a podpredseda Smeru-SD Robert Kaliňák, ktorého dôveryhod-

[14] Graf 7 bol zostavený na základe korešpondenčnej analýzy – multivariačnej metódy, ktorá analyzuje vzťahy medzi viacerými kategorickými premennými. K bližšej charakteristike metodologického postupu pozri Bútorová – Gyárfášová, 2011.

[15] Táto dimenzia vysvetľuje 43,2 % z celkovej variancie. Druhá dimenzia na vertikálnej osi vysvetľuje 28,8 % variancie.

nosť sa znížila zo 16 % na 9 %. Na štvrtej priečke sa umiestnil prezident Ivan Gašparovič, za ktorým nasledovali Béla Bugár (7 %) a Ivan Mikloš (6 %).

Väčšina politikov zaznamenala pokles dôveryhodnosti. To platilo pre všetkých opozičných politikov okrem Pavla Pašku, najmä pre Roberta Fica (o 8 bodov) a Roberta Kaliňáka (o 7 bodov). Výrazne sa oslabila pozícia predsedu ĽS-HZDS Vladimíra Mečiara, ktorého strana ostala po voľbách mimo NR SR (zo 6 % na 1 %). Nad 1 % dôverujúcich nezískal ani jeden predstaviteľ SMK, ktorá je od volieb takisto mimoparlamentnou stranou.

Tabuľka 14
Rebríček dôveryhodnosti politikov či političiek (v %)

	Február 2010	Marec 2011
Fico Robert	31	23
Radičová Iveta	14	17
Kaliňák Robert	16	9
Gašparovič Ivan	12	8
Bugár Béla	8	7
Mikloš Ivan	6	6
Slota Ján	6	4
Sulík Richard	3	3
Matovič Igor	-	3
Figeľ Ján	7	3
Dzurinda Mikuláš	5	3
Lipšic Daniel	4	3
Belousovová Anna	3	2
Paška Pavol	-	2
Mečiar Vladimír	6	1
Nikto	*24*	*37*

Poznámka: Respondenti mohli v spontánnej odpovedi na otázku uviesť maximálne tri mená. Tabuľka obsahuje osobnosti, ktoré v marci 2011 dosiahli viac ako 1 % sympatií.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, február 2010 a marec 2011.

Pokles dôveryhodnosti postihol aj koaličných politikov – Bélu Bugára, Jána Figeľa (až o 4 body), Mikuláša Dzurindu a Daniela Lipšica. Výnimku medzi koaličnými politikmi okrem posilnenej premiérky Ivety Radičovej predstavoval Ivan Mikloš a Richard Sulík, ktorí sa zachovali rovnakú dôveryhodnosť ako pred rokom. Nováčikom v rebríčku najdôveryhodnejších koaličných politikov sa stal s troma percentami Igor Matovič, v marci 2011 už nezávislý poslanec NR SR, ktorý kandidoval za SaS ako predstaviteľ skupiny „Obyčajní ľudia".

Politici sa spravidla opierajú najmä o dôveru v prostredí prívržencov vlastných politických strán. Podobne ako pred parlamentnými voľbami, aj po nich ostali jednotkou v piatich parlamentných stranách ich predsedovia (tabuľka 15). Výnimku predstavovala SDKÚ-DS: medzi priaznivcami tejto strany bola jednoznačne najdôveryhodnejšou premiérka Iveta Radičová, a nie predseda strany Mikuláš Dzurinda. Iveta Radičová sa stala nielen „jednotkou" medzi stúpencami SDKÚ-DS, ale aj „dvojkou" v očiach stúpencov ostatných troch koaličných strán. Pritom pred rokom takúto pozíciu medzi prívržencami KDH ešte nemala.

Spomedzi koaličných lídrov najslabšie postavenie medzi vlastnými prívržencami má Ján Figeľ, ktorému vyjadrilo dôveru len 29 % voličov KDH – teda o 25 percentuálnych bodov menej než vo februári 2010. Richard Sulík má medzi prívržencami SaS podobne slabú pozíciu, ktorá sa oproti predvolebnému obdobiu mierne zhoršila. Béla Bugár ostal jasným lídrom v prostredí Mostu-Híd aj napriek tomu, že jeho rating zreteľne klesol.

Do marca 2011 klesla aj miera dôveryhodnosti lídrov opozičných strán v prostredí ich vlastných elektorátov – R. Ficovi dôverovalo len 57 % voličov Smeru-SD namiesto niekdajších 83 %; podobne J. Slotovi 51 % namiesto 80 %. Celkovo sa priaznivci všetkých parlamentných strán menej identifikujú s politickými lídrami ako pred rokom. „Dvojkou" medzi priaznivcami Smeru-SD je Robert Kaliňák, medzi voličmi SNS líder Smeru-SD Fico.

Mimoriadne výpovedný je aj podiel odpovedí „nedôverujem nikomu" v jednotlivých voličských skupinách. Na jar 2011 bolo najmenej nedôverujúcich medzi prívržencami SDKÚ-DS, najviac medzi prívržencami SaS, Smeru-SD a KDH.

Celkovo teda platí, že prívrženci politických strán sa necelých deväť mesiacov po voľbách menej identifikovali s politickými lídrami. Ďalší vývoj ukáže, či ide o trvalejší trend.

Tabuľka 15
Dôveryhodní politici v očiach prívržencov v marci 2011 a vo februári 2010 (v %)

SDKÚ-DS		SaS		KDH	
Radičová	65 (59)	**Sulík**	32 (38)	**Figeľ**	29 (54)
Mikloš	32 (40)	**Radičová**	22 (33)	**Radičová**	26 (–)
Dzurinda	17 (43)	**Matovič**	21 (–)	**Lipšic**	17 (34)
Nikto	11	**Nikto**	29	**Nikto**	27
Most-Híd		**Smer-SD**		**SNS**	
Bugár	54 (81)	**Fico**	57 (83)	**Slota**	51(80)
Radičová	25 (22)	**Kaliňák**	23 (44)	**Fico**	21 (36)
Simon	11 (–)	**Gašparovič**	12 (20)	**Gašparovič**	9 (–)
Nikto	20	**Nikto**	29	**Nikto**	22

Poznámka: Otvorená otázka. Respondenti mohli v spontánnej odpovedi na otázku uviesť maximálne tri mená, preto súčet odpovedí môže prekračovať 100 %.
Čísla v zátvorke sa vzťahujú na február 2010.
(–) Tento politik nefiguroval v roku 2010 medzi troma najdôveryhodnejšími osobnosťami v rámci elektorátu príslušnej strany.
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, február 2010 a marec 2011.

5. SLOVENSKO V EURÓPSKEJ ÚNII A V NATO

5.1. SLOVENSKO V EURÓPSKEJ ÚNII

5.1.1. Celkové hodnotenie členstva v EÚ

Podobne ako v minulých rokoch i v roku 2010 bolo pre slovenskú verejnosť charakteristické veľmi pozitívne vnímanie Európskej únie a jej inštitúcií, a to aj napriek ekonomickej kríze, sporu o finančnú pomoc Grécku či o slovenský príspevok do tzv. eurovalu. Podľa výskumu *Eurobarometer* z jesene 2010 Európskej únii celkovo dôverovalo 71 % respondentov, kým celoeurópsky priemer bol iba 43 %. To predstavovalo najvyššiu mieru dôvery spomedzi všetkých 27 krajín EÚ. Za Slovenskom nasledovalo Bulharsko (65 %) a Estónsko (64 %). Najnižšiu dôveru tradične prejavujú obyvatelia Veľkej Británie (20 %).

Vysoká všeobecná dôvera k EÚ sa premietla aj do dôvery k európskym inštitúciám. Najvyššiu dôveru pociťovala slovenská verejnosť k Európskemu parlamentu (76 % oproti celoeurópskemu priemeru 48 %). Európskej centrálnej banke dôverovalo 67 % občanov Slovenska (oproti 40 % v EÚ27) a Európskej komisii 66 % (44 % v EÚ27).

Skeptickejšie názory majú obyvatelia Slovenska na to, do akej miery sú reprezentované záujmy ich krajiny v rámci EÚ – pozitívne to hodnotilo iba 45 % respondentov (priemer EÚ 27 bol 40 %). Ešte menej respondentov bolo presvedčených o tom, že ich hlas v EÚ zaváži (34 %, oproti celoeurópskemu priemeru 33 %) (*Národná správa...*, s. 6 a 8).

5.1.2. Prijatie jednotnej meny euro

Zavedenie spoločnej meny euro od 1. januára 2009 sa stalo významným medzníkom členstva Slovenska v Európskej únii, ale aj dôležitým atribútom samotnej Európskej únie v očiach

verejnosti.[16] Ako dokumentujú výskumy uskutočnené približne rok po tomto kroku, občania ho hodnotia veľmi pozitívne a na novú menu si rýchlo zvykli. Priaznivé očakávania, ktoré silneli počas prípravného procesu, boli nielen naplnené, ale dokonca aj prekročené (Bútorová – Gyárfášová, 2010a).

Vieru slovenských občanov v prospešnosť prijatia eura nenaštrbila ani menová kríza. Podľa zistení výskumu *Eurobarometer* sa názor slovenských občanov na otázku, či euro zmiernilo negatívny účinok ekonomickej krízy, výrazne odlišuje od európskeho priemeru. „S názorom, že euro zmiernilo negatívny dopad ekonomickej krízy, rozhodne súhlasí alebo skôr súhlasí 68 % slovenských občanov, naopak nesúhlasí iba 27 %, kým v EÚ je pomer opačný." (*Národná správa*..., s. 10) Analýza ďalej konštatuje, že tento názor obyvateľov Slovenska sa od roku 2009 nezmenil.

Neskorší výskum agentúry FOCUS zo začiatku roka 2011 ukázal, že turbulencie v eurozóne a dlhová kríza predsa len zanechali na vnímaní eura viditeľné stopy (*Názory*...). Hoci vnímanie ostalo naďalej prevažne priaznivé, podiel respondentov s pozitívnym hodnotením sa znížil o 11 percentuálnych bodov (tabuľka 16). Treba však zdôrazniť, že v časoch globálnej ekonomickej krízy slovenská verejnosť vníma členstvo v EÚ a špecificky v eurozóne viac ako garanciu či „pomocnú ruku" než ako hrozbu.

Tabuľka 16
„Ako hodnotíte skutočnosť, že na Slovensku bude / bola* zavedená spoločná európska mena euro?" (v %)

	XI. 07	II. 08	XI. 08	I. 09*	III. 09*	II. 11*
Rozhodne pozitívne	8	7	15	20	24	21
Skôr pozitívne	35	36	43	51	50	42
Skôr negatívne	38	27	25	19	16	22
Rozhodne negatívne	14	15	10	3	5	12
Neviem	5	15	7	7	5	3

Zdroj: FOCUS, 2007 – 2011.

5.1.3. Spochybnenie pôžičky Grécku, ale nie členstva v EÚ

Od jari 2010 dominovala na Slovensku téma gréckej krízy a správnosti či nesprávnosti pomoci Slovenska a iných krajín eurozóny Grécku. Tému vyhrotila už predvolebná kampaň, v ktorej sa profilovali postoje politických strán. Deliaca čiara medzi zástancami a oponentmi pomoci Grécku[17] však neviedla medzi koalíciou a opozíciou, ani medzi pravicou a ľavicou.

Medzi občanmi nebola finančná pomoc Grécku veľmi populárna. Podľa prieskumu krátko po parlamentných voľbách mali jej odporcovia miernu prevahu – pomoc Grécku považovalo za nesprávnu 48 % respondentov a za správnu len 39 %. Názory voličov do značnej miery odrážali postoje politických strán, resp. platil aj opak – strany reagovali na odhadované nálady svojich podporovateľov. Tabuľka 17 ukazuje, že najviac odporcov pomoci Grécku bolo medzi voličmi SDKÚ-DS, SNS a KDH. Na opačnom póle sa umiestnili najmä voliči liberálnej SaS, medzi

[16] Vo výskume *Eurobarometer*, realizovanom na jeseň 2010, odpovedali respondenti aj na otázku „Čo pre Vás osobne znamená Európska únia?" Zo 14 rôznych charakteristík si najviac slovenských respondentov (62 %) vybralo dve: „euro" a „slobodu cestovať, študovať a pracovať kdekoľvek v EÚ" (*Národná správa* ... 2010, s. 7).

[17] Najmä v začiatkoch diskusie sa vôbec nerozlišovalo medzi rôznymi formami pomoci.

ktorými podpora finančnej pomoci mierne prevažovala. V ďalších dvoch stranách – v Moste-Híd a Smere-SD – bol pomer podporovateľov a odporcov pomoci Grécku v rovnováhe.

Tabuľka 17
„Grécko sa v súčasnosti nachádza vo finančnej kríze. Krajiny eurozóny mu prisľúbili veľkú finančnú pôžičku. K takejto pomoci sa zaviazalo aj Slovensko. Je podľa Vás pomoc Grécku správna alebo nesprávna?“ (názory voličov parlamentných strán – v %)

	Určite a skôr správna	Určite a skôr nesprávna	Neviem
SDKÚ-DS	26	60	14
SNS	26	58	16
KDH	32	51	17
Populácia SR	**39**	**48**	**13**
Smer-SD	44	44	12
Most-Híd	46	45	9
SaS	53	41	6

Zdroj: CSES Slovensko, júl 2010.

Súhlas či nesúhlas ľudí s pomocou Grécku nijako neovplyvnil ich názory na vstup Slovenska do EÚ. Ako potvrdzujú odpovede na hypotetickú otázku, ktorá ex post simulovala referendum o vstupe Slovenska do EÚ, vo všetkých politických prostrediach, s výnimkou tradične euroskeptickejších priaznivcov SNS, podpora členstvu v EÚ výrazne dominuje (tabuľka 18).

Tabuľka 18
„Keby sa dnes hlasovalo v referende, boli by ste za vstup Slovenska do Európskej únie alebo proti nemu?“ (názory voličov parlamentných strán – v %)

	Určite a skôr za	Určite a skôr proti	Neviem, nezúčastnil/-a by som sa
SaS	94	4	2
SDKÚ-DS	90	5	5
Most-Híd	87	7	6
KDH	84	10	6
Populácia SR	**81**	**12**	**7**
Smer-SD	80	12	8
SNS	53	47	0

Zdroj: CSES Slovensko, júl 2010.

5.1.4. Budúce priority Európskej únie

Slovenská verejnosť v súvislosti s členstvom v EÚ dlhodobo zdôrazňuje dôležitosť hospodárskej, menovej a sociálnej politiky. Túto skutočnosť potvrdil aj výskum bruselského Centra európskych štúdií (CEŠ) a Inštitútu pre moderné Slovensko (IPMS) z mája 2010, ktorý zisťoval názory obyvateľov Slovenska na priority EÚ a jej inštitúcií pre budúce roky. Respondenti hodnotili dôležitosť 14 priorít na škále od 1 do 4, kde hodnota 1 vyjadrovala názor, že konkrétna priorita je veľmi dôležitá a 4 názor, že vôbec nie je dôležitá. Čím je teda hodnota nižšia, tým je stupeň jej dôležitosti pre respondentov vyšší. Tabuľka 19 obsahuje priemerné hodnoty pridelené každej z priorít.

Tabuľka 19
„Na ktoré oblasti by podľa Vás mali európske inštitúcie klásť dôraz v nasledujúcich rokoch?“ (priemerné hodnoty)

Zvládnutie ekonomickej krízy a naštartovanie ekonomického rastu	1,20
Stabilita európskej meny EURO	1,33
Boj s chudobou	1,35
Dodržiavanie ľudských práv	1,44
Skvalitňovanie životného prostredia	1,55
Energetická bezpečnosť	1,56
Rozvoj vzdelania	1,57
Rovnosť príležitostí, boj proti diskriminácii	1,64
Rozvoj vedy a výskumu	1,68
Boj proti xenofóbii, rasizmu a intolerancii	1,83
Tvorba spoločnej zahraničnej politiky	1,85
Zvýšenie obranyschopnosti Európskej únie za pomoci spoločnej obrannej politiky	1,90
Solidarita s chudobnejšími európskymi krajinami	1,94
Zlepšenie spolunažívania medzi domácim obyvateľstvom a prisťahovalcami	2,00

Zdroj: CEŠ a IPMS, máj 2010.

Výskumné zistenia dokumentujú, že ľudia na Slovensku pripisujú vysokú dôležitosť všetkým 14 oblastiam: priemerné hodnoty sa pohybujú od 1,20 po 2,00. Rozpätie medzi jednotlivými oblasťami je malé, čo znamená, že respondenti vidia všetky oblasti ako značne dôležité – teda ako skutočné priority.[18] To platí tak pre oblasti na vrchole rebríčka dôležitosti, ako aj pre oblasti na jeho spodných priečkach.[19]

Napriek tomu však stoja za pozornosť aj relatívne rozdiely medzi jednotlivými oblasťami.[20] Najdôležitejšie sú podľa respondentov priority sociálno-ekonomického charakteru: zvládnutie ekonomickej krízy a naštartovanie ekonomického rastu (priemerná hodnota 1,20), stabilita európskej meny (1,33) a boj s chudobou (1,35). Za nimi nasleduje dodržiavanie ľudských práv (1,44).

V strednom pásme dôležitosti (1,55 až 1,57) sa podľa respondentov nachádzajú verejné politiky zamerané na skvalitňovanie životného prostredia, energetickú bezpečnosť či rozvoj vedy a výskumu.

Ostatné oblasti sa umiestnili v nižšom pásme dôležitosti (1,64 až 2,00). Patrí sem presadzovanie rovnosti príležitostí a boj proti diskriminácii, boj proti xenofóbii, rasizmu a intolerancii; zlepšenie spolunažívania medzi domácim obyvateľstvom a prisťahovalcami.[21]

Relatívne nízku mieru dôležitosti majú aj otázky zahraničnej politiky a bezpečnosti – konkrétne tvorba spoločnej zahraničnej politiky a zvýšenie obranyschopnosti Európskej únie za pomoci spoločnej obrannej politiky. Je symptomatické, že v čase „gréckej krízy“ sa na spodnej priečke priorít umiestnila aj solidarita s chudobnejšími európskymi krajinami.

[18] Analýza ukázala iba minimálne rozdiely medzi pravicovo a ľavicovo orientovanými respondentmi. Nepotvrdilo sa napríklad očakávanie, že by ľavicoví voliči väčšmi zdôrazňovali sociálne otázky, témy ľudských práv či ochrany životného prostredia a pravicoví prívrženci zase napríklad otázky bezpečnosti. Priority oboch skupín sú takmer identické.

[19] Pravdou však je, že respondenti nemuseli vyberať medzi jednotlivými prioritami, nestáli pred situáciou „buď – alebo“. Ak by otázka bola formulovaná takto, možno odhadnúť, že top prioritou by bolo zvládnutie ekonomickej krízy, od ktorej sa odvíja riešenie ďalších sociálnych problémov.

[20] Batériu 14 priorít sme analyzovali aj za pomoci faktorovej analýzy, ktorá odhalila tri faktory či dimenzie. Prvá dimenzia sa týka sociálno-ekonomických priorít; druhá je zahraničnopolitická (tvorba spoločnej zahraničnej i obrannej politiky a solidarita v rámci EÚ); tretia je dimenzia tolerancie a spolunažívania pri rešpektovaní kultúrnej diverzity. Priemerná dôležitosť na prvej, sociálno-ekonomickej dimenzii dosahovala výrazne najvyššiu hodnotu 1,27, kým na druhej, zahraničnopolitickej dimenzii mala hodnotu 1,89 a na tretej dimenzii tolerancie a spolunažívania 1, 91.

[21] Relatívne najnižšia miera dôležitosti pripisovaná tejto priorite odzrkadľuje nielen slabú otvorenosť voči migrantom, ale aj fakt, že migrácia na Slovensko je zatiaľ nízka a nepredstavuje v očiach verejnosti závažnejší problém.

5.2. SLOVENSKO A NATO
5.2.1. Vnímanie členstva v NATO

V roku 2010 Slovensko zavŕšilo šiesty rok členstva v Severoatlantickej aliancii. Názory verejnosti na toto členstvo i na otázky súvisiace s transatlantickou spoluprácou dokumentujú výsledky najnovšieho ročníka výskumu *Transatlantické trendy*.[22]

Po nástupe prezidenta Baracka Obamu v roku 2009 na Slovensku prudko vzrástla podpora Spojených štátov – podiel tých, ktorí schvaľujú zahraničnú politiku amerického prezidenta, vzrástol z 19 % v roku 2008 na 71 % v roku 2009. Na rozdiel od iných európskych krajín, kde v roku 2010 nastal mierny pokles „obama-mánie", na Slovensku pokračoval nárast podielu občanov schvaľujúcich Obamovu zahraničnú politiku, a to až na 76 %. Väčšina ľudí na Slovensku hodnotí priaznivo prístup jeho administratívy k Slovensku (70 %), politiku vo vzťahu k Rusku (65 %); postoj ku klimatickým zmenám (65 %), snahu o stabilizáciu situácie v Afganistane (59 %), ako aj o zmiernenie napätia na Blízkom východe (56 %).

V roku 2010 však nastal aj výrazný posun vo vnímaní Severoatlantickej aliancie – podiel ľudí považujúcich členstvo NATO za dôležité pre bezpečnosť Slovenska stúpol z 52 % v roku 2009 na historicky najvyšších 64 %. Vyššie hodnoty spomedzi 11 krajín EÚ zaradených do výskumu dosiahli len Holandsko, Veľká Británia, Portugalsko a Rumunsko.

Tento posun sa odohral vo všetkých vzdelanostných skupinách obyvateľstva. Kým pred štyrmi rokmi nemali prívrženci členstva Slovenska v NATO nadpolovičnú väčšinu v žiadnej z nich, v súčasnosti ju už naopak majú vo všetkých – od ľudí so základným vzdelaním až po vysokoškolsky vzdelaných.

Zásadne sa zmenili aj postoje prívržencov politických strán. Kým v roku 2006 dosahovala podpora členstva v NATO nadpolovičnú väčšinu iba v radoch SDKÚ-DS, v súčasnosti existuje väčšinový politický konsenzus, že členstvo v NATO je pre bezpečnosť Slovenska potrebné. Najvýraznejšiu prevahu majú zástancovia členstva v NATO v Moste-Híd (79 %) a SDKÚ-DS (76 %); naopak najmenšiu v SNS (52 %) a Smere-SD (59 %).

Tabuľka 20
„NATO je potrebné pre bezpečnosť našej krajiny" (% odpovedí „súhlasím" : „nesúhlasím" : „neviem" – podľa politických preferencií a vzdelania)

		2006	2010
Politické preferencie	SMK (2006); Most-Híd (2010)	43 : 34 : 23	79 : 18 : 3
	SDKÚ-DS	74 : 15 : 11	76 : 13 : 11
	SaS	–	68 : 21 : 11
	ĽS-HZDS	42 . 43 : 15	67 : 28 : 5
	KDH	48 : 27 : 25	67 : 16 : 17
	Smer-SD	48 : 40 : 12	59 : 28 : 14
	SNS	38 : 46 : 16	52 : 33 : 15
Vzdelanie	Základné	38 : 30 : 32	54 : 19 : 27
	Stredné bez maturity	45 . 38 : 17	64 : 24 : 12
	Stredoškolské	45 : 36 : 19	66 : 20 : 14
	Vysokoškolské	48 : 37 : 15	66 : 23 : 11
Populácia SR		**45 : 36 : 19**	**64 : 22 : 14**

Poznámka: – strana neexistovala.
Zdroj: Transatlantické trendy 2006 a 2010.

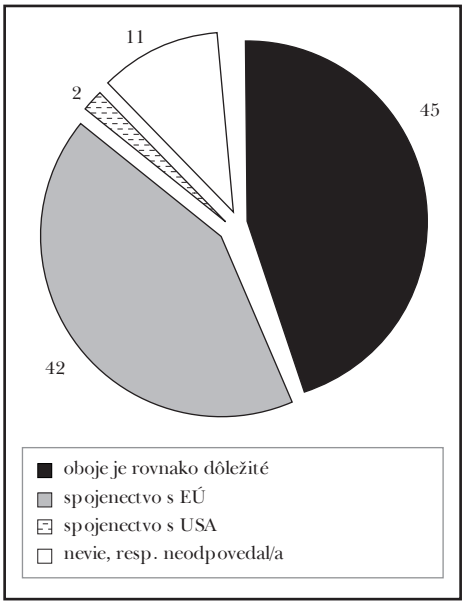
[22] Komplexný každoročný výskum americkej a európskej verejnej mienky *Transatlantické trendy* sa realizuje od roku 2002. V júni 2010 sa uskutočnil v jedenástich členských krajinách EÚ (v Bulharsku, Francúzsku, Holandsku, Nemecku, Poľsku, Portugalsku, Rumunsku, Slovensku, Španielsku, Taliansku a Veľkej Británii), ako aj v USA a v Turecku. Je to projekt German Marshall Fund of the United States a Compagnia di San Paolo, realizovaný aj s podporou Fundação Luso-Americana, Fundación BBVA a Tipping Point Foundation.

Takýto názorový posun nenastal automaticky. Prispelo k nemu viacero okolností. Prvým faktorom bolo plynutie času: od vstupu Slovenska do NATO prešlo šesť rokov a občania SR si postupne navykli na členstvo a s ním súvisiace geopolitické zaradenie Slovenska ako na realitu, o ktorej sa už nediskutuje. Niekdajšie koncepty slovenskej neutrality, vízie našej krajiny ako mostu medzi Východom a Západom, ktoré v 90. rokoch nachádzali ohlas v časti politickej komunity i v širšej verejnosti, prestali byť aktuálne. Po druhé, Slovensko sa od svojho vstupu do NATO správa ako zodpovedný člen Aliancie. Aktívna účasť našich vojakov na misiách dáva občanom dôvod na hrdosť a identifikáciu. Po tretie, vojenská angažovanosť SR nebola v posledných rokoch zásadne spochybnená ani jednou z relevantných politických strán. Po roku 2007 oslabla protiamerická rétorika Smeru-SD, SNS a ĽS-HZDS, ktorú tieto strany v predchádzajúcom období účelovo využívali na politickú kritiku – ich slovami – „pudlíkovskej" vlády M. Dzurindu. Aj preto výrazne vzrástla akceptácia členstva v NATO medzi ich prívržencami. Ani jedna z uvedených strán „nehrala" protiatlantickou či protiamerickou kartou ani pred prezidentskými či parlamentnými voľbami; táto téma nebola predmetom politickej súťaže. Po štvrté, k „atlanticizácii" slovenskej verejnosti prispela aj vyššia mediálna prítomnosť či viditeľnosť slovenskej bezpečnostnej komunity a jej zapojenia do medzinárodnej transatlantickej siete.[23]

5.2.2. EÚ alebo USA?

Graf 8

„Čo je podľa Vás dôležitejšie z hľadiska súčasných životne dôležitých záujmov Slovenska: spojenectvo Slovenska s Európskou úniou alebo so Spojenými štátmi americkými?" (v %)



Zdroj: CEŠ a IPMS, máj 2010.

Z prevažne priaznivého hodnotenia politiky prezidenta B. Obamu a zo zvýšenej akceptácie členstva v NATO však nevyplýva, že by väčšina občanov Slovenska rada videla Spojené štáty ako globálneho lídra. To považuje za žiaduce len 35 % a za neželateľné až 52 % (pričom priemer za EÚ 11 bol 55 % : 39 %). Aj v názoroch na túto otázku však nastal počas posledných dvoch rokov výrazný posun. V roku 2008, ešte počas volebného obdobia prezidenta G. W. Busha, schvaľovalo globálne líderstvo USA iba 19 % a odmietalo 64 % respondentov.

Oveľa väčšmi sa ľuďom na Slovensku prihovára predstava o globálnom líderstve EÚ, ktoré pokladali v roku 2010 za želateľné takmer dve tretiny respondentov (63 %), kým pred dvoma rokmi ich bolo 55 % a pred štyrmi rokmi iba 50 % (*Transatlantické trendy* 2010).

Aj v názoroch na bezpečnostné otázky sa dlhodobo prejavuje všeobecnejší európsky vzorec: väčší príklon k EÚ než k transatlantickej spolupráci (Gyárfášová, 2009). Výskum CEŠ a IPMS z mája 2010 ukázal, že alternatíva spojenectva iba s USA bez EÚ má na iba

[23] Summit NATO v októbri 2009 v Bratislave bol tiež nesporne jednou z významných príležitostí, pri ktorých sa pre širokú verejnosť sprítomnila transatlantická dimenzia našej politiky a identity. Bližšie pozri Bútorová – Gyárfášová, 2010b.

marginálnu podporu slovenskej verejnosti. Oveľa prijateľnejšie boli pre respondentov varianty „spojenectvo s EÚ i USA je rovnako dôležité“ (45 %), resp. „najdôležitejšie je spojenectvo s EÚ“ (42 %). Alternatívu „iba USA“ si vybrali len 2 % respondentov.

10. ZÁVER

Vláde Ivety Radičovej, ktorá nastúpila po júnových parlamentných voľbách 2010, sa v prvom roku pôsobenia podarilo zaviesť viacero významných ekonomických a sociálnych opatrení a pustiť sa do krokov namierených na zlepšenie kvality demokracie (Bútora – Mesežnikov – Kollár, 2011). Napriek tomu bolo jej postavenie v očiach verejnosti oveľa slabšie ako pozícia kabinetu Roberta Fica po voľbách 2006. Podpísalo sa pod to viacero okolností.

Po prvé, počas vládnutia koalície Smer-SD – SNS- ĽS-HZDS (2006 – 2010) mnohých ľudí ovplyvnila permanentná kampaň v prospech „silnej ľavicovej vlády“, ktorej súčasťou bolo zastrašovanie a varovanie pred hrozbami spätými s návratom stredopravých strán. Po druhé, tieto štyri roky nestačili na to, aby vybledli spomienky na predchádzajúce náročné reformné obdobie 1998 – 2006, ktoré prinieslo nielen významné úspechy pre Slovensko, ale aj ťažkosti a sklamania pre mnohých občanov.

Po tretie, prevažujúci skepticizmus a pesimizmus, ktorý zavládol po nástupe vlády I. Radičovej bol aj výsledkom hostilnej protivládnej kampane, ktorú predstavitelia Smeru-SD rozpútali od prvej chvíle, ako sa dostali napriek najlepšiemu volebnému výsledku do opozície.

Po štvrté, voličov dnešnej vládnej koalície, ale aj širšiu verejnosť zneisťujú a frustrujú nezhody vo vládnej koalícii a viditeľné ťažkosti pri dosahovaní konsenzu potrebného na realizáciu reformných krokov, ako aj personálnych zmien na kľúčových pozíciách štátnej správy. Hodnotová a programová heterogenita vládnej koalície vytvára pôdu pre rozdielne predstavy o riešení závažných problémov – či už sa týkajú úsporných opatrení smerujúcich k zníženiu zadlženosti štátu, krokov na rozhýbanie ekonomiky a zníženie nezamestnanosti, stratégie ozdravenia slovenského súdnictva, riešenia kolízií v spolunažívaní rómskeho a nerómskeho obyvateľstva, nápravy situácie v zdravotníctve alebo modifikácie dôchodkového systému i ďalších verejných politík, ktoré by mali kompenzovať nezvratný trend starnutia populácie. Názorová rozdielnosť koaličných strán sa prejavuje aj v súperení odlišných predstáv o celom rade ďalších problémov – napríklad o tom, aký postoj by mala slovenská vláda zaujímať pri formovaní európskej finančnej politiky; ako by mala reagovať na politiku maďarskej vlády na čele v Viktorom Orbánom alebo aké práva by mala Slovenská republika zabezpečiť maďarskej a ďalším národnostným menšinám na jej území.

Po piate, hodnotová a programová heterogenita vládnej koalície vyúsťuje nielen do napätí medzi stranami, ale aj do sporov vnútri koaličných strán. Kým v prípade dvoch koaličných strán ich spôsobuje predovšetkým existencia samostatných zoskupení zvolených na ich kandidačných listinách do parlamentu – skupiny „Obyčajných ľudí“ v rámci SaS a OKS v rámci Mostu-Híd, v prípade SDKÚ-DS sa pred očami verejnosti od volieb fakticky nepretržite „rieši“ problém viaznucej komunikácie a nezhôd medzi premiérkou Radičovou a predsedom M. Dzurindom a jemu lojálnymi funkcionármi a reprezentantmi strany. Mierou mediálne zaznamenanej a kriticky komentovanej názorovej rozmanitosti sa vláda I. Radičovej výrazne líši od predchádzajúcej vlády R. Fica.

Po šieste, uplynulé mesiace sa niesli v znamení intenzívnej verejnej diskusie a mobilizácie viacerých zložiek občianskej spoločnosti. Na povážlivý stav v konkrétnych segmentoch národného hospodárstva či vo vybraných lokalitách, ako aj na podobu legislatívnych a ďalších

zmien, pripravovaných alebo už realizovaných vládnou mocou, reagovali jednotlivci či združenia reprezentujúce záujmy dotknutých spoločenských skupín. Táto mobilizácia mala rozmanité formy – od lobovania cez petície, otvorené listy, verejné zhromaždenia či štrajky. V niektorých prípadoch vládna koalícia prehodnotila pripravované zámery.

Rozsah a hĺbka uvedených problémov sa rozhodne nedá podceňovať. Predsa však práve prítomnosť silnej opozície môže prispieť k tomu, že si vládna koalícia zachová potrebnú kohéziu i krehkú väčšinu v parlamente, čo jej umožní pokračovať v realizácii svojho programu. Za predpokladu, že bude prejavovať dostatočnú responzívnosť voči verejnosti, efektívne s ňou komunikovať a podporovať jej aktívnu participáciu na príprave a zavádzaní nevyhnutných zmien, mohla by si vládna koalícia v nastávajúcom období nielen zlepšiť pozíciu u občanov, ale aj prispieť k rozvoju kvality demokracie. To by na prahu tretieho desaťročia štátnej samostatnosti Slovenskej republiky nebolo málo.

LITERATÚRA

1. Bútora, M. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.): *Slovakia 2009. Trends in Quality of Democracy*. Bratislava, Institute for Public Affairs 2010.
2. Bútora, M. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.): *Slovakia 2010. Trends in Quality of Democracy*. Bratislava, Institute for Public Affairs 2011.
3. Bútorová, Z. (ed.): *Democracy and Disconetnt in Slovakia: A Public OpinionProfile of a Country in Transition.* Bratislava, Institute for Public Affairs 1998.
4. Bútorová, Z. – Filadelfiová, J.: *Parlamentné voľby 2010 v rodovej perspektíve*. In: Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.).: *Parlamentné voľby '10: Šanca na zmenu.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
5. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Verejná mienka.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2005. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2006a.
6. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Trendy vo verejnej mienke a volebnom správaní.* In: Mesežnikov, G. – Gyárfášová, O. – Kollár, M. (ed.): *Slovenské voľby '06. Výsledky, príčiny, súvislosti.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2006b.
7. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Verejná mienka.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007.
8. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Verejná mienka.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 2010*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010a.
9. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Slovensko viac oceňuje členstvo v NATO.* In: *Zahraničná politika* XIV., č. 5, 2010b.
10. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Trendy vo verejnej mienke a voličskom správaní*. In: Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.).: *Parlamentné voľby '10: Šanca na zmenu.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
11. *Empirické údaje zo sociologického výskumu IVO*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, november 2010.
12. *Empirické údaje zo sociologického výskumu IVO*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, marec 2011.
13. Gyárfášová, O.: *Slovenské trendy. Obraz Slovenska v transatlantickom kontexte.* In: *Zahraničná politika* č. 5, 2009.
14. Gyárfášová, O.: *Voliči stredopravých strán a členstvo v Európskej únii. Analýza výsledkov sociologického výskumu.* Bratislava, CEŠ, IPMS, IVO 2010.
15. Gyárfášová, O. – Krivý, V. – Velšic, M. et al.: *Krajina v pohybe. Správa o politických názoroch a hodnotách ľudí na Slovensku.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2001.
16. Hojsík, M.: *Rómovia.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 2010*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
17. *Monitorovacia správa o plnení Záverečných zistení Výboru pre odstránenie diskriminácie žien v SR.* Bratislava, Možnosť voľby 2011.

18. *Národná správa. Slovenská republika. Eurobarometer 74.* Verejná mienka v Európskej únii. Jeseň 2010. Bratislava, Zastúpenie Európskej komisie v Slovenskej republike 2010.
19. *Názory na zavedenie EURO na Slovensku*. FOCUS, 2/2011 (dostupné na http://www.focus-research.sk/?section=show&id=10).
20. *Transatlantické trendy 2004 – 2010.* Výskum GMF a partnerov (dostupné na www.transatlantictrends.org).

Zahraničná politika Slovenska: kontinuita a zmeny*

MARTIN BÚTORA

1. Pohľad naspäť: aktéri zahraničnej politiky hodnotia dve desaťročia 202

2. Politický vývoj a diskusie pred voľbami 2010 205
2. 1. Vláda: Slovensko má priaznivú zahraničnopolitickú bilanciu 205
2. 2. Opozícia: vláda nahradila hodnotovú zahraničnú politiku „geografickou“ 206
2. 3. „Ruský faktor“ v zahraničnopolitických predstavách Roberta Fica.....209
2. 4. Slovensko-maďarské vzťahy: neuralgický bod vnútornej i zahraničnej politiky vlády Roberta Fica 211

3. Zmeny a kontinuita po voľbách 215
3. 1. „Zahraničnopolitické desatoro“ nového kabinetu: posilnenie „politiky hodnôt“ ..215
3. 2. Trvalé priority: integrácia západného Balkánu, východné partnerstvo 218
3. 3. Vyšehradská spolupráca a slovensko-maďarské vzťahy 221

4. Nové výzvy 224
4.1. Rozhodovanie o pôžičke Grécku a o zriadení ochranného valu 224
4.2. Slovenské skúsenosti z demokratickej transformácie.....227

5. Záver 228

* Text sa z veľkej časti opiera o príspevok *Zahraničná politika Slovenska: kontinuita, zmeny, nové horizonty* v publikácii Bútorová, Z., - Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M.: *Slovenské voľby ´10. Šanca na zmenu.* Bratislava, IVO 2011.

Anotácia: Kapitola zhŕňa hlavné trendy a vybrané udalosti v zahraničnej politike Slovenskej republiky v roku 2010 a v prvých mesiacoch roku 2011. Voľby v roku 2010 umožňujú zhodnotiť celkové zahraničnopolitické pôsobenie vlády SR v rokoch 2006 – 2010, zaznamenať prvky kontinuity s predchádzajúcim kabinetom z rokoch 2002 – 2006 a bližšie analyzovať odlišnosti. Ukazuje, akým spôsobom za vlády premiéra Roberta Fica nepriaznivo ovplyvňovali zahraničnopolitický výkon SR domáce okolnosti, predovšetkým účasť radikálno nacionalistickej Slovenskej národnej strany na čele s Jánom Slotom vo vtedajšej vládnej koalície, čo prispelo k zhoršeniu slovensko-maďarských vzťahov. Opisuje vplyv „ruského faktora" v slovenskej zahraničnej politike, akcentovaného Ficovou politikou „štyroch svetových strán". Načrtáva základné charakteristiky obratu po voľbách v júni 2010, keď nastúpil kabinet premiérky Ivety Radičovej s Mikulášom Dzurindom ako novým ministrom zahraničia a s dôrazom na hodnotovú stránku slovenskej zahraničnej politiky. Naznačuje tiež niektoré nové dilemy zahraničnej politiky SR, najmä vo vzťahu k riešeniu krízy eurozóny a k počiatočnému odmietnutiu pôžičky pre Grécko vládou SR.

Kľúčové slová: bilaterálne vzťahy, Česká republika, energetická bezpečnosť, Egypt, Európska únia, euroval, finančná pomoc Grécku, Maďarsko, Mikuláš Dzurinda, Ministerstvo zahraničných vecí SR, Miroslav Lajčák, NATO, Program na odovzdávanie skúseností z integrácie a reforiem, Rusko, Tunisko, USA, vláda Roberta Fica, Východné partnerstvo, Vyšehradská štvorka, zahraničná politika, západný Balkán.

1. POHĽAD NASPÄŤ: AKTÉRI ZAHRANIČNEJ POLITIKY HODNOTIA DVE DESAŤROČIA

V júni 2010 uplynulo dvadsať rokov od prvých slobodných volieb po páde komunizmu. Takmer na deň presne v tom istom termíne ako pred dvadsiatimi rokmi sa na Slovensku konali v poradí už siedme parlamentné voľby, ktoré síce neboli až také „zakladateľské" či prelomové ako tie v roku 1990, predsa však výrazne rozčerili hladinu domáceho politického života a priniesli zmenu vlády. Táto časová zhoda umožňuje popri pripomenutí dvadsaťročnej cesty zamyslieť sa nad zahraničnou politikou Slovenska v období vládnutia premiéra Roberta Fica (2006 – 2010) a sledovať kontinuitu, zmeny i nové výzvy, aké sa objavili v prvých mesiacoch účinkovania kabinetu premiérky Ivety Radičovej.

Po viac ako dvoch desaťročiach od pádu predchádzajúceho režimu môžeme konštatovať, že Slovenská republika v zahraničnopolitickej oblasti dosiahla neprehliadnuteľné a ešte v nedávnej minulosti ťažko predstaviteľné výsledky. Ak prihliadneme aj na členstvo v Organizácii pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), združujúcej vyspelé (zväčša západné) ekonomiky, Slovensko sa z hľadiska integrácie stalo najúspešnejším spomedzi 28 samostatných štátov, ktoré kedysi tvorili sovietsky blok (ponechávame bokom niekdajšiu NDR, ktorá zanikla zjednotením Nemecka).

Pred pätnástimi rokmi by predstava Slovenska ako štátu spravovaného demokratickým spôsobom, ktorý je členom NATO, EÚ a OECD, Schengenského priestoru i eurozóny, ktorý svojim občanom umožňuje pracovať vo všetkých krajinách EÚ a cestovať bez víz do USA a Kanady, vyzerala ako chiméra.[1]

[1] K tomu pozri podrobnejšie Bútora, 2010, s. 116 – 155.

Pravda, kvalitatívny skok koncom 90. rokov minulého storočia, ktorý opäť včlenil Slovensko, takmer odpisovaného „strateného syna“ odchyľujúceho sa od stredoeurópskeho modelu transformácie do priestoru Vyšehradskej štvorky, nebol čímsi samozrejmým a podaril sa len vďaka húževnatému zápasu o prekonanie rizika neliberálnej demokracie, o presadenie ekonomických reforiem, o zahraničnopolitické zakotvenie v demokratickej Európe. Napriek domácej i zahraničnej skepse tak slovenská spoločnosť prejavila schopnosť sebaučenia.

V zahraničnopolitickej oblasti vznikol zvláštny paradox. Zatiaľ čo expertná komunita bola značne skeptická voči slovenským šanciam rýchleho „dobiehania“ v integrácii, osobitne pokiaľ ide o vstup do NATO, a triezvo naznačovala, že budúce slovenské úspechy nebudú automatické ani samozrejmé – na to, aby nás západný svet akceptoval, nestačilo iba „vymeniť vládu“ – v niektorých slovenských médiách sa v rokoch 1999 – 2000 naopak usadila iná zjednodušujúca predstava. Podľa nej, na rozdiel od iných oblastí, v zahraničnej politike stačilo, aby vládnu zostavu na čele s premiérom Vladimírom Mečiarom, lídrom Hnutia za demokratické Slovensko (HZDS), podporovanú jeho spojencami z krajne ľavicového Združenia robotníkov Slovenska pod vedením Jána Ľuptáka a Slovenskou národnou stranou na čele s Jánom Slotom vystriedal nový vládny tím pod vedením premiéra Mikuláša Dzurindu, vtedy ešte predsedu Slovenskej demokratickej koalície (SDK), a presadenie integračných cieľov Slovenska hladko pobeží. To samozrejme malo ďaleko od pravdy: našich partnerov bolo treba presvedčiť, bolo treba prekonať negatívny obraz Slovenska, ktorý sa za Mečiara zafixoval. Výsledky neprichádzali samy od seba – boli plodom premyslených projektov, intenzívnej komunikácie a koordinácie, vzájomnej dôvery, neobyčajného nasadenia, vedomia jedinečnosti chvíle. A vyžadovali si veľkú politickú vôľu.[2]

V sérii rozhovorov pre agentúru TASR uskutočnených pri príležitosti 20. výročia zriadenia Ministerstva medzinárodných vzťahov SR, predchodcu dnešného Ministerstva zahraničných vzťahov, sa k dosiahnutým výsledkom vyjadrili viacerí šéfovia rezortu i ďalší diplomati (*20 rokov*…, 2010), medzi nimi Eduard Kukan (1994 a 1998 – 2006), Zdenka Kramplová (1997 – 1998), Ján Kubiš (2006 – 2010), Miroslav Lajčák (2008 – 2010) a Mikuláš Dzurinda (premiér v rokoch 1998 – 2006, minister zahraničia od júla 2010). Podľa E. Kukana v dôsledku určitej medzinárodnej izolácie a zaostávania za susedmi bolo treba vyvinúť maximálne úsilie, aby sa zodpovedne obhájili záujmy Slovenska, čo „vyvolávalo potrebu vysokého profesionálneho výkonu“. Slovenská diplomacia túto úlohu splnila a „dnes požíva dobré meno a rešpekt u všetkých našich partnerov“ (*E. Kukan: Kauzy za Mečiara...,* 2010). Exminister M. Lajčák poukázal na to, že úloh po osamostatnení bolo veľmi veľa, keďže každý bol na nový štát zvedavý: „A skúseností bolo málo. Ľudia boli hodení do hlbokej vody a museli plávať. Niektorí sa v nej utopili, ale niektorí tú príležitosť využili.“ To, že vtedy dostali obrovskú zodpovednosť a preskočili niekoľko bežných schodíkov, zodpovedá podľa neho otázku, prečo má Slovensko toľko uznávaných a rešpektovaných diplomatov (*M. Lajčák: Slováci boli...,* 2010). Počas prvej Dzurindovej vlády (1998 – 2002) sa podarilo „dobehnúť stratu“: „Naši partneri tomu vtedy nechceli veriť. Slovensko absolvovalo predvstupové rokovania najrýchlejšie zo všetkých krajín. Zo zahraničnopolitického hľadiska to bolo úžasné obdobie“ (*M. Lajčák: Mať vo vláde*

[2] „Zásadná zmena nastala po voľbách v roku 1998,“ spomína s odstupom času Rastislav Káčer, ktorý bol v rokoch 2001 – 2003 štátnym tajomníkom ministerstva obrany zodpovedným za rokovania o vstupe SR do NATO. „Ale to, že by sme boli zrazu zo dňa na deň vítaní a otvárali sa nám dvere, tak to nie je pravda. Stálo za tým tvrdé diplomatické úsilie prelomiť negatívne vnímanie. Slovensko sa zapísalo v medzinárodných vzťahoch ako problematické dieťa, na ktoré všetci pozerajú možno kritickejšie, ako by mali. Zahraniční partneri si v prvom rade neboli istí stabilitou vlády, návrat Vladimíra Mečiara tam stále visel ako strašiak. Takže sme museli potrebné veci plniť nie na 100, ale na 150 percent. Od decembra 1998 nám trvalo minimálne dva roky, kým sa nám podarilo presvedčiť medzinárodné prostredie, že Slovensko je krajina, ktorá si zaslúži férové vnímanie ako partner“ (*R. Káčer: Bush…,* 2010).

SNS..., 2010). M. Dzurinda zhrnul výsledný stav do výstižného konštatovania: „Za tých 20 rokov sme sa vymanili z objatia, keď o nás niektorí hovorili ako o čiernej diere a keď mi veľvyslanec SR v USA ako opozičnému poslancovi povedal, že deň, keď sa nepíše o Slovensku, je požehnaním. Bola to pekná cesta nielen slovenskej diplomacie, ale slovenskej spoločnosti" (*M. Dzurinda: Byť členom…,* 2010).

Kuriozitou umožňujúcou nahliadnuť do diplomatického i politického zákulisia bolo svedectvo Z. Kramplovej, ministerky zahraničia v poslednej fáze vlády Vladimíra Mečiara (nastúpila po Pavlovi Hamžíkovi, ktorý podal demisiu po zmarenom referende v máji 1997). Na jednej strane to podľa nej bývalá šéfka americkej diplomacie Madeleine Albrightová so svojím vtedajším vyhlásením o Slovensku ako čiernej diere v srdci Európy prehnala, na druhej strane však Z. Kramplová konštatovala: „Bolo to naozaj horúce kreslo, lebo som mala niekedy pocit, že musím obhajovať niečo, čo je absolútne neobhájiteľné." Podstatnejšie sú však jej slová nepriamo vypovedajúce o tom, ako sa dokonca aj na Mečiarovými ľuďmi riadenom ministerstve zahraničia postupne sformovala skupina diplomatov a ďalších vládnych zamestnancov, ktorí boli zároveň súčasťou proeurópskej, prointegračnej slovenskej zahraničnopolitickej a bezpečnostnej komunity, kritickej voči vnútropolitickým pomerom i voči problematickému zahraničnopolitickému kompasu nevypočítateľného slovenského premiéra. Bývalej ministerke sa to však nepozdávalo: za „najhoršiu" považovala totiž skutočnosť, že „veľká časť pracovníkov ministerstva vyvíjala činnosť proti vtedajšej vláde. Títo diplomati nepodporovali štát, ale boli v prepojení s určitými politickými stranami, čo som vnímala dosť negatívne". Títo ľudia sa podľa nej netajili tým, že by „privítali zmenu kabinetu" (*Z. Kramplová: Madeleine Albrightová…,* 2010).

Pripomeňme, že zahraničnopolitická komunita zahŕňala bývalých diplomatov, expertov z akademickej, pedagogickej oblasti, profesionálov z vojenského a bezpečnostného prostredia, analytikov z think-tankov, zahraničnopolitických komentátorov médií, občianskych aktivistov, ako aj postupne sa rozrastajúci okruh študentov a širšej zainteresovanej verejnosti aj mimo hlavného mesta. V rámci tohto spoločenstva, ktoré sa rodilo súbežne so vznikom samostatnej Slovenskej republiky, sa kultivovala verejná debata, udržiavali sa neformálne styky so zahraničím.[3] Komunita sa rozrastala aj ako súčasť vnútorného zápasu dostať Slovensko do západného spoločenstva. Príslušným témam sa venovali aj iné think-tanky, pričom dôležitú úlohu zohralo prepojenie s aktivistickými občianskymi združeniami, ktoré organizovali informačné a vzdelávacie kampane, pomáhali verejnosti lepšie vnímať súvislosti medzi domácou a zahraničnou politikou i dôležitosť proeurópskeho zahraničnopolitického zakotvenia SR a spolu s ďalšími mimovládnymi organizáciami mobilizovali občanov k účasti v prelomových voľbách v roku 1998.

Exministerka Mečiarovho kabinetu pôsobila v období, keď Slovensko zaznamenalo dve trpké prehry: v júli 1997 nedostalo na madridskom summite pozvánku do NATO a vzápätí Európska komisia zaradila SR iba do druhej skupiny kandidátov na vstupné rozhovory o členstve v EÚ. V oboch prípadoch, ako to vo svojom chronologickom prehľade udalostí za roky 1993 – 1997 *Príbeh sebadiskvalifikácie favorita* v publikácii *Slovensko v šedej zóne? Rozširovanie*

[3] Priekopníčkou bola Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA), založená Magdou Vášáryovou v roku 1993. Hodnotové profily osobností, ktoré stáli pri zrode tohto nestranníckeho diskusného fóra o medzinárodných otázkach a zahraničnej politike Slovenskej republiky, zaručovali, že sa popri systematickom vzdelávaní bude kultivovať prozápadná orientácia Slovenska, pričom domáca zahraničnopolitická komunita nebude izolovaná, ale ostane v čulom styku s partnermi v demokratickom zahraničí, čo potvrdzovali návštevy vysokopostavených štátnikov a diplomatov. Na pôde SFPA i ďalších organizácií sa postupne ustanovil tiež samostatný výskum, do ktorého sa zapojili aj niektorí bývalí pracovníci MZV a kde sa profilovala generácia a nezávislých analytikov. Komunita v neskoršom období v niektorých dimenziách nielenže úspešne dopĺňala oficiálne štátne aktivity, ale pomáhala utvárať zahraničnú politiku štátu a formovať podobu niektorých činností, kde expertíza štátu bola nerozvinutá, oficiálne kapacity nestačili, prípadne im chýbala vôľa, imaginácia a líderstvo.

NATO, zlyhania a perspektívy Slovenska rukolapne zdokumentoval publicista Marián Leško, išlo predovšetkým o politické zlyhanie vládnucej zostavy v oblasti demokracie, právneho štátu a menšinových práv (Leško, 1998). Z. Kramplová to však dodnes vidí inak: „Opozícia situáciu využila na to, aby zbierala body a získavala na svoju stranu voličov práve preto, že Slovensko je v ohrození," uviedla v texte, ktorý je kurióznou kombináciou politickej naivity i arogancie voči životným záujmom profilujúceho sa štátu (*Z. Kramplová: Madeleine Albrightová…,* 2010).

Toto obdobie má už Slovensko za sebou, so zavŕšením, ktoré prekonalo všetky očakávania. Aj preto mohol historik Roman Holec vývoj Slovenska v 20. storočí označiť za úspešný príbeh „s rozprávkovým koncom": „Slováci začali od nuly, získali samostatný štát, a potom sa stali členmi Európskej únie a NATO" (Terenzani, 2010). A hoci aj Slováci, podobne ako obyvatelia ostatných vyšehradských krajín vtesnaných do geografického priestoru „nárazníkovej zóny" medzi Západom a Východom prejavujú sklony vidieť samých seba najmä ako obete (útlaku zo strany mocnejších, okupácie, veľmocenských hier), ba dokonca, ako hovorí R. Holec, „robiť zo svojho utrpenia mantru"[4], dokázali sa z tohto dedičstva uplynulého storočia aspoň čiastočne vyviazať. „Splnili sme domáce úlohy," konštatoval súčasný minister zahraničných vecí M. Dzurinda, „a dnes sa zvrchovane pohybujeme po svete, nastoľujeme témy, vyjadrujeme sa slobodne" (*M. Dzurinda: Byť členom…,* 2010). Inými slovami, ak sa o niektorých menej šťastných národoch hovorí, že „nikdy nepremeškajú príležitosť premeškať príležitosť", obyvatelia Slovenska a ich politici – aspoň pre toto obdobie svojich dejín – sa svojej príležitosti chopili a využili ju.

2. POLITICKÝ VÝVOJ A DISKUSIE PRED VOĽBAMI 2010

2.1. VLÁDA: SLOVENSKO MÁ PRIAZNIVÚ ZAHRANIČNOPOLITICKÚ BILANCIU

Dosiahnuté úspechy zdôrazňovali v rokoch 2006 – 2010 tak vládne dokumenty, ako aj oficiálni predstavitelia zodpovední za zahraničnú politiku, ktorí sa cítili byť ich spolutvorcami. „Svoje zahraničnopolitické pozície Slovensko formuluje jasne, zrozumiteľne a hodnotovo kompatibilne s európskymi i euroatlantickými postojmi. Prípadné osobitosti svojich postojov si vie hodnoverne obhájiť," konštatoval prezident Ivan Gašparovič v príhovore na Výročnej konferencii zahraničnej politiky SR v apríli 2009 (Gašparovič, 2009).

V marci 2010, krátko pred voľbami, minister Lajčák v článku pre denník *Sme* hodnotil slovenskú zahraničnú politiku ako úspešnú a vyváženú: „Zohľadnila naše prirodzené spojenectvá, národné záujmy i globálnu realitu. Po vstupe do Európskej únie a do NATO sa za posledné štyri roky podarilo upevniť naše ukotvenie v integračných štruktúrach. Vstúpili sme do Schengenskej zóny a zaviedli spoločnú európsku menu. Podarilo sa nám dosiahnuť zrušenie vízovej povinnosti s Kanadou a USA. Na medzinárodnom poli sme sa zviditeľnili efektívnou prácou nestáleho člena Bezpečnostnej rady OSN." Na hospodársku krízu, konštatoval ďalej, Slovensko odpovedalo posilnením ekonomickej diplomacie vrátane dialógu s nastupujúcimi globálnymi aktérmi, ktorých nemožno prehliadať, ako je skupina silnejúcich ekonomík G-20 alebo zoskupenie BRIC (Brazília, Rusko, India a Čína): „Aj preto je dôležité, že sme v Bratislave

[4] Príkladom môže byť Maďarsko, ktorého dejiny sa v 20. storočí vyznačujú traumatizujúcimi stratami. Rakúsky žurnalista maďarského pôvodu Paul Lendvai v objemnej knihe o tisícročnej histórii Uhorska o svojich krajanoch napísal: „Že sú Maďari tým najosamelejším národom Európy, s ojedinelým jazykom a dejinami, o tom sa dá ťažko pochybovať. Arthur Koestler raz povedal: ‚Byť Maďarom je kolektívna neuróza.' (...) Dlhodobá reťaz osudných porážok posilňovala pocit odovzdanosti (‚sme najopustenejší národ na zemeguli', povedal národný básnik Petőfi) a napĺňala takmer všetky generácie Maďarov hlboko zakoreneným pesimizmom" (Lendvai, 2002, s. 9).

privítali napríklad prezidenta Číny, Vietnamu, jordánskeho kráľa a ďalších.“ Krajina si podľa neho vybudovala „imidž spoľahlivého spojenca, ktorý nielen využíva výhody, ale je pripravený niesť aj zodpovednosť. Takto sme v rámci programu UNHCR umožnili transfer takmer 100 palestínskych utečencov z Iraku. Washingtonu sme pomohli prijatím troch bývalých väzňov z Guantánama. Slovensko je vnímané ako predvídateľný partner, ktorý hľadá riešenia. Naša balkánska expertíza je rešpektovaná a žiadaná. Som presvedčený, že táto bilancia umožňuje označiť zahraničnú politiku uplynulých štyroch rokov ako úspešnú“ (Lajčák, 2010).

Ako jediný nedostatok minister uviedol pretrvávajúce problémy v slovensko-maďarských vzťahoch. To, mimochodom, považoval za neúspech aj Ján Kubiš, jeho predchodca vo funkcii (v období jún 2006 – december 2008): podľa neho slovenská diplomacia od svojho vzniku „nenašla účinný spôsob na zlepšenie vzťahov s Maďarskom bez kompromisov pri obhajobe štátnych záujmov“. V dvojstranných vzťahoch sa dosiaľ nepodarilo „prekonať úskalia histórie a nacionalizmu“, čo je „úloha výsostne politická, ale aj diplomacia tu má svoju úlohu“ (*Kubiš: Slovenská diplomacia...,* 2010).

2.2. OPOZÍCIA: VLÁDA NAHRADILA HODNOTOVÚ ZAHRANIČNÚ POLITIKU „GEOGRAFICKOU“

Minister Lajčák vo svojom predvolebnom článku síce spomenul zhoršenie slovensko-maďarských vzťahov, nevenoval sa však analýze toho, čo ho spôsobilo. Navyše, nezmienil sa o ďalších problémových oblastiach.

Maďarsko-slovenské vzťahy sa skomplikovali v nemalej miere preto, lebo po voľbách v roku 2006 sa do zahraničnej politiky začali premietať vnútropolitické okolnosti. S nástupom novej vládnej koalície, do ktorej R. Fico ako predseda víťaznej strany Smer – Sociálna demokracia prizval Slovenskú národnú stranou vedenú J. Slotom a Ľudovú stranu – Hnutie za demokratické Slovensko na čele s V. Mečiarom, sa oživil duch, rétorika i prax vládnutia z polovice 90. rokov. V krajine sa začali šíriť nacionalistické nálady, po nejaký čas trochu zatlačené do úzadia sústredením sa na ekonomiku i na praktické začleňovanie sa do európskych štruktúr. SNS svojím politickým štýlom, radikálne protimaďarským zameraním, konfliktnosťou a vulgarizáciou jazyka predstavovala hneď od začiatku zabudovanú systémovú poruchu, podkopávala dosahovanie konsenzu o prioritách slovenskej zahraničnej politiky a občas zatieňovala jej inak štandardný výkon.

Výhrady k pôsobeniu SNS vyslovil aj vyššie citovaný bývalý minister zahraničia J. Kubiš. Spočiatku, v roku 2007, síce tvrdil, že Slotove vyjadrenia nemali „odraz v politike vlády“, ktorú podľa neho v zahraničí „veľmi slušne akceptujú“ a hodnotia dobre: „Vôbec som si nie vedomý, že by prichádzala nejaká kritika zo zahraničia,“ konštatoval a povedal, že treba rozlišovať medzi straníckymi výhradami eurosocialistov voči Smeru a „štátnou líniou“, keďže „stranícke záležitosti sa neodrážajú do pozície Slovenskej republiky alebo vlády“, tak ako kritika J. Slotu zo zahraničia hovorí o danom politickom predstaviteľovi, ale „netýka sa imidžu Slovenska“ (*Ján Kubiš: Slota?...,* 2007). O rok nato, v júni 2008, sa už svojej rezortnej kolegyni, ministerke zahraničných vecí Maďarska Kinge Gönczovej za „neprijateľné výroky“ predsedu SNS o jej osobe ospravedlňoval *(MZV: Kubiš sa ospravedlňuje…,* 2008). A keď koncom roku 2008 zo svojho postu odchádzal, pripomínal, že on sám sa voči Slotovým „polokrčmovým“ vystúpeniam „veľmi rezolútne ohradzoval“. Je fakt, že minister Kubiš sa v citlivom bilaterálnom vzťahu s Maďarskom pokúšal udržiavať aspoň diplomatickú komunikáciu, keď už politická

nebola možná. Zároveň sa však zaplietol do vnútornej politiky a svojmu premiérovi i celej vládnej koalícii „kryl chrbát" aj tým, že prijal doktrínu, podľa ktorej za zhoršením našich vzťahov s Maďarskom je predovšetkým SMK, pričom odmietal pripustiť kardinálny problém: zloženie vládnej koalície. Kubišov predchodca vo funkcii, minister zahraničných vecí v oboch Dzurindových vládach E. Kukan jeho výrok o tom, že politici SMK sa podieľajú na diskreditačnej kampani proti Slovenskej republike považoval za neprimeraný: „Takéto výroky by nemali byť v repertoári ministra zahraničných vecí" (Kukan, 2006).

Podobne aj M. Lajčák sa o bremene Slotovej prítomnosti vo vláde vyjadril zreteľnejšie až potom, keď už nebol ministrom, v októbri 2010. Ako uviedol, v takejto zostave sa diplomacia vykonávala ťažšie: „Keď máte vo vládnej koalícii SNS, tak to je, ako keď máte priviazanú železnú guľu k nohe," uviedol v októbri 2010. „V zahraničnej politike so SNS vo vláde nemôžete vyhrať, môžete maximálne remizovať, a aj to stojí veľmi veľa úsilia. To je, ako by ste nastúpili vo futbalovom zápase za stavu 0:3, keďže vám dal váš spoluhráč vlastné góly, a keď vyrovnáte, tak vám zase dá vlastný gól" (*M. Lajčák: Mať vo vláde SNS...,* 2010).

Treba však dodať, že to nebola iba SNS, ktorá spôsobila, že Slovenská republika sa zo štátu, ktorý bol vzorom úspešnej politiky susedstva, príkladom politickej integrácie najdôležitejšej menšiny a efektívnym manažérom eventuálnych medzištátnych problémov (napríklad v citlivej téme zákona o zahraničných Maďaroch) stala krajinou, ktorá má v tomto smere problémy.[5] Zodpovednosť samotného premiéra za takýto vývoj je nesporná: vládna koalícia v zmenenej politickej konštelácii po voľbách nedokázala prakticky ani symbolicky zachovávať spoluúčasť maďarskej menšiny na riadení štátu, a tento vývoj pokračoval až do júna 2010. Hoci Ján Slota bol vo verejnosti najkrikľavejším nositeľom oživeného radikálneho nacionalizmu, mentálny kód národného populizmu, dôraz na národný štát, na obhajobu „národnoštátnych záujmov", neochota dominantnej etnickej väčšiny k ústretovejšiemu prístupu k požiadavkám maďarskej menšinovej komunity a nedôvera voči jej politickým predstaviteľom – tieto charakteristiky hegemonistickej nacionálnej politiky vo veľkej miere platili i pre R. Fica.

Pre objektívnosť pripomeňme, že súbežne s takýmto vývojom na Slovensku sa aj v susednom Maďarsku šírili nacionalistické prejavy rôzneho druhu. Patrilo medzi ne vystupovanie ultrapravicovej nacionalistickej strany Jobbik (Hnutie za lepšie Maďarsko), ktorej popularita rástla a ktorá v júni 2009 vo voľbách do Európskeho parlamentu získala takmer 15-percentnú podporu a tri kreslá v EP. Najviac bila do očí aktivita extrémistickej polovojenskej Maďarskej gardy: o dva roky po jej vzniku (v roku 2009) ju síce súdne rozpustili, stačila sa však zapísať do povedomia demonštráciami pred slovenským veľvyslanectvom v Budapešti i pokusom zablokovať slovensko-maďarské hranice. Nacionalistickú rétoriku pritvrdzovala v tomto období aj najsilnejšia opozičná strana Fidesz, ktorá sa črtala ako jasný víťaz budúcich volieb.

To, pravda, nič nemení na skutočnosti, že Slovensko si prijatím SNS do vlády svoju pozíciu skomplikovalo, čo sa o. i. prejavilo aj kritikou Smeru-SD zo strany európskych socialistov

[5] Už po roku vládnutia si tieto zmeny všimli na medzinárodných fórach a v príslušných dokumentoch, napríklad v hodnotení transformácie bývalého sovietskeho bloku prezentovanom na 17. ekonomickom fóre v septembri 2007 v poľskej Krynici Dariuszom Rosatim alebo vo správe organizácie Freedom House, vydanej v júni 2007. Profesor D. Rosati, bývalý minister zahraničných vecí Poľska v ľavicovom kabinete v rokoch 1995 – 1997, v komparatívnej publikácii *Nová Európa* označil Ficovu vládu za „ľavicovo-nacionalistickú", Smer za „populistickú stranu ľavicovej orientácie", SNS za „nacionalistickú" a HZDS za „národno-populistickú" stranu. Podľa neho vznik takejto koalície viedol k zhoršeniu imidžu Slovenska na Západe, k zintenzívneniu vzťahov s Ruskom, ako aj ku „kríze v slovensko-maďarských vzťahoch", ktorá negatívne ovplyvnila rozvoj vyšehradskej spolupráce. *Nations in Transit*, pravidelná ročenka Freedom House o stave demokracie v 29 krajinách bývalého sovietskeho bloku, konštatovala, že nová vládna koalícia, kde sú zastúpené dve strany, ktoré v rokoch 1994 – 1998 vytvorili režim neliberálnej demokracie, prejavuje tendenciu ku koncentrácii moci, akú Slovensko od roku 1998 nevidelo. Freedom House usudzoval, že účasť nacionalistickej SNS vo vláde má negatívny vplyv na interetnické vzťahy, čo môže skomplikovať medzinárodnú pozíciu novej vlády a nepriaznivo ovplyvniť celkovú atmosféru v slovenskej spoločnosti (Bútora, 2007).

v Európskom parlamente (v októbri 2006 Strana európskych socialistov na desať mesiacov pozastavila Smeru-SD členstvo vo svojich radoch).

Oponenti premiéra Fica a jeho spôsobu vládnutia – či už pochádzali z politického prostredia, expertnej komunity, mimovládnej sféry alebo z médií – videli v jeho zahraničnopolitickom pôsobení aj ďalšie negatívne črty. Medzi ne patrilo Ficovo hlásanie politiky „štyroch azimutov", ktorá mala odkloniť krajinu od údajnej „jednostrannej orientácie" predchádzajúceho kabinetu M. Dzurindu na USA;[6] posilňovanie orientácie na Rusko;[7] kritika, resp. ignorovanie Spojených štátov ako významného partnera Slovenskej republiky;[8] ostentatívne priateľské gestá voči autoritárskym režimom (ktoré občas prejavovali aj iní politici z vládneho tímu); zužovanie bohatstva zahraničnopolitických dimenzií a stykov na pragmatický a ekonomický rozmer; nacionálno-populistická alebo sociálno-populitická rétorika pri komentovaní niektorých rozhodnutí EÚ i ďalších globálnych aktérov; nediplomatické prejavy arogancie v komunikácii so zahraničnými partnermi;[9] konfrontačný, resp. nedialogický politický štýl umŕtvujúci domácu verejnú diskusiu; celkový slabší záujem o zahraničnopolitické a bezpečnostné témy, spojený s presvedčením, že malé krajiny veľa neznamenajú a o kľúčových záležitostiach svetovej politiky výlučne rozhodujú „veľkí hráči"; „čítanie" globálnych výziev iba cez kategórie záujmov, ziskov a strát; absencia strategického uvažovania o zahraničnej politike v mocenskom centre i dialógu o týchto otázkach s verejnosťou a i.

V príspevku v denníku *Sme*, ktorý koncom marca 2010 vyšiel spoločne s textom ministra Lajčáka, Milan Ježovica, bývalý zahraničnopolitický poradca premiéra M. Dzurindu,[10] označil Ficovu politiku ako program nahrádzajúci hodnotovú zahraničnú politiku geografickou: „Oslabenie Slovenska v jeho najprirodzenejšom priestore, teda hendikep vo vzťahoch s našimi partnermi a spojencami z EÚ a NATO a neschopnosť projektovať hodnoty a záujem Slovenska voči Rusku a iným krajinám (Líbya, Čína, Vietnam, Kuba) nemôžu byť dôvodom na aplauz. Iba na zmenu. Robert Fico v zahraničnej politike Slovenska preto nie je súčasťou riešenia, ale súčasťou problému. Slovensko si zaslúži a potrebuje viac než slučku neradostnej jednostrannosti politiky ministerského predsedu" (Ježovica, 2010).

Oficiálne dokumenty MZV z rokov Ficovho vládnutia tiež obchádzali inú problematickú stránku slovenskej zahraničnej politiky po roku 2006: určitú nejednotnosť stanovísk na vrcholných miestach. Prezident Ivan Gašparovič vo viacerých otázkach akcentoval iné tóny ako slovenský premiér. Vari najvýraznejšie to odrážajú dva výroky oboch politikov. Prvý vyslovil I.

---

6 Pri predvolebnom hodnotení práce ministerstva zahraničia vo februári 2010 R. Fico povedal: „Najviac oceňujem na ministerstve zahraničných vecí, že bola naplnená základná úloha programového vyhlásenia vlády, ktorá spočívala v zmene jednostrannej orientácie zahraničnej politiky Slovenskej republiky na orientáciu na všetky štáty, s ktorými chceme mať dobré, vzájomne výhodné vzťahy" (*Robert Fico na kontrolnom dni...,* 2010).

7 V odpovedi na otázky na pôde Národnej rady Slovenskej republiky 9. 4. 2008 R. Fico zdôraznil: „Hneď po schválení programového vyhlásenia vlády sme podčiarkli, že Slovensko nemôže byť iba jednostranne orientované na Západ. Budeme aktivizovať vzťahy s Ruskou federáciou, s krajinou, ktorá je strategickým partnerom Európskej únie a určite musí byť aj významným partnerom pre Slovenskú republiku. V zahraničnej politike vlády je pragmatizmus, je ekonomická dimenzia, a tieto dva charakteristické prvky zahraničnej politiky mienime rozvíjať aj ďalej."

8 Na úzke materiálne potreby slovenského obyvateľstva apeloval napríklad jeho komentár k prezidentským voľbám v USA, ktoré aj na Slovensku oživili záujem o dianie v Spojených štátoch. R. Fico po stretnutí predsedov vlád krajín V4 k víťazstvu Baracka Obamu povedal: „Nebudem hodnotiť ani politicky, ani stranícky, ani inak túto voľbu. Chlieb lacnejší na Slovensku kvôli tomu nebude."

9 Ilustráciou neprimeraného vystupovania slovenského premiéra bola tlačová beseda po stretnutí s novým generálnym tajomníkom NATO Andersom Rasmussenom, ktorá sa konala tesne pred začiatkom neformálneho stretnutia ministrov obrany členských krajín NATO koncom októbra 2009 v Bratislave. R. Fico tam prekvapujúco zopakoval svoje zásadne odmietavé stanovisko k „rozmiestneniu akýchkoľvek elementov protiraketovej obrany na slovenskom území", hoci Slovenskú republiku o to nikto nepožiadal (*Ficov odkaz NATO...,* 2009). Ostré slová boli určené najmä domácemu publiku a mali zrejme demonštrovať jeho „neoblomnosť" pri obhajobe „slovenskej suverenity". Okrem diplomatického faux-paux išlo aj o vecný omyl, keďže počas druhého dňa rokovania americký minister obrany informoval svojich partnerov o novom pohľade USA na protiraketovú obranu v Európe, ktorá by sa mala stať väčšmi „proaliančnou", s možnosťou zapojenia aj nečlenských krajín NATO vrátane Ruska.

10 V júni 2010 bol M. Ježovica zvolený do parlamentu za SDKÚ-DS a krátko nato ho vymenovali za štátneho tajomníka rezortu zahraničných vecí.

Gašparovič po summite NATO v Bukurešti v roku 2008, keď tvrdil, že „Slovensko je integrované hodnotovo, ekonomicky, politicky a bezpečnostne v EÚ a v NATO, a od tejto geopolitickej reality sa odvíja aj definovanie jeho strategických partnerov". Naopak R. Fico, ktorý už pred voľbami v roku 2006 i po nich kritizoval priveľký príklon vlády Mikuláša Dzurindu k Spojeným štátom, v rozhovore pre ruskú agentúru ITAR-TASS v marci 2009, necelý mesiac pred jubilejným summitom NATO, o. i. povedal: „Zahraničná politika Slovenska za predchádzajúcich vlád bola orientovaná na západné krajiny, a predovšetkým na USA. Akoby sme zabudli, že svet má štyri svetové strany. Zo strany malého, a ešte k tomu slovanského Slovenska by bolo kolosálnou chybou pokračovať v politike jednostrannej orientácie na Západ. V budúcnosti preto vyvinieme všetko úsilie na to, aby sme rozvíjali dobré vzťahy s Ruskom" (*Slovakija protiv…,* 2009). Pozícia MZV sa formálne pridržiavala „euroatlantického štandardu" – napokon, ani vo schválenom vládnom programe sa nič o „zmene jednostrannej orientácie" nehovorilo.

Na lepšie vykreslenie zahraničnopolitických nuáns hodno pripomenúť, že postoje prezidenta Gašparoviča umožnili veľvyslancovi R. Káčerovi zorganizovať v roku 2008 jeho návštevu USA a prijatie u prezidenta Busha: „Vo svojom prvom funkčnom období sa viackrát zastal slovensko-americkej relácie a občas vhodne komentoval nie príliš šťastné vyjadrenia vtedajšieho premiéra. Dalo sa hrať tým, že prezident je akousi stabilizačnou hodnotou, ktorá chápe význam aliančných vzťahov a význam USA ako dôležitého politického partnera pre Slovensko." Naproti tomu R. Fico počas svojho vládnutia USA nenavštívil a s americkým prezidentom, či už s G. W. Bushom alebo B. Obamom, sa v Bielom dome nestretol. Spočiatku sa týmto kontaktom vyhýbal a svojimi výrokmi na stranu USA ich prakticky blokoval. Neskôr, pred voľbami roku 2010, keď už z propagandistického hľadiska o návštevu vo Washingtone prejavil záujem (aby ukázal, že je rovnako akceptovaný ruskou i americkou hlavou štátu), sa tam nedostal, keďže sa usiloval výlučne o stretnutie s prezidentom, čo nebolo možné uskutočniť (*R. Káčer: Bush bol...,* 2010).

Ministra Lajčáka podľa jeho verejných vyhlásení odlišné stanoviská natoľko netrápili. „Netreba to zveličovať," povedal v apríli 2010 v rozhovore pre denník *Sme* bilancujúcom poldruha roka jeho pôsobenia. „Myslím, že neexistuje štát, ktorého čelní predstavitelia hovoria identicky od A do Z to isté. Dôležité je to isté smerovanie, tie isté priority. A tu nemám pocit, že by sa pozície premiéra, prezidenta či moje zásadne rozchádzali" (*Minister Lajčák: Arogantný bol...,* 2010). Takéto rozpory síce nie sú ojedinelé a vyskytujú sa aj v iných štátoch, prestíži danej krajiny a jej zahraničnopolitickej sile však neprispievajú. V prospech úplnejšieho obrazu dodajme, že v konečnom dôsledku to zväčša nebol slovenský premiér, ktorého názory sa presadili: Slovensko sa totiž v praktických krokoch i v kľúčových rozhodnutiach správalo v rámci NATO a EÚ ako v zásade stabilný spojenec.

2.3. „RUSKÝ FAKTOR" V ZAHRANIČNOPOLITICKÝCH PREDSTAVÁCH ROBERTA FICA

S nástupom novej vlády sa dalo predpokladať, že popri zreteľnejšom euroatlantickom zameraní sa končí éra „špeciálnych" vzťahov s Ruskom. Slovensko si samozrejme uvedomuje význam Ruska ako kľúčového dodávateľa energie i ako dôležitého hráča na globálnej scéne. Nebude však pestovať s Ruskou federáciou ten typ vzťahov, aký bol príznačný pre éru vládnutia R. Fica, ktorého vnímanie globálnych, európskych i stredoeurópskych záležitostí bolo často blízke ruským postojom (námietky proti umiestneniu protiraketovej obrany USA v ČR a Poľsku, hod-

notenie príčin rusko-gruzínskej vojny v auguste 2008, interpretácia rusko-ukrajinskej plynovej vojny na prelome rokov 2008 – 2009 a i.).

Nedá sa celkom jednoznačne odpovedať na otázku, čo všetko bolo a je v pozadí Ficovej náklonnosti voči Rusku. Išlo predovšetkým o pragmatické úsilie získať lepšie vyjednávacie pozície pre Slovensko v energetických záležitostiach? Alebo to skôr odrážalo jeho videnie multipolárneho sveta, v ktorom by sa Slovensko malo vyhnúť fixácii na Západ a spomedzi ostatných svetových strán hľadieť najmä na Východ? Akú úlohu v tom hrala tradícia „slovanskej vzájomnosti", ktorej súčasťou je aj zdôrazňovanie podielu Sovietskeho zväzu na porážke fašizmu a na ktorú sa R. Fico často odvolával ako na neoddeliteľnú súčasť slovenského národného dedičstva? Má azda výraznejšia napojenosť na Rusko poskytovať Slovensku ochranu pred hrozbou maďarského nacionalizmu, oživovaním trianonskej traumy a pokusmi o politické zjednotenie maďarského národa ponad hranice existujúcich štátov? Naznačovala jeho príchylnosť k putinovskému Rusku aj jeho priazeň voči autoritárskym praktikám ruských vládcov – vypovedala niečo aj o preferovanom politickom štýle, vzťahu k moci a spôsobu vládnutia, aký je tomuto slovenskému politikovi, niekdajšiemu komunistovi predgorbačovovskej mentality blízky? Do akej miery R. Fico ako bezškrupulózny ambiciózny politik kalkuloval s tými postojmi vo verejnej mienke, ktoré nostalgicky spomínajú na „staré dobré časy", keď Rusi boli bratia a najlepší priatelia, zatiaľ čo vzdialení Američania boli protivníci a nepriatelia? Sú jeho sympatie k východnej mocnosti súčasťou projektu tých politických síl v Európskej únii, ktoré by rady videli, aby Rusko hralo významnejšiu úlohu v spolurozhodovaní o európskych i globálnych záležitostiach? Nie je to všetko napokon iba vopred dohodnutá politická hra, manéver, v ktorom premiér, neraz stavajúci do protikladu Dzurindovu „kolenačkovú" orientáciu na USA a svoju otvorenú náruč voči ruskému nepostrádateľnému „strategickému partnerovi", apeluje predovšetkým na domáce publikum a šikovne využíva zjavný i skrytý antiamerikanizmus najrôznejšieho názorového zafarbenia, zatiaľ čo iní oficiálni reprezentanti formálne prízvukujú zakotvenosť Slovenska v euroatlantických štruktúrach?

Zrnko pravdy by sme možno našli vo viacerých konštatovaniach. Tak či onak, hneď po nástupe do funkcie sa predseda slovenskej vlády v duchu svojej „pragmatickej ekonomickej diplomacie" sústredil na zintenzívnenie hospodárskej spolupráce medzi oboma krajinami i na rozvoj politických vzťahov. Do oboch projektov sa i osobne vložil.

V dôraze na „slovanskú vzájomnosť" i na úlohu Ruska si Robert Fico našiel názorových partnerov. Jedným z nich je niekdajšia výrazná postava Kresťanskodemokratického hnutia (KDH), bývalý premiér a disident v období komunizmu Ján Čarnogurský, dnes predseda Slovensko-ruskej spoločnosti, ktorý už dávnejšie propaguje, aby sa Slovensko vo svojej bezpečnostnej politike väčšmi orientovalo na východ. Rusko hrá podľa neho v európskych i slovenských dejinách konštruktívnu úlohu a Slovensko by sa nemalo opierať iba o NATO, ale o viacero hráčov, keďže Aliancia sa po porážke v Afganistane „zrejme rozpadne". Keby sa Slovensko dostalo do problémov (pod takými problémami treba rozumieť napríklad „ohrozenie status quo" – inými slovami, územné nároky zo strany Maďarska), malo by hľadať ochranu na východe (*Čarnogurský: Nesmieme…,* 2009). Predseda Slovensko-ruskej spoločnosti tým nevdojak poodhalil „skrytú agendu" vo Ficovom zdôrazňovaní slovanskej vzájomnosti – totiž jej potenciálny protimaďarský náboj.

Ilustratívnym vyvrcholením slovensko-ruských vzťahov počas Ficovej éry bola návšteva prezidenta Dmitrija Medvedeva v apríli 2010 pri príležitosti 65. výročia oslobodenia Bratislavy Červenou armádou, ktorá vzbudila rozruch v širšej verejnosti. Hlavy oboch štátov pri tejto príležitosti prijali vyhlásenie, ktoré odmieta spochybňovanie výsledkov druhej svetovej

vojny. V prípade Slovenska záujem o prijatie vyhlásenia bol údajne motivovaný opakovanými požiadavkami zo zahraničia na zrušenie tzv. Benešových dekrétov, prijatých počas druhej svetovej vojny, v prípade Ruska potrebou zdôrazniť podiel bývalého ZSSR na porážke nacizmu. Rozruch vyvolala skutočnosť, že vyhlásenie síce priznalo zásluhy Červenej armády pri oslobodzovaní Slovenska, úplne však opomenulo okupáciu vojskami Varšavskej zmluvy v roku 1968 – čo bolo pre krajinu, kde rok 1968 žije v kolektívnej pamäti a ktorej občanom bol Alexander Dubček, hanba. „Pod zámienkou ochrany štátnej suverenity sa Ficova vláda suverenity Slovenska vzdala," komentoval návštevu denník *Sme* (Morvay, 2010).

Ruský tím dával najavo svoj záujem. „Slovensko je náš privilegovaný partner, je otvorenou komfortnou bránou do EÚ," vyhlásil prezident Medvedev a jeho partneri mu v tejto rétorike sekundovali. Prezident Rusko-európskej obchodnej komory Sergej Šuklin konštatoval, že spolupráca ruských firiem so slovenskými spoločnosťami má „veľkú perspektívu" a Sergej Nečajev, riaditeľ európskeho oddelenia na Ministerstve zahraničných vecí RF označil Slovensko za kľúčového partnera Ruska v strednej a východnej Európe. Tieto výroky ponúkali určitý kľúč k politickému rozmeru, aký vtedy mala Medvedevova návšteva. Rusko chce byť znovu veľkou globálnou mocnosťou: nie je spokojné s bezpečnostným usporiadaním po skončení studenej vojny. Nepozdáva sa mu, kam až zašlo rozšírenie EÚ, a najmä NATO, nepáči sa mu dnešná podoba Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe, pretože vraj kladie nadmerný dôraz na demokraciu a ľudské práva. Rusku tiež prekáža spojenectvo EÚ s USA a radšej by chcelo vytvoriť novú paneurópsku bezpečnostnú architektúru a prijať novú zmluvu, ktorá by bola nadradená existujúcim medzinárodným bezpečnostným inštitúciám.

V tomto kontexte sa Slovenská republika za vlády Roberta Fica a jeho partnerov stala v očiach Kremľa štátom, na ktorý sa prezident Medvedev i premiér Putin pozerajú tak vľúdne, ako sa kedysi prezident Boris Jeľcin vľúdne pozeral a podporoval premiéra Mečiara. Slovensko sa totiž Rusku hodilo ako jeden z článkov ruskej stratégie získavať spomedzi členských štátov Únie možných partnerov na presadzovanie svojich cieľov – aj keď SR s ruským poňatím bezpečnostnej architektúry oficiálne nesúhlasila.

Prijatý spoločný dokument oboch prezidentov bol nevyvážený, zdôrazňoval úlohu Ruska v boji s nacizmom, pričom o Slovenskom národnom povstaní, kľúčovom bode modernej štátnej identity Slovenska, hovoril iba v kontexte pomoci Červenej armády SNP. Navyše, chýbala v ňom zmienka o problematickejších stránkach našej spoločnej nedávnej histórie.[11] Z hľadiska obrany vlastných záujmov, vlastnej suverénnej politiky voči Rusku slovenská reprezentácia túto časť návštevy nezvládla na štátnickej úrovni.

2.4. SLOVENSKO-MAĎARSKÉ VZŤAHY: NEURALGICKÝ BOD VNÚTORNEJ I ZAHRANIČNEJ POLITIKY VLÁDY ROBERTA FICA

Jedným z neuralgických bodov vnútornej i zahraničnej politiky Slovenska sú slovensko-maďarské vzťahy. „Slovensko-maďarské vzťahy sa prinajmenšom od vzniku samostatnej SR vyvíjajú podľa pomyselnej sínusoidy," napísal analytik Tomáš Strážay. „Napätie striedajú relatívne pokojné obdobia. O vyslovene dobrých a priateľských vzťahoch však hovoriť nemožno,

[11] Ak je terajší režim v Rusku dedičom slávnejšej časti histórie, vrátane zápasu s Hitlerom, rovnako „zdedil" aj stalinské represie, ktoré sa uplatnili i u nás – tisícky ľudí odvlečených do gulagov i sovietskych poradcov, čo u nás pripravovali politické procesy. V novšom období sovietsky tlak na Československo vyvrcholil vojenskou agresiou v auguste 1968, ktorá prispela k odvráteniu krajiny od demokratickej cesty, k obnoveniu moci komunistického aparátu, k potlačeniu reforiem, ako aj k celkovému úpadku a obmedzeniu možností ľudí, ktorí tu žili.

a to bez ohľadu na to, aká vládna zostava je na Slovensku, respektíve v Maďarsku pri moci“ (Strážay, 2010). Autor tiež upozornil na ilúzie o spôsoboch riešenia problémov bilaterálneho charakteru. Podľa neho medzi ne patrí predstava, že zmierenie sa dá dosiahnuť jedným politickým aktom, napríklad stretnutím vysokých predstaviteľov štátu či vydaním spoločnej deklarácie, alebo tiež viera, že maďarská ľavica je slovensko-maďarskému zmiereniu naklonená väčšmi ako pravica.

Hoci ani počas ôsmich rokov Dzurindovho kabinetu s účasťou Strany maďarskej koalície vo vláde (október 1998 – jún 2006) neboli tieto vzťahy vždy ideálne, predsa len plusy prevažovali nad mínusmi. Slovensko sa vcelku úspešne pokúšalo politicky integrovať maďarskú národnostnú menšinu a zapájať ju do spoluzodpovednosti za spravovanie štátu. Vo vzťahoch so susedným Maďarskom prevažovala atmosféra spolupráce, ktorá v zásade vydržala i napriek eventuálnym sporom (napríklad nezhodám ohľadne zákona o zahraničných Maďaroch). Po voľbách v roku 2006 sa však Slovenská republika stala krajinou, ktorá má v tomto smere problémy. Nielenže ju neobišiel „vírus nacionálneho populizmu“, ktorý sa po vstupe do EÚ objavil aj v inde, ale domáca politika prispela k jeho šíreniu.

Existoval síce dohodnutý program spolupráce pod názvom „Spoločná minulosť, spoločná budúcnosť“, ten sa však plnil iba veľmi pomaly. Vo vzájomných vzťahoch sa postupne začali hromadiť konfliktné kauzy: otázniky nad primeranosťou zásahu slovenskej polície voči maďarským fanúšikom na futbalovom zápase medzi ŠK Slovan Bratislava a DAC Dunajská Streda; aktivity extrémistickej skupiny Národná stráž z Maďarska v Kráľovskom Chlmci; demonštrácie extrémistických skupín pred Veľvyslanectvom SR v Budapešti a blokácia hraničných priechodov medzi SR a MR; otázka používania zemepisných názvov v maďarskom jazyku v učebniciach; výhrady politikov SR voči fungovaniu Fóra poslancov Karpatskej kotliny; dosiaľ neuzavreté vyšetrenie útoku na Hedvigu Malinovú; rozhodnutie predstaviteľov SR odoprieť maďarskému prezidentovi Lászlóovi Sólyomovi vstup na územie SR, kde sa mal zúčastniť na odhalení sochy svätého Štefana v Komárne.

Spory sa ešte zintenzívnili po schválení novej verzie zákona o štátnom jazyku v júni 2009, ktorý bol prijatý bez náležitej konzultácie s predstaviteľmi maďarskej komunity na Slovensku, čo vyvolalo ich nevôľu i protesty zo strany Maďarska. Predseda SMK Pál Csáky označil tento zákon za „hanbu pre Slovenskú republiku a hanbu pre Európu“; maďarská opozičná strana Fidesz obvinila slovenských politikov z „nerešpektovania podstaty Európy a Európskej únie“ (*Čaplovič: Csáky...,* 2009). Predseda Fideszu Viktor Orbán, vtedy ešte opozičný politik, na sneme SMK v Rimavskej Sobote kvalifikoval slovenský jazykový zákon ako „kultúrnu agresiu proti európskym hodnotám“ a vyhlásil, že „každé národné spoločenstvo má právo na autonómiu“ (*SMK: Národnostné spoločenstvo...,* 2009). Podpredseda vlády SR pre vedomostnú spoločnosť, európske záležitosti, ľudské práva a menšiny Dušan Čaplovič naopak toto jeho vystúpenie označil za „politickú agresiu voči Slovensku, voči slovenským hodnotám a voči európskym hodnotám“ (*Čaplovič: Csáky...,* 2009).

Želanie predstaviteľov SR, aby sa spor riešil primárne na bilaterálnej úrovni, sa nepodarilo naplniť; do sporu bol napokon zapojený aj Európsky parlament, Rada Európy i Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe, ktorú reprezentoval jej vysoký komisár pre národnostné menšiny Kurt Vollebaek. Kritici zákona upozorňovali aj na to, že zákon je vo schválenej podobe komplikovaný a čiastočne aj vnútorne protirečivý. Napätie mali do určitej miery zmierniť osobitné vykonávacie predpisy na jeho uplatňovanie v praxi, ktoré po rokovaní s K. Vollebaekom z OBSE prisľúbilo pripraviť ministerstvo kultúry. Politickí predstavitelia maďarskej menšiny (SMK aj novovzniknutá maďarsko-slovenská strana Most-Híd) i zástupcovia tzv.

Okrúhleho stola Maďarov na Slovensku,[12] ktorí sa k zákonu stavali negatívne, však boli voči takýmto zlepšeniam skeptickí.

Treba pripomenúť, že napäté slovensko-maďarské vzťahy neboli účinným mobilizačným nástrojom iba pre slovenské politické subjekty. Ťažili z nich aj maďarskí politici – či už v Maďarsku, alebo na Slovensku. Apel na národné cítenie a pocit spolupatričnosti s krajanmi za hranicami Maďarska bola a je pre maďarský Fidesz dlhodobou súčasťou jeho agendy. Pred všetkými relevantnými voľbami v Maďarsku i ďalších krajinách sa politici Fideszu ešte zaktivizovali. „Maďarsko je povinné podporovať snahy Maďarov za hranicami o autonómiu," vyhlásil V. Orbán v máji 2009 (*Orbán: Maďarsko je povinné…,* 2009). V duchu tejto línie sa osobne zapojil do kampane pred eurovoľbami v Rumunsku i na Slovensku (*SMK s eurokampaňou…,* 2009). Na spoločnom mítingu s predsedom SMK P. Csákym v Ostrihome uviedol, že v eurovoľbách ide o to, koľko maďarských poslancov bude v Bruseli obhajovať záujmy „Maďarov z Karpatskej kotliny". „Toto rozhodnutie určí na päť rokov váhu Maďarov v Európskom parlamente," zdôraznil.[13] Slovenský parlament na to reagoval zvolaním mimoriadnej schôdze NR SR na začiatok júna 2009, kde premiér Fico popri vykreslení praktických príkladov vzájomne prospešnej spolupráce medzi Maďarskom a SR vyhlásil, že Orbánove kroky a výroky sú prejavom „premyslenej stratégie, ktorá je nezlučiteľná s politickou architektúrou súčasnej Európy, ako aj s hodnotami Európskej únie." R. Fico zároveň využil schôdzu na obvinenie domácej opozície, ktorej predstavitelia podľa neho „vždy zlyhali v slovenských veciach" (*Mimoriadna schôdza NR SR...,* 2009).

To všetko, pravda, neznamená, že by sa v oboch krajinách v rokoch 2006 – 2010 nenašli výrazné občianske hlasy, ktoré volali po upokojení a spolupráci, kritizovali prejavy extrémizmu, nacionalizmu a rasizmu, vyzývali politikov i verejnosť na Slovensku a v Maďarsku, aby sa správali zodpovedne. Takým bol napríklad apel na zmierenie v podobe listov medzi slovenskými a maďarskými katolíckymi biskupmi (*Biskupi Slovenska a Maďarska: Odpúšťame a prosíme o odpustenie!* – 2006) či viaceré občianske iniciatívy podporené stovkami intelektuálov, umelcov, vedcov, verejných osobností, lídrov mimovládnych organizácií, bývalých politikov a ďalších občanov. Názvy tých vyhlásení, ktoré sa zrodili na Slovensku, neraz hovoria samy za seba: *Ešte je čas zmeniť atmosféru* (2006), *Zastavme stupňujúcu sa špirálu národnej nevraživosti* (2007), *Nebezpečné prekračovanie hraníc* (2008), *Vyhlásenie: Žijeme v spoločnej krajine* (2008), *Výzva – Felhívás – Appeal* (2010). No napriek tomu odlišné pohľady politických reprezentácií na viaceré otázky, neprekonaná minulosť, nedoriešené praktické otázky, a najmä konfrontačné názorové prúdy a politické sily opakovane vyvolávali atmosféru sporov a napätia.

To platilo aj pre posledný štvrťrok pred slovenskými parlamentnými voľbami, keď sa vzájomné vzťahy opäť vyostrili. Výsledky volieb v Maďarsku komentoval premiér Fico slovami, že Slovensko si nenechá zasahovať do svojich vnútorných vecí a všetky útoky bude veľmi tvrdo odrážať (*Predseda vlády reagoval…,* 2010). Podpredseda vlády D. Čaplovič taktiež avizoval, že Slovensko nebude akceptovať snahy o zavedenie dvojitého občianstva pre Maďarov žijúcich mimo ich domoviny a bude to považovať za zásah do svojej suverenity (Čaplovič, 2010). Novej maďarskej vláde vyčítali, že „v rozpore s dobrými susedskými vzťahmi i medzinárodnými normami" nekonzultovala podobu zákona o dvojitom občianstve so SR. Ako

[12] Okrúhly stôl Maďarov na Slovensku, združujúci okolo 50 organizácií, vznikol z podnetu bývalého veľvyslanca SR pri Stálej misii SR pri OSN v Ženeve Kálmána Petőcza. Presadil sa ako určitá platforma vo vyjednávaní s oficiálnymi predstaviteľmi štátu (z Ministerstva kultúry SR) a uvážlivým postupom i solídnou argumentáciou si získal rešpekt aj v medzinárodnom prostredí vrátane predstaviteľov OBSE. To okrem iného poukazovalo na skutočnosť, že občianska spoločnosť nemusí byť ani v takejto citlivej oblasti celkom bezmocná.

[13] Každého slovenského Maďara, ktorý pôjde voliť, bude podľa Orbána „s očakávaním" sledovať Maďar spoza hraníc (*Je potrebné zvolávať…,* 2009).

reakciu naň slovenská vláda v nezvyčajne krátkom čase schválila novelu zákona o štátnom občianstve, ktorého základnou myšlienkou bolo – až na výnimky – pozbavenie občianstva SR a verejných funkcií tých osôb, ktoré by prijali občianstvo iného štátu.

Premiér Fico označil postup Fideszu za „egoistický, arogantný a nebezpečný", a samotný zákon za „bezpečnostné riziko" pre Slovenskú republiku (Robert Fico: „Napätie..., 2010). Podobne ako „mimoriadne nebezpečný" kvalifikoval aj ďalší legislatívny akt maďarského parlamentu: zákon o národnej súdržnosti, na základe ktorého je 4. jún vyhlásený za Deň trianonského mierového diktátu a Deň národnej súdržnosti Maďarskej republiky.

„Maďarská karta" naplno fungovala v predvolebnej kampani. Smer-SD sľuboval na bilbordoch obhajobu „národnoštátnych záujmov" a jej predseda odsudzoval „veľkomaďarský nacionalizmus". SNS vo svojom konfrontačnom programe volala po „udržiavaní prednostných vzťahov s Rumunskom, Srbskom, Chorvátskom, Rakúskom a Ukrajinou s cieľom čeliť teritoriálnej, politickej a militantnej expanzii Maďarska".

Pred slovenskými voľbami sa rozprúdili aj diskusie o tom, ako obstála Ficova vláda v menšinovej politike. SMK a Most-Híd hodnotili činnosť vlády značne kriticky. László Nagy z Mostu-Híd konštatoval, že vláda nesplnila sľub z roku 2006, podľa ktorého v menšinových otázkach zachová status quo: „Úroveň menšinových práv poklesla, narušili sa práva zabezpečujúce používanie jazykov menšín a vláda nedodržala svoj sľub, že zákonom upraví financovanie menšín." Ani situácia ostatných menšín sa nezlepšila: „Aj v prípade Rusínov, Ukrajincov a Rómov zostáva rozhlasové a televízne vysielanie v ich materinskom jazyku nedoriešené," povedal. Zásadne negatívne hodnotil menšinovú politiku vlády aj podpredseda SMK József Berényi: „S maďarskou menšinou vláda zaobchádzala ako s nepriateľom, čo je veľmi nebezpečná, balkánska politika," uviedol. Podľa politológa Lászlóa Öllösa, pracovníka Fórum inštitútu pre výskum menšín, slovensko-maďarské vzťahy sa nachádzajú pod bodom mrazu a vláda v menšinovej politike „zložila skúšku na nedostatočnú: nezabezpečila prostriedky nevyhnutné k rozvoju menšín, neposkytla možnosť na to, aby sa vyjadrili k otázkam, ktoré sa ich dotýkajú a nevytvorila ani podmienky inštitucionálneho dialógu medzi menšinovými spoločenstvami a väčšinou". Naopak podľa vicepremiéra Čaploviča sa situácia menšín zlepšila a maďarská menšina „sa cíti dobre". Hodnotenie Fórum inštitútu odmietol, keďže jeho pracovníci sú podľa neho „zaujatí v prospech maďarských politických strán" (Lajos, 2010).

Voľby na Slovensku sa napokon skončili tak, že Mečiarova strana sa do parlamentu nedostala, Slotova SNS sa oslabila, a hoci Ficov Smer-SD v nich s veľkým ziskom zvíťazil (aj na úkor dovtedajších spojencov), nedokázal nájsť iných partnerov a zostaviť vládu. Naopak, do novej vládnej koalície sa dostala strana Most-Híd, propagujúca slovensko-maďarské zmierenie a spoluprácu. V tejto súvislosti je celkom namieste úvaha, že nadužívanie nacionalistickej rétoriky, ktoré strany predchádzajúcej vládnej zostavy pred voľbami uplatňovali, malo napokon z hľadiska ich volebných cieľov kontraproduktívny účinok. Zjednodušene povedané: slovenská verejnosť jej už mala dosť a v nejednom prípade, osobitne pokiaľ išlo o SNS, ich pokladala za pláštik zakrývajúci početné klientelistické praktiky a korupčné škandály politikov i osôb spojených s touto stranou. Ďalšou okolnosťou, ktorú Ficov tábor dostatočne nevnímal, boli politické nálady širšej verejnosti. Zatiaľ čo v susednom Maďarsku, kde už v druhom volebnom období vládli socialisti, boli nacionalistické tendencie na vzostupe, toto sa očividne nedalo povedať o Slovensku, kde sa naopak aj vďaka pôsobeniu SNS na politickej scéne postupne zdvihol odpor voči primitívnym prejavom nacionalizmu. A tak kým v Maďarsku ako nová strana „bodoval" práve Jobbik, na Slovensku začala stúpať podpora pre novozaloženú stranu Most-Híd, ktorej zakladateľ Béla Bugár už v názve vštepil opačný mentálny kód. Predseda

Smeru R. Fico to nepriamo komentoval pol roka po voľbách, keď pripustil nesprávny odhad „lojality slovenských Maďarov k Slovenskej republike“: „Rozhodnutie voličov dať prednosť Mostu-Híd pred SMK sa dá hodnotiť ako prejav určitej miery lojality slovenských Maďarov k štátu. Možno sme to všetci podcenili a mysleli sme si, že keď SMK zamáva vlajkou na barikáde, tak všetci slovenskí Maďari okamžite budú za nimi utekať a budú si vyberať maďarské občianstvo a budú sa snažiť z tejto krajiny odísť. Nie je to tak. Toto je pre mňa veľmi príjemné prekvapenie“ (*Fico: Podcenili sme…,* 2011).

Aj keď po voľbách došlo k istej zmene v prístupe, komunikácii i v rétorike oboch partnerov, niektoré rozpory medzi politickými reprezentáciami na oboch stranách Dunaja pretrvávajú. Komentátor týždenníka *Economist* k tomu v septembri 2010 realisticky poznamenal, že aj keď sa nová slovenská vláda pustila do nápravy vzájomných vzťahov (k odmäku prispel maratón, ktorý minister Dzurinda zabehol v Budapešti i zmiernenie kontroverzného jazykového zákona) na výsledky ešte bude treba počkať. Premiér Orbán síce ubezpečil susedné krajiny, že nový maďarský zákon o dvojitom občianstve nebude zámienkou pre „masívny nábor“ etnických Maďarov spoza hraníc, avšak maďarský prezident Pál Schmitt predstaviteľom maďarskej diaspóry v New Yorku povedal: „Najdôležitejšie je rozmýšľať v kategórii národa. Nie je nás iba 10 miliónov, ale 15 miliónov.“ Po piatich rokoch eskalácie nedôvery, uzatvára komentátor, bude potrebný určitý čas na upokojenie. Maďarské predsedníctvo EÚ bude efektívnejšie, ak návrat oboch krajín k normálu „bude šprint, a nie maratón“ (*Fun Run*, 2010).

3. ZMENY A KONTINUITA PO VOĽBÁCH

3.1. „ZAHRANIČNOPOLITICKÉ DESATORO“ NOVÉHO KABINETU: POSILNENIE „POLITIKY HODNÔT“

V novej vládnej koalícii pod vedením Ivety Radičovej, ktorú zostavili strany SDKÚ-DS, Sloboda a solidarita (SaS) pod vedením predsedu parlamentu Richarda Sulíka, KDH na čele s Jánom Figeľom a Most-Híd B. Bugára, sa novým ministrom zahraničných vecí stal niekdajší premiér Mikuláš Dzurinda, ktorý zastáva aj pozíciu predsedu najsilnejšej vládnucej strany SDKÚ-DS.[14] Ten začiatkom septembra 2010 predstavil priority svojho rezortu v prejave pred zahraničným diplomatickým zborom pod symbolickým titulom „desiatich prikázaní“. Na prvom mieste medzi nimi uviedol presadzovanie hodnotovej zahraničnej politiky, ktorá „nebude mať dve tváre, jednu pro domo a druhú pre zahraničie“, ale bude vychádzať z vnútornej politiky, založenej na princípoch osobnej slobody, ľudskej dôstojnosti, práv menšín a základných ľudských práv a slobôd. Tým sa verejne odlíšil od predchádzajúcej praxe Roberta Fica, ktorej kritici vyčítali nadmernú pragmatickosť a ústupčivosť voči autokratickým režimom (*Slovakia's foreign policy…,* 2011).[15]

Jedným zo symbolických testov zmeneného prístupu bolo ocenenie držiteľa Nobelovej ceny za mier za rok 2010, čínskeho politického väzňa Liou siao-po. Jeho kandidatúru M. Dzurin-

[14] Takáto mocenská konštelácia je poznačená nielen nízkou početnou prevahou i celkovou krehkosťou vládnuceho zoskupenia, ale aj v novodobom Slovensku netypickým rozložením pozícií, keď premiérom nie je predseda najsilnejšej koaličnej strany, ale jej podpredsedníčka. Hoci od zostavenia vlády nemožno hovoriť o výraznejších kompetenčných či iných sporoch medzi oboma osobnosťami a ich tímami, pre budúcnosť to v prípade zhoršenej komunikácie môže predstavovať určité riziko.

[15] „Zahraničnopolitické desatoro“ v Programovom vyhlásení vlády Ivety Radičovej obsahovalo tieto dimenzie: 1. Hodnotová zahraničná politika; 2. Dobré susedské vzťahy, regionálna bezpečnosť a spolupráca; 3. Aktívna európska politika; 4. Garancie bezpečnosti, transatlantické vzťahy a USA; 5. Rusko, východná Európa, stredná Ázia a južný Kaukaz; 6. Ekonomická politika v zahraničí; 7. Rozvojová pomoc; 8. Služby a pomoc občanom v zahraničí, krajania; 9. Nové výzvy; 10. Otvorenosť a verejná kontrola zahraničnej politiky. *Výročná správa Ministerstva zahraničných vecí SR k zahraničnej politike za rok 2010.* Bratislava, MZV 2011.

da spolu s ďalšími 50 poslancami Národnej rady SR, aktivistami mimovládnych organizácií a osobnosťami verejného života podporil už vyše pol roka predtým. „Ide o mimoriadny prejav úcty a rešpektu voči všetkým, pre ktorých sú ľudské práva nedeliteľné a ľudská sloboda hodnotou zásadného významu," povedal šéf slovenskej diplomacie s tým, že svoj podpis pod touto kandidatúrou na Nobelovu cenu považuje za vyjadrenie univerzálnej platnosti našej domácej občianskej tradície a odkazu nespravodlivo prenasledovaných počas komunistického režimu na Slovensku. Podobné boli aj kroky zamerané na dodržiavanie ľudských práv na Kube. Keď Nadácia Jána Langoša udelila v decembri 2010 cenu Jána Langoša kubánskemu hnutiu Ženy v bielom, na odovzdávaní sa zúčastnila aj premiérka Iveta Radičová. „Dámy v bielom sú svedomím dnešnej Kuby a symbolom rastúcej úlohy žien v politickom zápase za slobodu a ľudské práva vo svete," povedala. Popredný disident Jose Luis Garcia Paneque bol prijatý na ministerstve zahraničných vecí, kde sa diskutovalo o konkrétnych krokoch pomoci kubánskym občanom prenasledovaných režimom. Slovenská republika privítala aj prepustenie barmskej disidentky Aun Schan Su Ťij z domáceho väzenia a apelovala na tamojšie úrady, aby prepustili všetkých politických väzňov. Slovensko sa tiež angažovalo v protestoch proti násiliu a zatýkaniu po zmanipulovaných prezidentských voľbách v Bielorusku v decembri 2010 a keď v Minsku pri povolebnej demonštrácii uväznili 19-ročnú študentku Anastasiu Palažanku, ktorej za jej protest hrozilo dlhoročné väzenie, štátny tajomník M. Ježovica zatelefonoval jej otcovi a vyjadril solidaritu a podporu jeho dcére.

Vo spomínanom prejave minister Dzurinda hneď na druhom mieste zdôraznil potrebu rozvíjať dobré susedské vzťahy, regionálnu bezpečnosť a spoluprácu, pričom popri Českej republike, Poľsku a Rakúsku podčiarkol zlepšenie vzťahov s Maďarskom a zmienil sa o konkrétnych opatreniach vrátane legislatívnych zmien v zákone o štátnom jazyku a „priateľskej politiky voči menšinám". Slovensko zároveň podľa neho očakáva, že Maďarsko bude politiku dvojitého občianstva uplatňovať v súlade s medzinárodnými princípmi, s medzivládnou slovensko-maďarskou základnou zmluvou z roku 1995 a so zásadami politiky dobrého susedstva. Slovenská republika bude mať tiež záujem o „intenzívny dialóg s Ukrajinou, ktorej treba ponúknuť jasnú európsku perspektívu". V časti venovanej Európskej únii za slovenské priority pri vyjednávaní o rozpočte EÚ na roky 2014 – 2020 označil vzdelávanie, výskum a vývoj a inovácie, pričom Slovensko tiež bude podporovať posilnenie energetickej bezpečnosti, pokles emisií a ďalšie rozširovanie EÚ. Okrem potvrdenia významu NATO ako kľúčového nástroja európskej bezpečnosti explicitne uviedol záujem posilňovať tak vzťahy s EÚ, ako aj so Spojenými štátmi, pričom v prípade USA by nemalo ísť iba o oblasť bezpečnosti, ale aj o spoluprácu v oblasti znalostnej ekonomiky, výskumu, vyspelých technológií a vzdelávania.

Na rozdiel od tradičného proruského „menu" bývalého premiéra nový minister zahraničia bol vo vyhliadkach vzájomnej spolupráce stručnejší. Slovensko má podľa neho záujem rozvíjať politické, ekonomické a kultúrne vzťahy s Ruskom a podporovať ekonomickú diplomaciu, ktorá by prispievala k rastu slovenskej ekonomiky. Po návrate z lisabonského summitu NATO v novembri 2010, kde sa Aliancia zhodla na spolupráci s Ruskom pri budovaní protiraketovej obrany, M. Dzurinda poznamenal, že koncept treba ďalej rozpracovať a „premeniť na drobné": „Vzťahy Rusko – NATO budú ešte veľmi komplikované a odborníkov, najmä zo strany NATO, čaká obrovské množstvo práce, aby základnú politickú vôľu rozpracovali na ďalšie etapy" (*Dzurinda: Zlepšiť vzťah NATO – Rusko…,* 2010). Slovensko podporuje členstvo Ruska v Svetovej obchodnej organizácii (WTO) a víta iniciatívu „Partnerstva pre modernizáciu", odštartovanú spoločne EÚ a Ruskom v júni 2010. Vzájomné ekonomické kontakty však zrejme nebudú mať nijaké špecifické „ideologické podložie".

S nástupom novej vlády bolo od prvej chvíle zrejmé, že euroatlantické zameranie Slovenskej republiky bude zreteľnejšie. Transatlantické vzťahy sa tematizovali prostredníctvom návštev ministra Dzurindu a premiérky Radičovej vo Washingtone, ktorými pokračoval politický dialóg so Spojenými štátmi. V októbri 2010 sa M. Dzurinda stretol so svojou americkou partnerkou Hillary Clintonovou, ktorá ocenila Slovensko ako „pilier regionálnej stability a spolupráce". SR je podľa nej kľúčová v integrácii západného Balkánu a východných susedov do euroatlantických štruktúr i ako príklad prospešnosti integrácie do európskeho spoločenstva. Poďakovala tiež za „podporu a obranu našich spoločných hodnôt vo svete" i za spoločnú službu „slovenských vojakov po boku amerických". Rokovania sa týkali aj ekonomiky; Slovensko sa zaujíma o spoluprácu v oblasti inovácií a moderných technológií. O mesiac neskôr, pri príležitosti výročia Novembra 1989, navštívila Washington predsedníčka vlády SR I. Radičová, ktorá v prejave vo Woodrow Wilson Center pred publikom z radov predstaviteľov americkej administratívy, Kongresu USA a washingtonských think-tankov zhodnotila stav slobody, demokracie a prosperity na Slovensku. Vystúpila tiež na slávnostnej gala večeri „Slovak-American Annual Award Dinner", pripravenej mimovládnou organizáciou Friends of Slovakia, kde boli ocenené osobnosti a inštitúcie, ktoré sa pričinili o rozvoj slovensko-amerických vzťahov.

Kľúčovou bezpečnostnou udalosťou roku 2010 bol novembrový summit NATO v Lisabone. Pred jeho konaním generálny tajomník Anders Rasmussen zriadil skupinu expertov, ktorej úlohou bolo po desiatich rokoch pripraviť novú strategickú koncepciu NATO. Pripravovala sa transparentným spôsobom, s početnými diskusiami medzi diplomatmi, vojenskými odborníkmi, novinármi a širšou verejnosťou. V tíme, na čele ktorého stála bývalá americká ministerka zahraničia Madeleine Albrightová, bol aj slovenský bezpečnostný analytik Tomáš Valášek z londýnskeho Centre for European Reform. Prijatá stratégia okrem znovuangažovania (*reengagement*) Ruska pamätala aj na opätovné ubezpečenie (*reassurance*) nových členských krajín ako Poľsko či baltské štáty o tom, že v prípade ruskej hrozby Aliancia na nich nezabudne. Na summite sa podarilo načrtnúť ambiciózny plán pre budúcnosť, obnoviť a potvrdiť rolu Aliancie v Afganistane, oživiť spoluprácu medzi NATO a Ruskom, pokročiť v protiraketovej obrane, ukotviť odhodlanie čeliť tradičným vojenským hrozbám a súčasne sa vyrovnávať s novými nebezpečenstvami. Podľa ministra M. Dzurindu sa na summite prejavila „neobyčajne silná a jednotná vôľa hľadať spoločnú cestu".

Krátko po summite NATO, začiatkom februára 2001, sa na Slovensku začalo otvorenejšie diskutovať o tom, na čo už experti upozorňovali dávnejšie: rezort obrany je finančne ohrozený, výdavky na obranu sa neustále znižujú, modernizačné projekty slovenských ozbrojených síl sú zablokované. Pri hodnotení roku 2010 prezident Gašparovič konštatoval, že slovenská armáda sa ocitla v kríze. Pripomenul, že Slovensko sa pri vstupe do NATO zaviazalo vyčleňovať dve percentá HDP, tento rok je to však len niečo cez jedno percento.[16] Náčelník Generálneho štábu ozbrojených síl SR Ľubomír Bulík zdôraznil, že úlohy boli splnené s obmedzením: „Väčšina zbraňových systémov je na konci technickej životnosti, prevádzkyschopnosť techniky a materiálu klesá, infraštruktúra i výcvikové zariadenia sú často nedostatočné. Vo výcviku sa zameriavame na zvládnutie stále sa zužujúcich priorít" (*Gašparovič: Slovenská armáda...*, 2011). Kritický stav slovenských ozbrojených síl komentoval vo februári 2011 aj vysoký predstaviteľ NATO Frank Boland, ktorý upresnil, že ozbrojené sily zaostávajú v oblasti modernizácie pre podvyživené rozpočty od roku 2007. Slovensko má problémy plniť záväzky voči NATO, čo sa bude musieť odraziť aj v „nelichotivej" hodnotiacej správe o plnení záväzkov SR, ktorú prejed-

[16] „Neviem, či ste čarodejníci, alebo budete kamuflovať ďalej, že všetko je v poriadku," povedal I. Gašparovič a priznal, že politická podpora pre napĺňanie cieľov a úloh obrannej a bezpečnostnej politiky Slovenska ostáva často len v rovine deklarácií (*Gašparovič: Slovenská armáda...,* 2011).

najú na jesennom summite NATO (*NATO: Stav slovenskej armády...*, 2011). Minister obrany Galko pripomenul strategické hodnotenie obrany SR, ktoré vyústi do tzv. Bielej knihy o obrane, čo bude podnet na hľadanie riešení. Jednou z ciest na zlepšenie by mohla byť užšia spolupráca medzi členskými krajinami Aliancie, v tomto prípade najpravdepodobnejšie medzi SR a ČR.

3.2. TRVALÉ PRIORITY: INTEGRÁCIA ZÁPADNÉHO BALKÁNU, VÝCHODNÉ PARTNERSTVO

Podpora európskej a euroatlantickej integrácie západného Balkánu je slovenským príspevkom k stabilite a bezpečnosti v tomto regióne a v širšom meradle. V tom sa SR zhoduje so všetkými, ktorí sú úprimnými zástancami rozšírenia EÚ o tieto teritóriá. To znamená súčasne niekoľko vecí naraz: nabádať balkánske krajiny k náročným reformám a zároveň naliehať na to, aby EÚ odolala „únave z integrácie" a reagovala na toto úsilie zreteľným integračným programom. Slovensko v rámci svojho ročného predsedníctva V4 v období 2010/2011, Maďarsko a Poľsko v rámci ich predsedníctva EÚ v roku 2011 a Česká republika, ktorá sa ujme predsedníctva vyšehradskej skupiny v júli 2011, tak mali unikátnu šancu zužitkovať tieto posty na ovplyvňovanie politiky EÚ v tomto duchu.

V rámci slovenského predsedníctva V4 sa v októbri 2010 uskutočnil úspešný summit ministrov zahraničných vecí zameraný na európsku perspektívu západného Balkánu. Šéfovia diplomacií V4 na ňom potvrdili, že rozširovací proces dostane výraznú politickú podporu v roku 2011, keď sa predsedníckymi krajinami Únie stanú Maďarsko a Poľsko. Predstaviteľom balkánskych krajín však zároveň tlmočili, že ich pokrok a výsledky v prístupových rokovaniach musia byť dôveryhodné, aby sa v celej EÚ darilo posilňovať ich európsku perspektívu. Slovensko ako predsedajúca krajina V4 iniciovala v novembri 2010 spoločný list štyroch ministrov zahraničných vecí, adresovaný belgickému predsedníctvu EÚ a komisárovi pre rozširovanie Štefanovi Fülemu s výzvou, aby už decembrová Európska rada udelila Čiernej Hore kandidátsky štatút, čo sa aj podarilo.

Čierna Hora sa tak po Chorvátsku a Macedónsku (a popri Islande a Turecku) stala jedným z kandidátov na členstvo, a hoci pred začatím prístupových rozhovorov ešte musí splniť náročné kritériá a prehĺbiť politické i ekonomické reformy, dosiahla oficiálnu pozíciu na vyjednávanie (Slovenská republika z vlastnej skúsenosti vie, aké je to dôležité a motivujúce). Slovenské aktivity v prospech Čiernej Hory stoja za stručnú ilustráciu. V júni 2010 vtedajší minister zahraničných vecí Lajčák otvoril v Podgorici slovenský zastupiteľský úrad, takže SR dnes – s výnimkou Kosova – má diplomatické zastúpenie vo všetkých krajinách západného Balkánu. Štátny tajomník Ježovica sa v októbri 2010 zúčastnil na strategickom plánovacom seminári v Budve a v novembri 2010 navštívil Čiernu Horu M. Dzurinda ako prvý minister zahraničných vecí po tom, čo Európska komisia uverejnila pozitívne hodnotenie tejto krajiny. Svojou prednáškou v Podgorici otvoril sériu verejných diskusií v desiatich mestách krajiny. Prednáška bola súčasťou projektu transferu skúseností SR v rámci programu rezortného Centra skúseností z integračných procesov a reforiem. M. Dzurinda vysvetlil osobitný záujem o Čiernu Horu: Slovensko v roku 2006 stálo pri jej vzniku. V tom čase bol vysokým predstaviteľom EÚ pre Bosnu a Hercegovinu Miroslav Lajčák a šéfom referendovej komisie v plebiscite, v ktorom Čiernohorci rozhodli o vzniku vlastného štátu, bol dnešný veľvyslanec v krajine František Lipka (*Dzurinda: Na rokovaniach...,* 2010). Pri počúvaní výrokov čiernohorských politikov sa mu „pred očami mihol obraz našich reforiem v období 1998 až 2006," dodal (*Dzurinda si v Čiernej Hore...,* 2010).

Systematická podpora Chorvátsku nadobudla v októbri 2010 počas návštevy štátneho tajomníka Ježovicu podobu pomoci pri komunikačnej stratégii pred referendom o vstupe do EÚ, ktoré má Chorvátsko pred sebou. V novembri 2010 v rámci návštevy Chorvátska otvoril minister vnútra Daniel Lipšic nový honorárny konzulát SR v Osijeku. Slovensko privítalo výsledky Medzivládnej konferencie EÚ s Chorvátskom, ktorá sa uskutočnila 30. júna 2011 v Bruseli. Na konferencii boli predbežne uzavreté posledné 4 z celkového počtu 35 rokovacích kapitol, čím bola zároveň ukončená najzložitejšia fáza prístupového procesu Chorvátska do Európskej únie. Podľa vyjadrenia Ministerstva zahraničných vecí Slovensko očakáva, že v tomto roku podpíše Európska únia s Chorvátskom prístupovú zmluvu a po dokončení ratifikačných procesov sa 1. júla 2013 Chorvátsko stane jej 28. členskou krajinou. Chorvátsky úspech možno vnímať aj ako dôležitý signál aj pre ďalšie krajiny západného Balkánu a ich integračné ambície v tom zmysle, že plnenie podmienok a kritérií prináša výsledky. Začiatkom júla 2011 minister Dzurinda zároveň Chorvátsko vyzval, aby nepoľavilo v reformách a pokračovalo v štrukturálnych reformách aj po lete 2011, aby sa konkurencieschopnosť a pozícia Chorvátska v Európe aj naďalej zlepšovala. V rozhovore pre denník *Vjesnik* potvrdil ponuku, že „Záhreb sa v nadchádzajúcom referende môže spoľahnúť na pomoc Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, aj nañho osobne, že poskytnú praktické rady pre prípravu komunikačnej kampane". Minister Dzurinda Chorvátom pripomenul, že „majú povinnosť uspieť" – v opačnom prípade totiž pridajú argumenty euroskeptikom, ktorí si neželajú rozšírenie EÚ o ďalšie západobalkánske krajiny. (*Minister Dzurinda vyzýva Chorvátov...,* 2011).

Podpora integračných snáh Srbska, v očiach slovenskej zahraničnej politiky tradičnej „druhej nohy stabilného európskeho Balkánu" („európske Chorvátsko" a „európske Srbsko"), je stálicou diplomatickej aktivity SR. Po návšteve ministra Dzurindu v Belehrade v októbri 2010 nasledovala ďalšia cesta začiatkom januára 2011, počas ktorej vystúpil ako čestný hosť s hlavným prejavom na porade srbských veľvyslancov. Pozvanie bolo vyjadrením príťažlivosti Slovenska ako úspešnej krajiny v integračnom procese a reformnej agende i výrazom vďaky srbskej strany za osobné angažovanie sa M. Dzurindu a slovenskej diplomacie v európskej integrácii Srbska vrátane odblokovania srbskej prihlášky na vstup do EÚ v októbri 2010. O dva týždne neskôr Európsky parlament síce s podmienkami, ale v širokej zhode schválil Stabilizačnú a asociačnú dohodu EÚ. Srbské vyhliadky sa zlepšili koncom mája 2011, keď špeciálne jednotky zadržali generála Ratko Mladić, obvinený Medzinárodným trestným tribunálom pre bývalú Juhosláviu zo závažných vojnových zločinov. Spolupráca Srbska s haagskym tribunálom bola po dlhé roky podmienkou pokroku.

Slovensko tiež privítalo bezvízový režim pre občanov Albánska a Bosny a Hercegoviny, ktorý odštartoval v decembri 2010. Obe krajiny však majú v poslednom období problémy – v Albánsku sa odohráva vnútropolitický konflikt, Bosna a Hercegovina zápasí o. i. s formovaním štátnych inštitúcií – čo len potvrdzuje, že bez autentického domáceho úsilia sa integrácia do EÚ nemôže pohnúť vpred.

Pokiaľ ide o Kosovo, Slovensko ho spolu s ďalšími štyrmi členmi EÚ (Cyprus, Grécko, Rumunsko, Španielsko) neuznalo, čo sa nezmenilo ani po rozhodnutí Medzinárodného súdneho dvora OSN v júli 2010 o tom, že pri vyhlásení nezávislosti Kosova v roku 2008 nebolo porušené medzinárodné právo. Podľa ministra Dzurindu dôvodom je princíp celistvosti štátu a tiež ohľad na Srbsko. „Jednostranné odtrhnutie etnika od jeho domovskej krajiny nie je v záujme Európy," povedal v septembri 2010. Zároveň sa pokúsil vysvetliť, v čom spočíva slovenský prínos k riešeniu zložitej situácie. „Nikdy som nepovedal, že Slovensko nikdy neuzná Kosovo. Len vždy sme hovorili, že budeme veľmi vážne brať na zreteľ aj srbský záujem, aj hlas Belehra-

du. O tomto to celé je. Mali by sme pôsobiť tak, aby Belehrad uveril, že to myslíme so Srbskom v EÚ vážne, a zároveň tak, aby sme pomáhali potrebnému dialógu medzi Belehradom a Prištinou" (*Dzurinda: Nikdy som nepovedal...*, 2010). Na Slovensku sa však už dlhšie diskutuje o tom, že v pozadí slovenského zdržanlivého postoja môžu byť aj iné dôvody: obavy z toho, že by takýto krok mohol inšpirovať radikálne prúdy v politickej reprezentácii domácej maďarskej menšiny. V tomto ohľade sa súčasná vládna koalície zhoduje s predchádzajúcou. Bývalý premiér Fico ešte v roku 2009 pripomenul výrok predsedu zahraničného výboru maďarského parlamentu, ktorý v súvislosti s jednostranným vyhlásením nezávislosti Kosova mal povedať, že „prvýkrát v dejinách medzinárodnej diplomacie sa stane, že dôjde k vynúteniu teritoriálnej autonómie pre národnostnú menšinu", čo označil za „mimoriadne dobrú správu pre maďarské spoločenstvá v Karpatskej kotline". Podľa R. Fica „takúto politickú predstavu, ktorej praktické naplnenie by znamenalo nebezpečnú destabilizáciu strednej Európy, nemožno ignorovať" (*Mimoriadna schôdza NR SR...,* 2009) – a viaceré strany súčasnej vládnej koalície majú okrem vlastných predpojatí tiež obavu, že iné stanovisko v otázke Kosova by opozícia využila proti nim. Sociálny antropológ Juraj Buzalka k tomu poznamenal: „Slovenskú kosovskú politiku primárne diktuje strach z akceptovania multietnickosti vlastného štátu, a teda najmä strach z maďarskej menšiny" (Buzalka, 2010). Skutočnosť, že Kosovo už vlastne uznala väčšina balkánskych štátov, by však mohla slovenskú politickú špičku nabádať k tomu, aby zvážila, či by eventuálne uznanie Kosova neotvorilo vhodnejší priestor na presadzovanie strategických záujmov Slovenska na západnom Balkáne (Lőrincz, 2010).

Slovenskou prioritou bola i je podpora projektu Východného partnerstva, ktorého cieľom je politické i ekonomické zbližovanie medzi Európskou úniou a krajinami východnej Európy a južného Kaukazu, rozširovanie priestoru demokracie a vlády zákona v susedstve Európy, rozvíjanie medziľudských kontaktov. Pravda, dosahovanie týchto cieľov môže byť komplikované a líši sa od krajiny ku krajine. Partnerstvo je dnes nádejnejšie napríklad v prípade Moldavska, kde časť miestnych elít má záujem o zblíženie s EÚ; môže sa však skomplikovať, ak sa cesta k demokratizácii pribrzdí (ako sa to stalo po prezidentských voľbách v roku 2010 v Ukrajine), alebo sa môže dostať blízko k bodu mrazu, ak daný štát porušuje ľudské a občianske práva (čo sa odohrávalo po prezidentských voľbách v Bielorusku). Aj preto Slovensko v rámci revízie Európskej susedskej politiky presadzuje väčšiu diferenciáciu politických vzťahov a nástrojov pre jednotlivé partnerské krajiny.

Slovensko sa zasadzuje za prijímanie dohôd o pridružení k EÚ i dohôd o zónach voľného obchodu, ponúka pomoc pri modernizácii a reformných krokoch partnerských krajín. To sa v poslednom období týkalo najmä Moldavska a Ukrajiny. V Moldavsku sa SR darí budovať si kredit partnera, ktorý je nápomocný pri integrácii do EÚ i pri budovaní demokratických inštitúcií. Po návšteve ministra Lajčáka v apríli 2010 vycestoval v novembri 2010 do Kišiňova minister Dzurinda, podľa ktorého Moldavsko vníma SR ako vzor pre svoju transformáciu (*Moldavsko vidí...*, 2010). Zúčastnil sa na otvorení tamojšieho Národného konventu o európskej integrácii, platformy pre celonárodnú diskusiu politikov, ľudí z biznisu, z médií, z expertného i mimovládneho prostredia, ktorú Slovensko úspešne „exportovalo" aj do Srbska. Štátny tajomník Ježovica počas svojej návštevy v decembri 2010 odštartoval obdobný projekt v Ukrajine, kde jeho cieľom je zapojiť širšiu akademickú komunitu i predstaviteľov občianskej spoločnosti do diskusie o európskych perspektívach krajiny. Ilustráciou úrovne vzťahov bolo nedávne ocenenie, ktoré vo svojom hodnotení zahraničných diplomatov vyslovil na adresu veľvyslanca SR Pavla Hamžíka Inštitút svetovej politiky v Kyjeve, keď ho spomedzi 121 veľvyslancov zaradil medzi 10 najefektívnejších. SR ponúkla Ukrajine svojich expertov na daňovú a dôchodkovú reformu a Ukrajina sa zaujíma aj o skúsenosti z integrácie.

Napriek komplikovaným okolnostiam Únia pripisuje Východnému partnerstvu význam. Potvrdila to šéfka európskej diplomacie Catherine Ashtonová na spoločnom stretnutí ministrov zahraničia V4 a krajín Východného partnerstva v marci 2011 v Bratislave, kde pragmaticky zdôraznila, že „vzťahy medzi nami upevní konkrétna agenda". Východné partnerstvo je jednou z ambicióznych priorít poľského predsedníctva EÚ a do istej miery sa môže stať politickým testom únosnosti i atraktívnosti celého projektu. Vrcholný summit lídrov EÚ s predstaviteľmi krajín Východného partnerstva sa z pôvodne plánovaného májového termínu v Budapešti presunul na september alebo október 2011 do Varšavy, čo umožňuje lepšiu prípravu a poskytuje šancu na vyšší politický efekt.

3.3. VYŠEHRADSKÁ SPOLUPRÁCA A SLOVENSKO-MAĎARSKÉ VZŤAHY

Význam Ukrajiny vyzdvihli vo februári 2011 premiéri Vyšehradskej štvorky Iveta Radičová, Petr Nečas, Viktor Orbán a Donald Tusk, keď na svoj summit v Bratislave pozvali aj predsedu ukrajinskej vlády Mykolu Azarova i ďalších šéfov vlád susedných štátov, rakúskeho kancelára Wernera Faymanna a nemeckú kancelárku Angelu Merkelovú. Poľský premiér D. Tusk podporil zbližovanie Ukrajiny s Európskou úniou a vyslovil presvedčenie, že maďarské i poľské predsedníctvo bude pre takýto trend silným impulzom. Podporu modernizácii a európskemu smerovaniu Ukrajiny viackrát zdôraznili aj slovenskí lídri.

Stretnutie premiérov bolo súčasťou zámerov slovenského predsedníctva V4 v období 2010/2011, ktoré sa časovo zhodovalo s dvadsiatym výročím založenia Vyšehradskej skupiny. Tá je napriek občasnej skepse významným nástrojom regionálnej spolupráce i hľadania spoločných záujmov na medzinárodnej scéne. Týkajú sa energetiky, dopravnej infraštruktúry, spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ, ale aj politiky súdržnosti či prípravy budúceho viacročného rozpočtu EÚ. Slovensko akcentuje tiež projekty zamerané na inovácie, reformu vzdelávacích systémov, vedu a výskum, ako aj na medzinárodnú spoluprácu na zlepšení postavenia rómskej menšiny.

Okrem konkrétnych projektov medzirezortnej spolupráce a posilňovania vzťahov medzi občanmi je vyšehradská skúsenosť z transformácie príťažlivým modelom pre susedov na juhu i na východe, ktorým vyšehradské zoskupenie pomáha aj uplatňovaním modelu V4 plus (v júni 2011 sa v Budapešti uskutočnilo stretnutie šéfov diplomacií krajín Vyšehradskej štvorky a Japonska). Tieto priority nie sú nové, novou je však podľa českého zahraničnopolitického experta Michala Kořana „synergia, intenzita a dôslednosť pri ich presadzovaní": pracovné i vrcholné stretnutia V4 nadväzujú na témy európskych rád a summitov. Lídri V4 sa začali jednoznačnejšie hlásiť k spoluzodpovednosti za „osud európskej budúcnosti" a namiesto negatívneho vymedzovania sa voči EÚ bol v roku 2010 zjavný „principiálny obrat k pozitívnemu konceptu, t. j. k Vyšehradu ako jednému z energizujúcich impulzov celej európskej integrácie" (Kořan, 2011). Nadregionálny význam združenia zdôraznila v Bratislave pri príležitosti 20. výročia založenia V4 aj kancelárka Merkelová. Žurnalista Martin Ehl hovorí o pôsobení V4 ako o „mäkkej sile" spočívajúcej v neformálnych sieťach kontaktov medzi politikmi, byrokratmi. umelcami, mimovládnymi organizáciami i novinármi, ktoré podporuje aj Medzinárodný vyšehradský fond (Ehl, 2011). V apríli 2011 vo svojom vystúpení na hodnotiacej konferencii zahraničnej politiky SR minister Dzurinda zdôraznil pozitívne ohlasy, ktoré zaznamenalo slovenské predsedníctvo V4: „Nasledujúcemu českému predsedníctvu odovzdáme V4 silnejšiu, vitálnejšiu a rešpektovanejšiu v Európe i mimo nej" (*Mikuláš Dzurinda: Slovensko chce byť...,* 2011).

Vyšehradská štvorka sa v minulosti osvedčila tiež ako platforma udržujúca vzájomnú komunikáciu v situácii, keď vnútri V4 dochádzalo k sporom (napríklad medzi Slovenskom a Maďarskom). Pri tejto príležitosti hodno uviesť, že nová slovenská garnitúra uskutočnila hneď po voľbách prvé kroky smerom k zlepšeniu susedských vzťahov s Maďarskom. Usilovala sa o to, aby vzájomný dialóg bol zbavený emócií a negatívnych stereotypov. Krátko po júlovom summite predsedov vlád V4 sa premiérka Radičová stretla s maďarským premiérom Orbánom. Na stretnutí sa zaviazali oživiť činnosť dvanástich zmiešaných medzivládnych komisií, s dôrazom na tie, ktoré sa v minulosti stretávali nepravidelne alebo takmer vôbec. Minister Dzurinda navštívil Maďarsko koncom septembra 2010. Ústretové prijatie všetkými troma najvyššími ústavnými činiteľmi – okrem premiéra Orbána aj predsedom parlamentu Lászlóom Kövérom a prezidentom Pálom Schmittom – bolo ešte symbolicky umocnené účasťou ministra na maratóne v budapeštianskych uliciach. So svojím rezortným partnerom Jánosom Martonyim vyhlásili, že sporné otázky sa budú riešiť formou otvoreného a priateľského dialógu.

Obe krajiny prejavili vôľu k spolupráci v oblasti rozvoja infraštruktúry, energetiky, konzulárnej spolupráce, spoločného postupu v regióne V4, v EÚ i NATO. Spoločné projekty sa týkajú dopravy – napríklad severo–južné plynové prepojenie Veľký Krtíš –Vecsés, výstavba rýchlostnej cesty Košice – Miškolc, výstavba ipeľských mostov, ale aj kultúry a vedy. (Pravda, ak si spomenieme, že dopravné projekty prejednávali obe vlády už pred štyrmi rokmi, ťažko sa miestami ubrániť pocitu déjà vu…)

Počas decembrovej návštevy maďarského premiéra sa pozornosť sústredila najmä na dohodu o prepojení plynovodov medzi Slovenskom a Maďarskom, ktorú z pohľadu strednej Európy označil V. Orbán za prelomovú, a na spoluprácu medzi prihraničnými regiónmi. Po štyroch rokoch zasadla v decembri 2010 slovensko-maďarská zmiešaná komisia pre európsku a euroatlantickú integráciu, ktorej spolupredsedajú štátni tajomníci M. Ježovica a Z. Németh. Maďarský hosť ocenil novelu zákona o štátnom jazyku, ktorú označil za „krok vpred“, hoci podľa neho nenapĺňa všetky odporúčania stanovené Benátskou komisiou. Vyslovil tiež poďakovanie podpredsedovi vlády Rudolfovi Chmelovi za to, že sa ospravedlnil Hedvige Malinovej. M. Ježovica zdôraznil, že vláda na Slovensku bude vždy presadzovať také riešenia, ktoré sú v súlade s európskou praxou a medzinárodnými dohovormi.

Slovenská politická reprezentácia voči Maďarsku zvolila ústretovú cestu a zdôrazňovala skôr to, čo obe krajiny spája. Tak napríklad, počas stretnutia ministrov V4 v októbri M. Dzurinda uviedol, že nepovažuje otázku dvojitého občianstva za najvážnejšiu tému vo vzájomných vzťahoch: „V 95 percentách spolupracujeme[17] a tých päť percent nás vyrušuje,“ konštatoval. No aj pri zlepšenej atmosfére niektoré problémy, ako napríklad maďarský zákon o dvojitom občianstve, naďalej pretrvávajú. Slovensku sa v prvých mesiacoch po voľbách nedarilo nájsť spôsob, akým by sa vyrovnalo s Ficovou reakciou na tento zákon z jari 2010, ktorá „trestá“ občanov Slovenska stratou občianstva v prípade, ak sú súčasne bez osobitného dôvodu (napríklad sobáš) občanmi iného štátu. Vo februári 2011 síce SR ponúkla urovnanie v podobe medzištátnej dohody, ktorá by tieto problémy riešila, maďarská strana však podľa očakávania neprejavila záujem zaoberať sa na medzinárodnej úrovni otázkou, ktorú považuje za primárne vnútropolitickú záležitosť. V marci 2011 premiér Orbán informoval o zámere uzákoniť volebné právo pre zahraničných Maďarov s dvojitým občianstvom. To vyvolalo na Slovensku, kde sa práve v tom čase prejednával zákon o používaní jazykov národnostných menšín, kritiku. Domáca opozícia

[17] Málokto napríklad asi vie, že od novembra 2010 Slovensko podpísalo s Maďarskom dohodu, podľa ktorej v troch krajinách SR zastupujú vo vydávaní schengenských víz maďarské diplomatické misie. Ide o maďarské veľvyslanectvá v albánskej Tirane, moldavskom Kišiňove a saudskoarabskom Rijáde, ktoré získavajú oprávnenie vydávať miestnym občanom víza v mene Slovenskej republiky.

na čele s R. Ficom, ktorá je spoluzodpovedná za zhoršenie vzťahov v minulosti, sa usilovala situáciu vyhrotiť, iniciovala zvolanie mimoriadnej schôdze parlamentu a požadovala od vlády „razantné stanoviská a postoje".[18]

Minister Dzurinda vysvetľoval a obhajoval postoj MZV vo svojom vystúpení v NR SR koncom mája 2011, kde uviedol, že je záležitosťou Maďarskej republiky, ak rešpektuje kolektívne práva, na Slovensku však platia a budú platiť iba práva individuálne. Pomenoval tiež štyri východiská, akými sa MZV riadi vo svojej politike. Prvým je ochrana zvrchovanosti a právneho poriadku, druhým úsilie zabrániť prípadným exteritoriálnym alebo cezhraničným účinkom. Tretím princípom je brániť rozoštvávaniu občanov: „Považujem za veľké šťastie, keď dokážu na Slovensku žiť občania Slovenskej republiky národnosti slovenskej v porozumení s občanmi Slovenskej republiky národnosti maďarskej, rusínskej, nemeckej, ukrajinskej, poľskej a mnohých ďalších. Nie sme bohatí na prírodné zdroje, sme bohatí na národnosti. A toto by sme mali brániť za každú cenu. Za dvadsať rokov v politike si dovolím povedať, že Slovensko poznám a viem, že ľudia chcú žiť spolu v pokoji, Maďar vedľa Slováka, Slovák vedľa Maďara a je veľkým požehnaním v každej dedine, v každom meste, na každej ulici, keď susedia spolu vychádzajú bez ohľadu na to, či je niekto luterán, katolík, veriaci, neveriaci, Slovák alebo Maďar. Toto je obrovský kapitál, toto je hodnota, na ktorú nikdy nesmieme zabudnúť. Správajme sa tak, aby politici, ktorým to môže krátkodobo vyhovovať, ľudí nerozoštvávali, ale aby skôr ponúkali riešenia také, ktoré umožnia ľuďom lepšie žiť." Štvrtým dôležitým východiskom sú podľa neho dobré susedské vzťahy, ich udržiavanie a rozvoj: „Nikdy nesmieme zabúdať na to, že Maďarsko je naším susedom, že máme spolu dlhú hranicu, že mnoho Slovákov robí na druhej strane Dunaja a aj Maďari pracujú v Slovenskej republike, že chodia sa vzájomne navštevovať, že chodia za kultúrou, za športom, za zábavou, že potrebujú, aby sme rozvíjali ďalej infraštruktúru." Spomenul nové mosty cez rieku Ipeľ i pripravovanú medzištátnu dohodu o novom moste v Komárne, ako aj nedávno podpísanú zmluvu o vzájomnom prepojení plynových sústav, hovoril o projektoch prepojenia elektrizačných sústav – ale aj o chystanom novom prekladovom slovníku či o seminári pre mladých historikov. Pokiaľ ide o dvojaké občianstvo, SR už rokovala s vysokým komisárom OBSE Knutom Vollebaekom, s Benátskou komisiou Rady Európy, ktorá v polovici mája 2011 uskutočnila monitorovaciu návštevu v Budapešti. Slovensko tiež oživilo činnosť všetkých 12 zmiešaných slovensko-maďarských komisií ako platformu, kde je možné riešiť problémy: „Základom odstraňovania akýchkoľvek nedorozumení je bilaterálna platforma, dvojstranná spolupráca. Medzinárodné inštitúcie nastupujú až vtedy, keď sa vyčerpajú možnosti dvojstranného usporiadania nedorozumení." M. Dzurinda zároveň pripomenul, že nechce zakrývať znepokojenie z aktivít vlády Viktora Orbána, keďže „vnášajú do našej spolupráce prvky, ktoré by nemuseli byť, ktoré sa ľahko zneužívajú politikmi, ale aj vyrušujú normálnych ľudí, ktorí sa chcú sústrediť na prácu, na normálne spolužitie" – je však presvedčený, že nemôžu Slovensko ohroziť, pretože „dokážeme nájsť na ne odpovede, tak ako sme našli odpoveď na krajanský zákon" (*Prejav ministra zahraničných vecí SR Mikuláša Dzurindu v NR SR...,* 2011).

[18] Predseda Smeru-SD R. Fico od vlády očakával, že začne na medzinárodnej pôde pripomínať nebezpečenstvo, ktoré vyplýva z rozhodnutia maďarskej vlády udeľovať volebné právo občanom Maďarska. „Budeme žiadať vládu o maximálnu aktivitu. Treba zastaviť tieto nezmyselné útoky, ktoré sú proti SR. A chceme definovať stav slovensko-maďarských vzťahov a nebezpečenstva, ktoré vyplýva z Orbánovej politiky" (*Fico chce…,* 2011). Podľa bývalého predsedu parlamentu Pavla Paška problém treba riešiť na európskej úrovni. B. Bugár pripomenul, že maďarský premiér svojimi krokmi často komplikuje situáciu Mostu-Híd, ktorý sa snaží reálne riešiť národnostné problémy na Slovensku (*Orbán nám komplikuje…,* 2011). Podľa J. Slotu Maďarsku ide o „odtrhnutie južného Slovenska a prilepenie k MR, o likvidáciu slovenskej štátnosti a destabilizáciu celej strednej Európy". Ministerstvo zahraničných vecí by malo stiahnuť slovenského veľvyslanca v Budapešti, zrušiť zmluvu o dobrom susedstve a spolupráci medzi oboma krajinami, obmedziť cezhraničný styk medzi Slovenskom a Maďarskom; následne by sa malo vypísať referendum o tom, že na Slovensku je jediným štátnym a úradným jazykom slovenský jazyk (*Most: Orbánova snaha…,* 2011).

Onedlho nato, koncom júna 2011, Benátska komisia vydala stanovisko k Ústave Maďarskej republiky, ktoré slovenské MZV privítalo, pretože „plne potvrdzuje stanovisko Slovenska, deklarované vo vyhlásení MZV SR z 18. apríla 2011 k prijatiu novej ústavy v Národnom zhromaždení Maďarskej republiky, že za ochranu osôb patriacich k národnostným menšinám je primárne zodpovedný štát, v ktorom menšina žije. Vo svojom stanovisku Benátska komisia tiež zdôrazňuje individuálny charakter ľudských práv, keďže Rámcový dohovor na ochranu národnostných menšín nepredpokladá žiadne kolektívne práva menšín.“ Ministerstvo zahraničných vecí SR tiež privítalo závery Benátskej komisie „upozorňujúce na nutnosť rešpektovať princípy dobrých susedských vzťahov a nutnosť vyhnúť sa exteritoriálnym prvkom, ktoré by mohli znepokojiť susedné štáty a viesť k medzietnickému napätiu“ (*Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky víta…,* 2011)

Prinajmenšom v tejto fáze teda možno konštatovať, že táto politika bola zatiaľ pre Slovensko vcelku úspešná.

Jedným z možných problémov vyšehradskej spolupráce je nerovnaké postavenie členov vyplývajúce najmä z toho, že jej najväčší a najsilnejší štát – Poľsko – sa čoraz zreteľnejšie stáva nielen regionálnou mocnosťou, ale aj významným hráčom na európskej i medzinárodnej scéne. Jeho zahraničnopolitické priority, napríklad pri spolupráci s Nemeckom a Francúzskom v rámci Weimarského trojuholníka, ale aj pri iných témach, sa môžu časom vyvinúť do agendy, ktorá nemusí byť vlastná ostatným vyšehradským partnerom. Český zahraničnopolitický expert Michal Kořan to vidí ako výzvu pre ostatné štáty V4 i pre vyšehradskú štvorku ako celok: ide o to, aby z novo sa rodiaceho postavenia sebavedomého Poľska „boli schopné vyťažiť maximum a nedali sa chytiť do pasce žiarlivej nevraživosti“ (Kořan, 2011).

4. NOVÉ VÝZVY

4.1. ROZHODOVANIE O PÔŽIČKE GRÉCKU A O ZRIADENÍ OCHRANNÉHO VALU

Od vstupu do EÚ sa často diskutovalo o tom, ako by sa malo Slovensko v Únii profilovať, aké by mali byť jeho priority, kto by mali byť jeho spojenci pri ich presadzovaní a čím by mohla Slovenská republika prispieť k posilneniu EÚ. V uplynulých rokoch nebolo Slovensko mimoriadne viditeľné v kľúčových európskych diskusiách a málokto očakával, že sa v roku 2010 dostane do popredia pozornosti. Stalo sa tak v súvislosti s reakciou EÚ na ekonomickú krízu, ktorej súčasťou bola pôžička Grécku, ako aj vytvorenie európskeho finančného a stabilizačného nástroja (EFSF – tzv. eurovalu). Zatiaľ čo euroval podporil takmer celý slovenský parlament, pôžičku pre Grécko, na ktorú prispeli všetky ostatné krajiny eurozóny, v auguste neschválil. Nesúhlasné stanovisko podporili všetci poslanci novej vládnej koalície okrem Antona Marcinčina z KDH, bývalého ekonóma Svetovej banky.

Toto rozhodnutie vyvolalo domáce i zahraničné kontroverzie vrátane kritiky zo strany kancelárky Merkelovej, európskeho komisára pre hospodárske a menové záležitosti Olliho Rehna i prezidenta Európskej centrálnej banky (EBC) Jeana Clauda Tricheta, ktorý sa údajne vyjadril tak, že keby ECB bola vedela, ako sa SR zachová, nikdy by nesúhlasila s prijatím Slovenska do eurozóny.

Minister financií Ivan Mikloš vysvetľoval rozdiel medzi postojom voči pôžičke Grécku a spustením eurovalu charakterom prijatého finančného záväzku. Ako to zhrnul v parlamentnej rozprave, „zásadný rozdiel je, že pri gréckej pôžičke ide o reálne požičiavanie reálnych peňazí, pri vale je to vlastne záruka, ktorá sa nebude musieť naplniť.“ Minister zahraničia Dzurinda

na septembrovom stretnutí so zahraničnými diplomatmi hovoril o tom, že Slovensko nemôže „zradiť svoje politické presvedčenie a svoju politickú minulosť“: svojho času sa rozhodlo pre hlboké a bolestivé reformy, za ktoré zaplatilo svoju cenu, a dnes by bolo veľmi ťažké chcieť od ľudí platiť za reformy v inom štáte. Postoj SR bol zdôvodňovaný aj domácimi finančnými limitmi (Gréci sú bohatší než obyvatelia SR a vzhľadom na zlý stav verejných financií Slovensko peniaze pre Grécko nemá). V rozhovore pre *Financial Times* I. Radičová konštatovala, že by pre ňu bolo politicky nemožné vysvetľovať voličom, prečo Slovensko požičiava Grécku, keď samo musí šetriť (*Radičová pre Financial…,* 2010).

Poslanci najväčšej opozičnej strany Smer-SD sa na hlasovaní v auguste 2010 vôbec nezúčastnili – hoci genéza problému súvisí aj s ich politickým správaním. Bývalý premiér Fico síce súhlasil s rámcovým rozhodnutím o finančnom balíku EÚ pre Grécko, ale schválenie konkrétnej bilaterálnej pôžičky SR Aténam ponechal na nový parlament. Podobne ešte ako premiér verbálne odsúhlasil EFSF, ale pred voľbami v júni 2010 jeho vláda dokument potrebný na aktiváciu tohto mechanizmu nepodpísala. Predstavitelia troch zo štyroch vládnych strán – SDKÚ-DS, SaS a Most-Híd – sa k pôžičke Grécku odmietavo vyjadrovali už pred parlamentnými voľbami v júni 2010 a po voľbách svoje názory nezmenili. Podľa nich si Grécko za súčasný stav môže samo nezodpovednou politikou a podvádzaním pri informovaní o svojej finančnej situácii. Minister Mikloš to označil za nemorálne, a pripomenul, že aj z ekonomického hľadiska sa tým vysiela určitý signál – „nerobte reformy, nesprávajte sa zodpovedne, prekrývajte staré dlhy novými, míňajte. Však keď prídu problémy, ostatní sa poskladajú na to, aby ste sa z toho dostali“ (Mikloš, 2010).

Niektorí politici, ale aj domáci i zahraniční analytici a komentátori vyslovovali Slovensku uznanie za to, že jeho predstavitelia boli jediní, ktorí mali odvahu nazvať situáciu pravým menom a „nezrážali opätky“ v Bruseli. Tento aspekt výstižne ilustruje jedna z reakcií v slovenskom ekonomickom serveri: podľa nej „čiernou ovcou eurozóny už nie sú rozšafní Gréci, ale Slováci, ktorí si dovolili otvoriť ústa“.

Kritici vládneho postupu dôvodili, že odporcovia pôžičky Grécku sa opierali o medzivládne chápanie projektu európskej integrácie, v ktorom hrá dominantnú úlohu členský štát, pričom medzinárodné inštitúcie a záväzky sú z pohľadu politických preferencií a legitimity domácich aktérov druhoradé. A ďalej, Slovensko svojím postojom spochybnilo politickú dôveru v projekt spoločnej európskej meny. Politológ Jacques Rupnik to vyjadril slovami: „Slovenskí politici nepochopili, čo je v hre. Spoločná mena, to nie sú len spoločné bankovky, ktoré nám šetria čas a poplatky pri výmene. Spoločná mena znamená spoločný projekt a osud. Tým, že ste vstúpili do eurozóny, vzali ste na seba spoluzodpovednosť“ (Rupnik, 2010).

V prípade problémov Grécka a eurozóny neexistujú jednoduché riešenia a postoj vlády i parlamentu SR má svoju argumentačnú legitimitu a vnútropolitické zdôvodnenia. Treba však vidieť, že modernizácia Slovenskej republiky je silne previazaná s procesom európskej integrácie, a teda aj s euromenou ako súčasťou integračného projektu. Ak je raz Slovensko členom eurozóny, musí mať záujem, aby sa tomuto zoskupeniu darilo a rešpektovať aj nepopulárne náklady, ktoré z členstva v tomto zoskupení plynú. A to aj vtedy, keď domáca verejná mienka je voči takýmto krokom nepriaznivo naladená. Nezanedbateľným aspektom v celom procese bolo nedostatočné vnímanie potreby „politickej solidarity“ zo strany slovenskej reprezentácie: ak sa raz vo vyjednávaní (akokoľvek hektickom) o mimoriadne citlivom probléme dosiahne medzi lídrami štátov EÚ politická zhoda (hoci ju mnohí nepovažujú za ideálne riešenie), treba na túto skutočnosť prihliadnuť.

Podľa zahraničnopolitického analytika Vladimíra Bilčíka zo strany Európskej únie oficiálne síce nijaký trest nehrozí, sú však iné spôsoby, ako to partneri môžu dať Slovensku

pocítiť bilaterálne. Môže sa to napríklad prejaviť pri zostavovaní rozpočtu EÚ, pri ďalšom poskytovaní eurofondov, pri plánovaní budúcich spoločných projektov, kde Slovensko môžu posudzovať prísnejším metrom ako v minulosti. M. Lajčák, ktorý dnes v Európskej službe pre vonkajšiu činnosť pôsobí ako výkonný riaditeľ diplomatických zborov pre Rusko, Východné partnerstvo a západný Balkán sa domnieva, že rozhodnutie ohľadom pôžičky Grékom Slovensku priťažilo: „Sme vnímaní, že sme odskočili od princípu solidarity, ktorý je jedným z nosných pilierov" (*Eurodiplomat Lajčák: Sulíkove slová...*, 2011). Minister Mikloš s tým však nesúhlasí: podľa neho sa na nijakom rokovaní, ktorého sa zúčastnil, nič také neobjavilo. Podobne usudzuje premiérka Radičová, ktorá po skončení decembrového summitu oznámila, že Slovensko v rámci Európskeho fondu solidarity dostane výpomoc na odstraňovanie dôsledkov povodní vo výške 20 mil. eur, čo podľa nej znamená, že „zásadový zodpovedný postoj SR" neviedol k neochote Únie schváliť pre Slovensko iné formy finančnej podpory (*Závery decembrového...,* 2010).

Existujú však aj ďalšie potenciálne dôsledky slovenského postoja. Podľa J. Rupnika to môže podkopať politickú súdržnosť EÚ: „Je tu nová generácia lídrov, ktorí nie sú poznamenaní druhou svetovou vojnou a nemajú v podvedomí, že v hre je tých 60 rokov budovania spoločného európskeho projektu. Keď vidíte, že hlavní ťahúni už nie sú takí sústredení na európsky projekt a tí noví, ako Slovensko, sa správajú tak ako sa správajú, a aj Európska komisia je slabá, potom sa pýtate, kto je ten spoločný aktér." Postup Slovenska sa môže ukázať ako kontraproduktívny: „Ľudia si povedia: prečo by sme sa mali v EÚ držať princípu redistribúcie medzi bohatšími a chudobnejšími, keď tí chudobnejší sú sami proti tomuto princípu? Čiže si pílite konár, na ktorom sedíte. Tie krajiny, ktoré sú tzv. čistými platcami do rozpočtu Únie, ako Nemecko či Holandsko, sa začnú pýtať, prečo by mali ďalej prispievať viac do spoločnej kasy pre tých, ktorí za to nie sú vďační a tento princíp považujú za pochybný" (Rupnik, 2010).

Opačné stanovisko zastávala napríklad politologička Soňa Szomolányi: „Radičovej vláda tým, že nepodľahla démonovi súhlasu s rozhodnutím politicky a ekonomicky silných hráčov, a poukázala na nedodržanie paktu stability, spochybnila presadenú bezalternatívnosť riešenia problému stability eura." Malé Slovensko svojím porušením jednoty zvolalo „cisár je nahý". Práve preto v tom podľa nej netreba vidieť „prejav provincionalizmu či národného populizmu, ale prejav dozrievania na suverénneho člena EÚ, ktorý sa napriek svojej malosti chce vymaniť z historicky zdedenej politiky zaostávania. Aj preto, že má za sebou skúsenosť tvrdých a úspešných reforiem" (Szomolányi, 2010).

Diskusia o budúcnosti eura, hlavne o prijatí ďalších nástrojov na ochranu spoločnej európskej meny, pokračovala aj v ďalších mesiacoch. Svoju konzekventnosť dokumentovala slovenská vláda aj v hodnotení zahraničnej politiky za rok 2010: „Pri rozhodovaní o pôžičke Grécku a o zriadení ochranného valu viedla Slovensko k jeho postoju snaha presadiť kroky zamerané na trvalejšie riešenie problému. Jedným z nich bola aj možnosť reštrukturalizácie dlhu s eventuálnou možnosťou riadeného bankrotu krajiny. Za dôležité považujeme zmenu nazerania na riešenie zadĺžených krajín v eurozóne a pochopenie, že pôžička nepomôže, ak sa nerieši podstata problému. Slovensko prispelo k tejto zmene optiky svojím postojom, ktorý bol na začiatku predmetom kritiky, no s odstupom času sa ukázal ako opodstatnený, hodnotovo principiálny a perspektívny." Minister financií Ivan Mikloš k tomu v tom istom materiáli dodal: „V marci 2011 sa moja vízia splnila. V Bruseli sa podarilo nielen presadiť prvky riadeného bankrotu krajiny v rámci permanentného stabilizačného mechanizmu, ale aj dohodnúť zmenu príspevkového kľúča, ktorý výrazne znižuje podiel Slovenska na prípadnej pomoci problémovým krajinám." (*Výročná správa Ministerstva zahraničných vecí SR...,* 2011)

Slovenskí predstavitelia sa tak aktívne podieľali na rozhodovaní o budúcom stabilizačnom mechanizme. Rolu domácich kritikov projektu medzičasom prevzala na seba strana Sloboda a solidarita.[19]

4.2. SLOVENSKÉ SKÚSENOSTI Z DEMOKRATICKEJ TRANSFORMÁCIE

Ministerstvo zahraničných vecí SR spustilo v rámci Oficiálnej rozvojovej pomoci Program na odovzdávanie skúseností z integrácie a reforiem (CETIR). Cieľom programu je odovzdávanie skúseností z integrácie do európskych a euroatlantických štruktúr a z realizácie reforiem súvisiacich s tranformačnými procesmi. Program je v roku 2011 určený pre expertov z krajín západného Balkánu a Východného partnerstva EÚ, ktorí tak budú mať možnosť budovať kontakty so slovenskými expertmi. Program má pomôcť krajinám pri formulovaní a implementácii politík v oblasti reforiem a integračných procesov s využitím slovenského príkladu, ktorý je partnermi uznávaný a žiadaný ako úspešný model. Ministerstvo zahraničných vecí má v úmysle reagovať na požiadavky partnerských krajín ku konkrétnym otázkam a ukázať v praxi riešenia v spolupráci s ďalšími inštitúciami na území SR. Celkovým cieľom programu je posilnenie reformného úsilia, naplnenie európskej perspektívy a zlepšovanie dobrého spravovania vecí verejných v krajinách západného Balkánu a Východného partnerstva EÚ.

Bielorusko patrilo v uplynulom období medzi krajiny, kde je poskytovanie pomoci znemožnené domácou politickou situáciou. Okrem toho, že slovenskí oficiálni činitelia opakovane protestovali proti represáliám v Bielorusku a požadovali okamžité prepustenie a úplnú občiansku rehabilitáciu všetkých politických väzňov, Slovensko sa rozhodlo poskytnúť aj finančnú pomoc pre mladšiu generáciu. Pomoc vo výške 50-tisíc eur je určená pre študentov, ktorých Lukašenkov režim z politických dôvodov vylúčil zo škôl a ktorí dostanú možnosť študovať na Slovensku.

Slovenská republika sa tiež profilovala ako krajina, ktorej leží na srdci osud demokracie v arabských krajinách, kde v uplynulom obdoí došlo k závažným politickým zmenám. Egypt navštívili viacerí lídri mimovládnych organizácií a minister zahraničia ných vecí Mikuláš Dzurinda sa v polovici júna 2011 stretol v Káhire stretol so svojim rezortným kolegom Nabilom El Arabym, ktorému ponúkol slovenskú pomoc v procese transformácie. „Doslova v týchto dňoch uzatvárame prijímanie projektov v rámci rozvojovej pomoci pre mimovládne organizácie, ktoré chcú byť v Egypte aktívne," povedal M. Dzurinda po stretnutí. Slovensko je pripravené v krátkom čase prijať egyptských expertov a odovzdať im skúsenosti z reforiem, ktorými krajina od novembra 1989 prešla. „Veľmi si vážime a oceňujeme vašu pomoc. Krajiny strednej a východnej Európy môžu byť pre Egypt vzorom," povedal egyptský minister zahraničných vecí Nabil El Araby (*Minister Dzurinda sa dnes stretol...,* 2011).

Na ministerskom stretnutí Spoločenstva demokracií vo Vilniuse Slovensko súhlasilo aj s prevzatím patronátu nad Tuniskom. „Naši odborníci budú poskytovať know-how rozvíjajúcej sa tuniskej demokracii," uviedol minister Dzurinda. Šéf slovenskej diplomacie oficiálne prevzal aj patronát (Task force) Slovenskej republiky nad demokratizáciou Tuniska, pri ktorom Slovensko spolupracuje s Holandskom. „Tútorstvo budú robiť vždy dve krajiny – jedna stará demokracia a jedna nová demokracia," vysvetlil minister Dzurinda s tým, že Slovensko je pripravené pomôcť Tunisku prostredníctvom Centra pre odovzdávanie skúseností z integrácie

[19] „Nie je isté, že budeme hlasovať za," vyhlásil predseda parlamentu a šéf strany Sloboda a solidarita Richard Sulík. Ak by euroval neprešiel, vláda by podľa neho ušetrila šesť miliárd eur z vreciek daňových poplatníkov. „SaS súhlasila s Eurovalom 1, ktorý vznikal ako dočasné opatrenie vo forme záruky. Trvalý mechanizmus Euroval 2 však kritizuje, pretože nechce ratovať krajiny, ktoré hospodária nezodpovedne a s vedomím, že ich má stále kto zachrániť" (*Financie: Sulík pripúšťa...,* 2011).

a reforiem. Projekt privítala aj americká ministerka zahraničných vecí Hillary Clintonová, ktorá na stretnutí poďakovala Slovákom a Holanďanom, že poskytnú expertov a budú predsedať Task force for Tunisia. „Tunisko stojí tvárou tvár demokratickému procesu. Dnes má pripravenú cestovnú mapu „Road Map" s termínom parlamentných volieb 23. októbra, 83 registrovanými parlamentnými stranami a novou demokratickou ústavou," vyhlásil generálny sekretár tuniskej organizácie Arab Democracy Foundation Mohsen Marzouk. "Verím, že aj pre Tunisanov budeme prospešní," dodal minister Dzurinda, ktorý podpísal projekt oficiálnej slovenskej rozvojovej pomoci pre líbyjské deti, ktoré utiekli pred vojenským konfliktom práve do Tuniska (*Minister Dzurinda prevzal patronát Slovenska nad Tuniskom...,* 2011).

5. ZÁVER

Nová vláda Ivety Radičovej si zachovala niektoré kľúčové zahraničnopolitické priority, ktorých sa v zásade pridržiaval aj predchádzajúci kabinet Roberta Fica: plnenie záväzkov vyplývajúcich z členstva v NATO, začleňovanie západného Balkánu do európskych štruktúr, podpora projektu Východného partnerstva, spolupráca v rámci Vyšehradskej štvorky. Popri kontinuite však došlo aj k pozitívnym zmenám v tých oblastiach, kde Slovensko za čias R. Fica nemalo dobrú bilanciu – v otázkach hodnotovo založenej, a nie iba pragmatickej zahraničnej politiky, v pomere k Rusku, v slovensko-maďarských vzťahoch.

Zároveň sa Slovenská republika svojimi krokmi súvisiacimi s krízou eurozóny – či už ide o odmietnutie pôžičky pre Grécko, o súhlas s ochranným valom alebo o dôraz na zodpovednosť a sprísnenie fiškálnej disciplíny členov eurozóny – ocitla rovno uprostred strategického rozhodovania o budúcnosti nie iba samotnej eurozóny, ale aj Európskej únie. Slovensko tak pri tvorbe európskych politík začalo písať vlastnú históriu. Na jar roku 2011 sa ešte nedalo spoľahlivo predvídať, aké bude mať správanie Slovenska strednodobé a dlhodobé dôsledky. Odmietnutím pôžičky pre Grécko si Slovensko svoju pozíciu v Únii skomplikovalo, neskorším aktívnym prístupom k formovaniu eurovalu sa zapojilo do riešenia problémov.

Podľa ministra zahraničia Mikuláša Dzurindu je Slovensko po roku vládnutia kabinetu Ivety Radičovej „dôveryhodnejšie a má na medzinárodnej politickej scéne lepšiu pozíciu. Na zahraničnopolitickej scéne vystupovalo Slovensko sebavedomo, aktívne, principiálne a pokojne. Vyšehradská štvorka je po roku úspešného slovenského predsedníctva silnejšia a vplyvnejšia ako kedykoľvek predtým. Vo vzťahoch s Maďarskom síce nevymizli problematické témy, no našiel sa spôsob, ako o nich hovoriť pokojne, vecne a s rozumom. Vo vzájomných vzťahoch vytvára naša diplomacia priestor pre spoluprácu." (*Prvý rok ministra Dzurindu v rezorte diplomacie...,* 2011).

Ešte je však predčasné odhadnúť, či pri všetkých domácich problémoch Slovensko svojimi skúsenosťami z transformácie, ktoré ponúka štátom v susedstve EÚ, aktívnejším vkladom do spolutvorby európskych politík i vitalitou nastupujúcej mladšej generácie dokáže zužitkovať svoj potenciál krajiny, ktorej pozitívny vplyv môže byť väčší než jej veľkosť, ako to nedávno naznačil týždenník *Economist* (*Slovakia's foreign policy…,* 2011).[20]

[20] Tak napríklad, prostredníctvom medzinárodného fóra o otázkach bezpečnosti GLOBSEC, ktorého piaty ročník pripravila Slovenská atlantická komisia v marci 2011, sa Bratislava stáva miestom, kde sa spoluutvára euroatlantické zahraničné myslenie i politika štátov z blízkeho či vzdialenejšieho susedstva EÚ. Fórum dnes patrí medzi päť najväčších konferencií tohto typu v Európe a severnej Amerike. Vyznačuje sa nadpriemerným výskytom mladších tvárí generácie, ktorá vzišla z Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici a z mimovládnej organizácie Euroatlantické centrum. Dnes z tejto generácie vyžaruje obdobný duch, aký bol pred 10 – 15 rokmi príznačný pre neformálne spoločenstvo politikov, diplomatov, analytikov i aktivistov, ktorým záležalo na prozápadnom smerovaní štátu. Presvedčenie, že môžu meniť svet okolo seba, aktívne ho ovplyvňovať, že Slovensko nie je iba malá krajina, ktorá nič neznamená, chuť i vôľa uplatniť náš hlas v Únii a efektívne pomáhať susedom na Balkáne i vo východnej Európe.

LITERATÚRA

1. Bútora, M.: *Zahraničná politika Slovenska na prahu nového desaťročia.* In Bútora, M. – Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútorová, Z. (ed.): *Kde sme? Mentálne mapy Slovenska*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010, s. 116 – 155.
2. Buzalka, J: *Nezávislosť Slovenska a Kosovo*. Pravda, 8. 7. 2010.
3. *C. Ashtonová: EÚ záleží na Východnom partnerstve.* TASR, 4. 3. 2011.
4. Čaplovič, D: *Vystúpenie podpredsedu vlády SR pre vedomostnú spoločnosť, európske záležitosti, ľudské práva a menšiny Dušana Čaploviča na konferencii „5 rokov Slovenska v EÚ a NATO"*. Bratislava, Úrad vlády SR 2. 6. 2009.
5. *Čaplovič: Csáky je klamár, Orbánovo vystúpenie bola politická agresia.* TASR, 24. 10. 2009.
6. *Čarnogurský: Nesmieme prepožičiavať svoje územie na vojenské ohrozenie Východu*. Sme, 29. 9. 2009.
7. *Dvadsať rokov slovenskej zahraničnej politiky.* TASR, 3. – 9. 10. 2010 (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd).
8. *Dzurinda si v Čiernej Hore zaspomínal na svoje reformy*. TVNoviny.sk, 15. 11. 2010.
9. *Dzurinda: Na rokovaniach v Čiernej Hore panovala žičlivá atmosféra*. SITA, 15. 11. 2010.
10. *Dzurinda: Nikdy som nepovedal, že Slovensko nikdy neuzná Kosovo*. SITA, 2. 9. 2010.
11. *Dzurinda: Zlepšiť vzťah NATO-Rusko je ako opravovať starú chalupu*. TASR, 20. 11. 2010.
12. *E. Kukan: Kauzy za Mečiara vytvorili dobré podmienky pre fungovanie novej vlády.* TASR, 3. 10. 2010 (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd?k=20100929TBB00783).
13. Ehl, M.: *Z postkomunistických houštin k vlivné síle v EU*. iHNed.cz, 15. 2. 2011(dostupné na http://zahranicni.ihned.cz/c1-50233070-mekka-sila-zemi-visegradu).
14. *Eurodiplomat Lajčák: Sulíkove slová poškodili Slovensko*. Sme, 5. 3. 2011.
15. *Fico chce schôdzu o Orbánovi.* Hospodárske noviny, 1. 4. 2011.
16. *Fico: Podcenili sme lojalitu slovenských Maďarov k SR*. SITA, 2. 1. 2011.
17. *Ficov odkaz NATO: Nedovolím, aby tu vybudovali protiraketový systém*. Pravda.sk, ČTK, SITA, 22. 10. 2009.
18. *Financie: Sulík pripúšťa, že SaS v parlamente nepodporí euroval.* SITA, 2. 4. 2011.
19. *Fun Run. By E.L*. The Economist, Eastern approaches blog, Sep 26, 2010.
20. *Galko reagoval na prezidentove slová o kríze v armáde.* MO SR, 2. 2. 2011.
21. *Gašparovič: Slovenská armáda je v kríze.* SITA, 1. 2. 2011.
22. *Generál Ľubomír Bulík: Rok 2011 bude kritický*. OS SR, 1. 2. 2011.
23. *Ján Kubiš: Slota? Svet sa pýta na Dzurindu*. Hospodárske noviny, 16. 4. 2007.
24. *Je potrebné zvolávať schôdzu parlamentu k Orbánovým výrokom?* TA3, 1. 6. 2009.
25. Ježovica, M.: *Stačí Slovensku jednostranné menu Roberta Fica? Vláda sa otvorene orientuje na Rusko, no Kremeľ jej nadbiehanie neopätoval*. Sme, 29. 3. 2010.
26. Kořan, M.: *Visegrádská spolupráce na prahu třetí dekády*. Mezinárodní politika, č. 3/2011.
27. *Kubiš: Slovenská diplomacia má dobré renomé, neúspechom sú vzťahy s Maďarskom*. TASR, 2. 10. 2010.
28. *Kukan: Zahraničná služba je dobrá, zahraničnopolitický výkon vlády zlý*. SITA, 12. 10. 2006.
29. Lajčák, M.: *Slovenská zahraničná politika je úspešná a vyvážená.* Sme, 29. 3. 2010.
30. Lajos, J. L.: *Sok ígéret, romló kisebbségi helyzet*. Új Szó, 5. 5. 2010.
31. Lendvai, P.: *Tisíc let maďarského národa*. Praha, Academia 2002.
32. Lőrincz, J.: *Trauma slovenskej zahraničnej politiky*. Zahraničná politika, 15, 2010, č 5, s. 10 – 13.
33. *M. Dzurinda: Byť členom rodiny neznamená, že budeme na všetko pritakávať*. TASR, 2. 10. 2010 (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd?k=20101001TBB00480).
34. *M. Lajčák: Mať vo vláde SNS, to je ako mať železnú guľu priviazanú k nohe.* TASR, 3. 10. 2010 (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd?k=20101001TBB00551).
35. *M. Lajčák: Slováci boli vnímaní ako tí, ktorí zapríčinili rozpad ČSFR*. TASR, 2. 10. 2010, (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd?k=20101001TBB00472).
36. *M. Lajčák: Začíname kvalitatívne nový dialóg s Moldavskom.* Bratislava, MZV SR 9. 2. 2010.
37. *Maďarský Fidesz nařkl Slovensko z ignorace evropské podstaty.* ČTK, 24. 10 2009.
38. *Mikloš, I.: Vystúpenie v Národnej rade Slovenskej republiky.* 11. 8. 2010 (dostupné na http://mmserv2.nrsr.sk/NRSRInternet/Vystupenie/9912/Miklos_Ivan.html).
39. *Mikuláš Dzurinda: Slovensko chce byť v medzinárodnej politike zodpovedným partnerom.* 28. 4. 2011 (dostupné na http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/

ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_A1EB900380CA9C96C12578800051510D).
40. *Mimoriadna schôdza NR SR k výrokom Viktora Orbána.* 3. 6. 2009 (dostupné na http://www.strana-smer.sk/983/mimoriadna-schodza-nr-sr-k-vyrokom-viktora-orbana).
41. *Minister Dzurinda prevzal patronát Slovenska nad Tuniskom, ktorý ocenila aj ministerka Clintonová.* 1. 7. 2011 (dostupné na http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_BA2CE06F218B0229C12578C00046A085):
42. *Minister Dzurinda sa dnes stretol so svojim egyptským rezortným kolegom Nabilom El Arabym*. 16. 6. 2011 (dostupné na http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&PAGE_NEWSVIEWMAINJDRK-7X8MMJ=2&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_9DCBB885EED50657C12578B10061795C).
43. *Minister Dzurinda vyzýva Chorvátov, aby nepoľavili v reformách*. 11. 7. 2011 (dostupné na http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&PAGE_NEWSVIEWMAINJDRK-7X8MMJ=1&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_391E99F3279D3630C12578CA003C172E).
44. *Minister Lajčák: Arogantný bol maďarský prezident.* Sme, 21. 4. 2010.
45. *Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky víta stanovisko Benátskej komisie k Ústave Maďarskej republiky*. 22. 6. 2011 (dostupné na http://www.foreign.gov.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_918674388A60F8DCC12578B5004A690B).
46. *Moldavsko vidí podľa Dzurindu v Slovensku svoj vzor*. *TASR* , 10. 11. 2010.
47. Morvay, P.: *Čas sluhov*. Sme, 7. 4. 2010.
48. *Most: Orbánova snaha nám prekáža. SNS: Obmedzme cezhraničný styk*. SITA, 1. 4. 2011.
49. *MZV: Kubiš sa ospravedlňuje šéfke maďarskej diplomacie za Slotu*. SITA, 7. 6. 2008.
50. *Národná rada Slovenskej republiky. Hodina otázok zo dňa 10. 4. 2008* (dostupné na http://www.nrsr.sk/Meeting/QuestionsHourForDay.aspx?Date=2008-4-10%200:0:0).
51. *NATO: Stav slovenskej armády je kritický, konajte!* SITA, 13. 2. 2011.
52. *Orbán nám komplikuje situáciu, tvrdí Bugár.* HNonline.sk, 2. 4. 2011.
53. *Orbán: Maďarsko je povinné podporovať snahy o autonómiu*. TASR, 15. 5. 2009.
54. *Poslanci Smeru-SD: Rozhodnutie PES je unáhlený a prekvapujúci krok.* TASR, 12. 10. 2006.
55. *Prejav ministra zahraničných vecí SR Mikuláša Dzurindu v NR SR na tému slovensko – maďarské vzťahy*. 25. 5. 2011 (dostupné na http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&PAGE_NEWSVIEWMAINJDRK-7X8MMJ=3&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_1669A460F3F39605C125789B006A7F08).
56. *Príhovor ministra M. Dzurindu z pracovného stretnutia s diplomatickým zborom akreditovaným v SR.* MZV, 2. 9. 2010.
57. *Prvý rok ministra Dzurindu v rezorte diplomacie – (K)rok pre občan*a. 30. 6. 2011 (dostupné na http://www.mzv.sk/servlet/content?MT=/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_C0B1D004B5A332B2C1257627003301E7_SK&OpenDocument=Y&LANG=SK&PAGE_NEWSVIEWMAINJDRK-7X8MMJ=1&TG=BlankMaster&URL=/App/WCM/Aktualit.nsf/%28vw_ByID%29/ID_CC0F1C0CEBAD7C79C12578BF0041801E).
58. *R. Káčer: Bush bol zlý komunikátor, čas ukáže, že sa možno tak dramaticky nemýlil.* TASR, 3. 10. 2010 (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd?k=20101001TBB00667).
59. *Radičová pre Financial Times: Odmietnutie pôžičky neľutujem*. Sme, 6. 10. 2010 (dostupné na http://ekonomika.sme.sk/c/5580681/radicova-pre-financial-times-odmietnutie-pozicky-nelutujem.html).
60. *Robert Fico na kontrolnom dni na Ministerstve zahraničných vecí SR*. 26. 2. 2010 (dostupné na http://www.strana-smer.sk/1277/robert-fico-na-kontrolnom-dni-na-ministerstve-zahranicnych-veci-sr).
61. *Robert Fico: Napätie s Maďarskom narastá!* Aktuality.sk, 13. 5. 2010.
62. Rupnik, J.: *Pílite si pod sebou konár.* Zahraničná politika č. 5, 2010, s. 21 – 22.
63. *Šéf slovenskej diplomacie Mikuláš Dzurinda rokoval s Hillary Clintonovou*. MZV, 20. 10. 2010.

64. *Slovakia's foreign policy. Back in the fold*. By K. M. Eastern approaches blog, *The Economist*, March 29, 2011.
65. *Slovakija protiv odnostoronnej orientacii na Zapad*. ITAR-TASS, 4. 3. 2009.
66. *SMK: Národnostné spoločenstvo má právo na autonómiu, tvrdí Orbán.* SITA, 7. 10. 2009.
67. *SR – Rusko: Vyhlásenie prezidentov I. Gašparoviča a D. Medvedeva.* SITA, 7. 4. 2010.
68. Strážay, T.: *Ilúzie a dezilúzie v slovensko-maďarských vzťahoch*. Zahraničná politika, č. 4/2009.
69. Szomolányi, S.: *Grécka kríza a slovenské nie*. Zahraničná politika, č. 5, 2010, s. 23 – 25.
70. Terenzani, M.: *A Common but Contentious History*. The Slovak Spectator, Dec. 13 – 19, 2010.
71. *Výročná správa Ministerstva zahraničných vecí SR k zahraničnej politike za rok 2010.* Bratislava, MZV 2011.
72. *Z. Kramplová: Madeleine Albrightová to s vyhlásením o čiernej diere prehnala.* TASR, 3. 10. 2010 (dostupné na http://www.tasr.sk/10/8900.axd?k=20100929TBB00782).

Celkový ekonomický vývoj

RADOVAN KAVICKÝ

1. Úvod 234

2. Hospodárska politika 234
2.1. Ekonomika v Programovom vyhlásení vlády SR 2010 235
2.2. Hospodárska prax 237
2.3. Trh práce 238
2.4. Finančná a menová politika 240

3. Slovensko a EÚ v kontexte dlhovej krízy v Európe a návratu z recesie 241
3.1. Recesia v SR a obnova rastu 242
3.2. Recesia v Európe 244

4. Vývoj ekonomických indikátorov 245

5. Vonkajší sektor 248
5.1. Zahraničný obchod 249
5.2. Bežný účet platobnej bilancie 250

6. Hospodárska politika v kontexte konsolidácie 251

7. Výhľad na rok 2011 253

8. Záver 255

Anotácia: Autor sa zameriava na makroekonomický vývoj a hospodársku politiku Slovenska v roku 2010. Sústreďuje sa predovšetkým na vývoj v danom roku, no analýzy sú predkladané aj v kontexte vývoja v predošlých rokoch. Významná časť textu sa venuje rôznym aspektom ekonomického vývoja, pričom najdôležitejšou témou je postupný, no viditeľný prechod vedúci k návratu z recesie, k obnove rastu, a zároveň k zmene paradigmy v oblasti hospodárskej politiky vlády vyplývajúcej zo zmien po voľbách v roku 2010. Prekonávanie recesie je opisované aj v súvislosti s vývojom v Európe, analýza vývoja sa zameriava na viacero oblastí hospodárskej politiky. Obsah kapitoly možno vnímať cez kvantitatívnu analýzu, ktorá hodnotí minulý vývoj, predikuje vývoj budúci a poskytuje dostupné a aktuálne dáta vo vizualizovanej podobe. Značná časť kapitoly je venovaná charakteristike a hodnoteniu uskutočňovanej hospodárskej politiky. V záverečnej časti autor načrtáva predpokladaný vývoj slovenskej ekonomiky v nasledujúcom období.

Kľúčové slová: ekonomická recesia, ekonomický rast, fiskálna a menová politika, hospodárska politika, mzdový vývoj, nástroje hospodárskej politiky, hrubý domáci produkt, inflácia, investície, nezamestnanosť, obchodná bilancia, platobná bilancia, priemyselná produkcia, programové vyhlásenie vlády, spotreba, trh práce, zamestnanosť, verejné financie.

1. ÚVOD

Rok 2010 bol výnimočný z viacerých dôvodov, predovšetkým však vďaka dynamike zmien, ktoré priniesol. Pri jeho celkovom zhodnotení sa treba zamerať predovšetkým na dve obdobia: na obdobie konca vlády bývalej garnitúry a obdobie, ktoré nasledovalo po parlamentných voľbách v júni 2010, kedy došlo ku zmene vlády. Z hľadiska odlišného vývoja ekonomických ukazovateľov sa táto zmena natoľko neprejavila, keďže dôsledky akéhokoľvek vládneho zásahu do ekonomiky sa prejavia až s určitým časovým odstupom. No z iného pohľadu – charakteru uskutočňovanej hospodárskej politiky – sa na túto zmenu možno pozerať ako na významný predel medzi obdobím recesie sprevádzaného prepadom daňových príjmov v rozpočte a zároveň plytvaním v oblasti vládnych výdavkov a obdobím zodpovednejšej hospodárskej politiky. Významný pokles HDP, ktorý sa v slovenskej ekonomike naplno prejavil v roku 2009, nebol sprevádzaný poklesom vládnych výdavkov, čiže možno povedať, že hospodárska politika predchádzajúcej vládnej garnitúry reagovala nedostatočne a nesprávne.

2. HOSPODÁRSKA POLITIKA

Pri bližšom pohľade možno zaznamenať, že v roku 2010 bol – najmä vo fiskálnej oblasti výpadok na príjmovej stránke (čiastočne aj vplyvom recesie) sprevádzaný rastom vo výdavkovej oblasti rozpočtu (v absolútnom vyjadrení). Tento proces vedomého plytvania pokračoval až do polovice roka 2010. Po parlamentných voľbách došlo k zmene nielen v personálnom obsadení štátnych funkcií, ale aj k zmene vo fiskálnej oblasti. Nová vláda Ivety Radičovej si ako prioritu do konca roka 2010, resp. v prvých mesiacoch vládnutia stanovila za cieľ urýchlene zastaviť pokračujúci rozvrat verejných financií.

Druhý polrok 2010 sa tak niesol v znamení „stabilizácie“ vývoja, pričom muselo dôjsť k revízii rozpočtu na rok 2010, ktorý bývalá vládna garnitúra nastavila nereálne, čo ukázal aj ďalší vývoj, keď niekoľkokrát revidovaný deficit rozpočtu skončil na konečnej úrovni 7,9 % HDP.

Taktiež bola zanedbaná oblasť vykazovania výsledkov hospodárenia vlády (Štátny záverečný účet za rok 2009 bol publikovaný až tesne po voľbách a ku koncu roka 2010 musel byť znova revidovaný), a taktiež príprava rozpočtu na rok 2011, kde bývalá vládna garnitúra nepripravila ani len východiská pre nasledujúci rozpočet.

Z hľadiska praktických zásahov sa ani začiatok, ani koniec roka 2010 nevyznačoval zásadnými zmenami v systéme a reformami jednotlivých oblastí hospodárskej politiky.

2.1. EKONOMIKA V PROGRAMOVOM VYHLÁSENÍ VLÁDY SR 2010

Pri čítaní *Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2010 až 2014* možno konštatovať, že reformátorský duch z rokov 2002 – 2006 sa do značnej miery vytratil a ani konkrétne kroky vlády v najbližších rokoch nebudú pravdepodobne nejako výrazne ambiciózne. Za najvýznamnejšiu plánovanú zmenu v programe možno považovať plánované zavedenie daňového bonusu a reformy v oblasti odvodov, zjednotenie výberu daní a odvodov. Ako problematické sa ukazuje predovšetkým dosiahnutie zhody na finálnej podobe reforiem odvodov a odvodového bonusu ako takého. Keďže existuje viacero koncepcií a možností, ako odvody reformovať, zostáva otázne, ktorá z možností sa nakoniec presadí a bude realizovať. Potenciálne ohrozenie tejto plánovanej reformy je teda nielen v oblasti dôsledkov daných zmien, ale aj v oblasti politickej zhody koaličných partnerov na finálnej verzii a podobe tejto reformy.

Ďalšou oblasťou, ktorá si zasluhuje pozornosť, je oblasť transparentnosti fiskálnej politiky, kde sa vláda zaviazala, že „obnoví poriadok vo verejných financiách. Predloží do Národnej rady SR návrh ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (tzv. rozpočtová ústava), ktorý definuje jasné pravidlá disciplíny a transparentnosti vo verejných financiách. Cieľom tohto návrhu bude, aby vlády v budúcnosti už nemohli klamať občanov o skutočnom vývoji ich hospodárenia prostredníctvom rôznych trikov. Vláda SR zavedie záväzné výdavkové stropy, čím bude vláda vždy nútená rozhodovať o tom, ako rozdelí vopred definovaný objem zdrojov medzi rôzne priority. Vytvorí štíhlu nezávislú inštitúciu, ktorá bude kontrolovať vývoj verejných financií a pravidelne o ňom informovať verejnosť. Na jej čele budú nezávislí odborníci, ktorí nepodľahnú tlaku akokoľvek populárnej vlády“ (*Programové...,* 2010).

S koncepciou vytvorenia novej inštitúcie, tzv. Rady pre fiskálnu zodpovednosť, prišli ako prví Michal Horváth a Ľudovít Ódor ešte v roku 2009 (Horváth – Ódor, 2009). Nepochybne ide o dobrý nápad a aj koncepciu zavedenia, no existujú oprávnené obavy, či takéto zmeny vôbec budú priechodné v parlamente. Predovšetkým treba povedať, že ide o minimálne dve samostatné oblasti zmien, pričom prvá zmena vytvára novú inštitúciu, ktorá bude dohliadať a kontrolovať vývoj verejných financií a druhá oblasť zmien sa týka zavedenia takzvanej fiskálnej ústavy. Obe zmeny však môžu byť efektívne zrealizované iba v prípade širokej politickej podpory, keďže sa predpokladá ich prijatie ústavným zákonom. V prípade, že by sa tak nestalo a zmeny budú zrealizované prijatím klasického zákona, existuje nebezpečenstvo, že akákoľvek ďalšia vláda môže zákon opäť zmeniť, alebo jednoducho nerešpektovať. Takýto scenár by znamenal, že sa nedosiahne samotný cieľ tohto opatrenia, ktorým je predovšetkým zvýšenie fiskálnej disciplíny a transparentnosti v tejto oblasti.

Ďalšou významnou zmenou súvisiacou s pretrvávajúcim problémom na Slovensku a to konkrétne s verejným obstarávaním, je zavedenie tzv. Centrálneho registra zmlúv. Na tento krok sa vláda nielenže zaviazala aj v programovom vyhlásení, ale uvedené opatrenie aj promptne

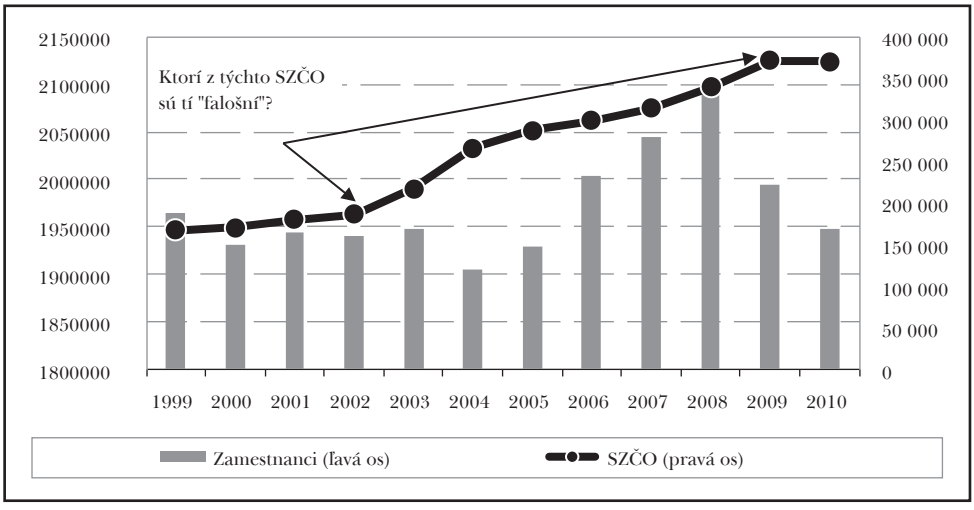
zrealizovala. Vytvoril sa tak jednotný register všetkých zmlúv so štátom, čo je veľmi významný posun smerom k väčšej transparentnosti. Toto opatrenie má tiež ekonomický presah v zmysle vytvorenia možnosti na získanie údajov o tom, komu, v akej výške a na aký účel sa verejné zdroje poskytujú (o čom verejnosť bola doteraz informovaná len výnimočne, resp. len v prípade, že došlo k medializácii problematických prípadov).

Oblasťou, ktorá má ekonomický presah na všetkých daňovníkov a platiteľov odvodov na Slovensku, sú významné zmeny v celkovom nastavení daňovej a odvodovej politiky. Ako sme už uviedli, vláda bola bezprostredne po prevzatí moci konfrontovaná s mimoriadne zlou situáciou v rozpočtovej a fiskálnej politike, čo viedlo k tomu, že bola nútená zvyšovať dane, a to predovšetkým nepriame. Zvýšenie dane z pridanej hodnoty (DPH), ktoré je prezentované ako „dočasné", je len jedným z opatrení na zvýšenie daňového výnosu, ktorý sa prepadol najmä v predchádzajúcom období. Ďalšie opatrenia sa týkajú zmien v oblasti spotrebných daní, ktoré sa tiež po nástupe novej vlády zvyšovali, a pravdepodobne ešte aj v budúcnosti zvyšovať budú.

Konsolidačné úsilie vlády v prvom roku a ani v pláne na rok 2011 nemožno celkovo zhodnotiť ako dostatočné, keďže priestor na škrty bol predovšetkým na výdavkovej stránke rozpočtu. Zvyšovanie daní je porušením sľubov, ktoré tzv. pravicové strany koalície pred voľbami voličom dali. Zmeny sa však týkajú nielen daní, ale aj odvodov.

Diskusia o odvodovej reforme je predovšetkým diskusiou o tom, v akej podobe má nakoniec byť prijatá a kto po zmene bude platiť viac a kto menej. Koncepcia, na ktorej sa dokázali zhodnúť všetci koaliční partneri, sa týka toho, že sa „zodvodnia" príjmy, ktoré dosiaľ „zodvodnené" v takej miere neboli (napríklad práce na dohodu o vykonaní práce, resp. všeobecne mimopracovný pomer) a taktiež sa podniknú kroky vedúce k odstráneniu tzv. falošných živnostníkov (konkretizáciu tohto termínu vládni predstavitelia dosiaľ neposkytli), ktorí platia do systému minimálne odvody, čo im umožňuje súčasný systém.

Graf 1
Porovnanie vývoja zamestnanosti na trvalý pracovný pomer a SZČO



Zdroj: Autor, dáta: Štatistický úrad SR.

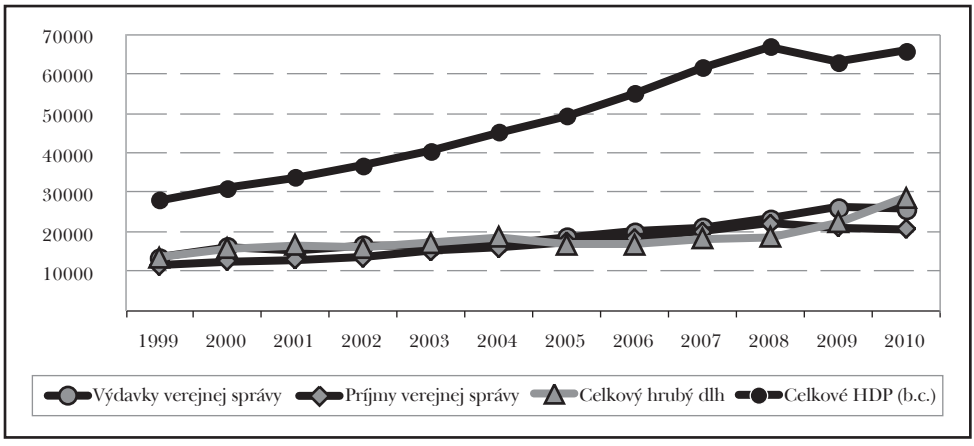
Ďalšie avizované zmeny sa týkajú najmä znižovania odvodovej záťaže zamestnávateľov a zamestnancov, čo v praxi znamená znevýhodňovanie samostatne zárobkovo činných osôb (SZČO) a „dohodárov", resp. pracovníkov pracujúcich na dohodu, v prospech zamestnancov pracujúcich na základe pracovnej zmluvy. Vzniká teda otázka, či vôbec malo – a má – význam rozčleňovať pracovníkov na kategórie podľa typu zmluvy/dohody, ak majú platiť približne rovnaké odvody, pričom z hľadiska charakteru ide rozhodne o odlišné typy príjmov, preto by mali byť zachované aj špecifiká v odvodovej oblasti. Taktiež je nanajvýš aktuálna otázka, či ciele v oblasti podpory podnikania a zníženia nezamestnanosti ešte z roku 2000 – 2003 nebudú týmto krokom popreté. Vývoj dokresľuje graf 1, a to z hľadiska počtu zamestnancov a počtu samostatne zárobkovo činných osôb po roku 2002, keď sa realizovala daňová reforma sprevádzaná aj zmenami v odvodoch, ktorá vyvolala mnohé zmeny aj v tejto oblasti.

Konkretizácia ďalších krokov a pripravovaných reforiem, ktoré vychádzajú z *Programového vyhlásenia vlády SR,* možno nájsť v dokumente *Národný program reforiem Slovenskej republiky 2011 – 2014,* ktorý vydalo Ministerstvo financií SR (MF SR) a kde sú načrtnuté možné scenáre. Okrem už spomínaných oblastí je ako prioritná označená reforma dôchodkového systému, reforma Zákonníka práce, zníženie administratívnej záťaže podnikateľov a opatrenia na boj proti korupcii a zvýšenie transparentnosti.

2.2. HOSPODÁRSKA PRAX

Ako sme už spomenuli, hodnotenie roku 2010 je nevyhnutné rozdeliť na dve časové obdobia. Vývoj do júna 2010 bol charakteristický predovšetkým tým, že pretrvával trend ešte z roku 2009 (pozri tiež graf 2). Celosvetový, ale aj celkový ekonomický vývoj – teda recesia v Európe – znamenala okrem poklesu HDP aj prepad v oblasti daňových príjmov. Reakcia zodpovedných hospodárov by v tejto situácii bola taká, že sa proporcionálne zníži aj oblasť výdavkov, a teda, že sa bude v rozpočte významne škrtať. Na Slovensku sme boli svedkami opačného prístupu.

Graf 2
Vývoj HDP, verejného dlhu, výdavkov a príjmov verejnej správy v absolútnom vyjadrení (mil. eur)

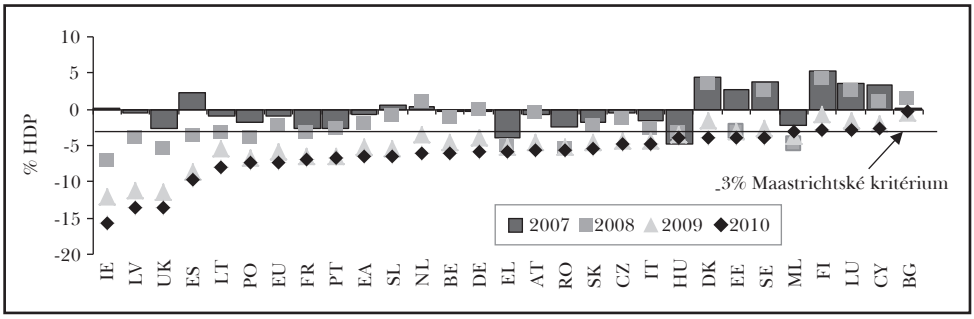


Zdroj: Autor, dáta: Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR.

Nedochádzalo k znižovaniu verejných výdavkov, čo sa pochopiteľne prejavilo v negatívnom vývoji z hľadiska deficitu rozpočtu a vo významnom náraste celkového hrubého verejného dlhu, ktorý sa z predkrízovej (a ešte pomerne bezpečnej) úrovne pod 30 % HDP dostal v dôsledku takéhoto nezodpovedného hospodárenia minulej vlády nad úroveň 40 % HDP (celkovo takmer 30 mld. eur).

Vývoj na Slovensku sa nevymykal vývoju v celej Európe, resp. vývoju v rámci EÚ a eurozóny, čo dokresľuje aj graf 3. Fiskálna pozícia jednotlivých štátov sa značne zhoršovala, resp. stagnovala v deficitoch z roku 2009, a aj v roku 2010 sa ukázal Pakt stability a rastu ako mŕtvy dokument, ktorý nerešpektuje žiadna z vlád krajín eurozóny. Z dlhodobého hľadiska môže takéto nezodpovedné správanie ohroziť existenciu samotnej eurozóny, čo právne a aj prakticky znamená koniec Európskej únie ako takej (v podobe, akej ju poznáme).

Graf 3
Vývoj deficitov za posledné roky (porovnanie v rámci EÚ)



Zdroj: Autor, dáta: Európska komisia, Eurostat.

Vývoj od júna 2010, ale aj deklarované ciele a priority novej vlády naznačujú, že v najbližšom období sa bude na Slovensku uskutočňovať zodpovednejšia hospodárska politika, pravdepodobne však nepôjde o zásadné reformy, resp. priame nadviazanie na reformné úsilie z minulosti. Do konca roka 2010 sa nepodarilo realizovať žiadne významnejšie zásahy, čo je síce z pohľadu krátkeho časového obdobia pochopiteľné, no ani koncepcia zmien, ktoré nová vláda prináša, nenapĺňa odbornú verejnosť optimizmom. Pravdepodobné je, že pôjde o mierne proreformnú hospodársku politiku so sociálnou rétorikou, ktorá nenadviaže na úspešné reformy z minulosti, ale niektoré bude buď korigovať, alebo úplne poprie a zmení.

2.3. TRH PRÁCE

Na Slovensku sa kríza v najväčšej miere prejavila práve v nezamestnanosti. Vývoj na trhu práce formovali v roku 2010 viaceré tendencie, trh práce však výraznejšie nereagoval na postupné oživovanie hospodárskeho rastu na Slovensku. V roku 2010 dokonca miera nezamestnanosti dosiahla najvyššiu hodnotu za posledné roky.

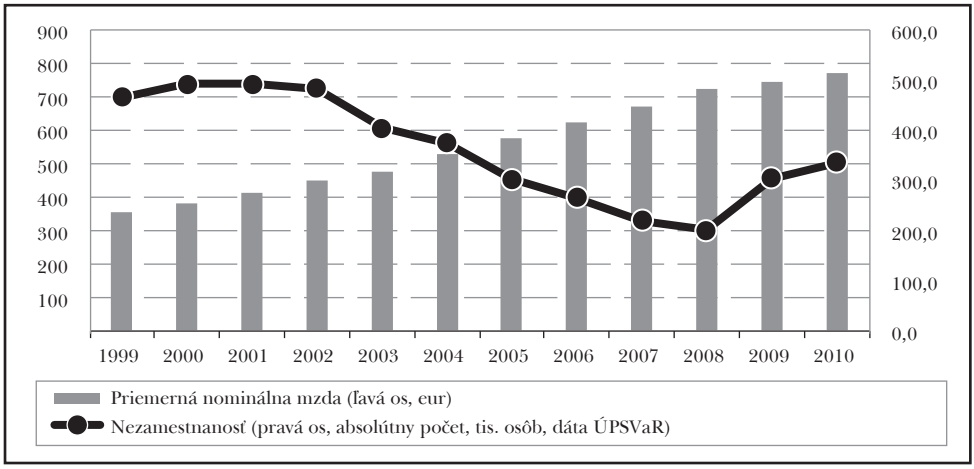
Miera nezamestnanosti sa oproti roku 2009 zvýšila na 14,5 %, pričom najviac vzrástla miera nezamestnanosti absolventov a mladých ľudí vo veku 15 – 24 rokov (na 33,3 %). Miera

nezamestnanosti síce výrazne stúpla, ale stále sa nepriblížila k svojim najvyšším hodnotám z minulosti, keď napríklad v období 2001 – 2002 dosahovala hodnoty od 18,5 % do 19,2 %, čo je doteraz zaznamenané maximum.

Počet dlhodobo nezamestnaných (dlhšie ako jeden rok) sa medziročne zvýšil o 69,3-tis. na 227,1-tis. osôb. Ich podiel vzrástol na 57,8 % všetkých nezamestnaných (vývoj počtu nezamestnaných a priemernej nominálnej mzdy ukazuje graf 4).

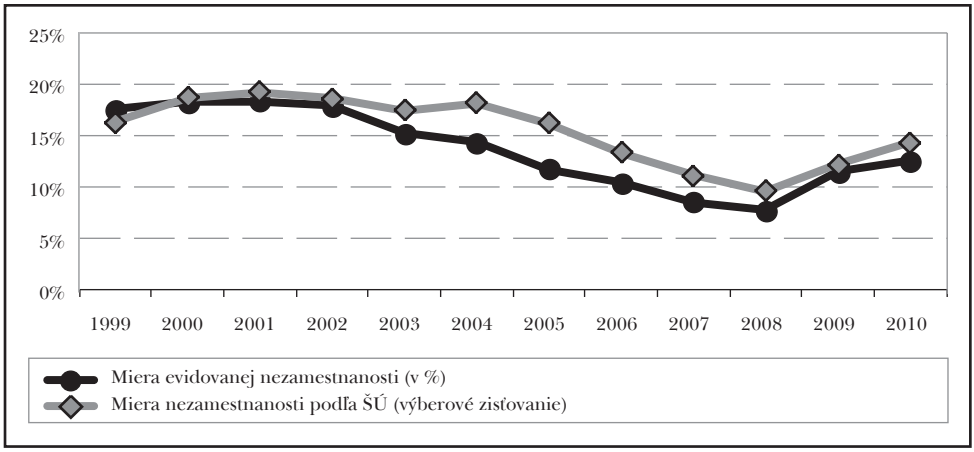
Napriek poklesu tempa rastu priemernej nominálnej mzdy dosiahla priemerná nominálna mzda v roku 2010 svoju historicky najvyššiu úroveň 770,10 € a zostal zachovaný aj

Graf 4
Vývoj priemernej nominálnej mzdy a vývoj evidovanej nezamestnanosti



Zdroj: Autor, dáta: Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

Graf 5
Miera nezamestnanosti podľa alternatívnych metód zisťovania (v %)



Zdroj: Autor, dáta: Štatistický úrad SR, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

medziročný rast reálnej mzdy (o 1,4 %). Dôvodom je historicky najnižšia miera inflácie v SR (1,0 %).

V rámci SR pretrvávajú medzi jednotlivými krajmi a okresmi výrazné rozdiely v miere nezamestnanosti, aj keď v minulých rokoch došlo k ich zmierneniu, resp. k poklesu miery nezamestnanosti v krajoch najviac zasiahnutých nezamestnanosťou. Na jednej strane stále existujú okresy, v ktorých miera nezamestnanosti dlhodobo neklesla pod 20 %, na druhej strane v niektorých oblastiach existuje problém nedostatku pracovnej sily.

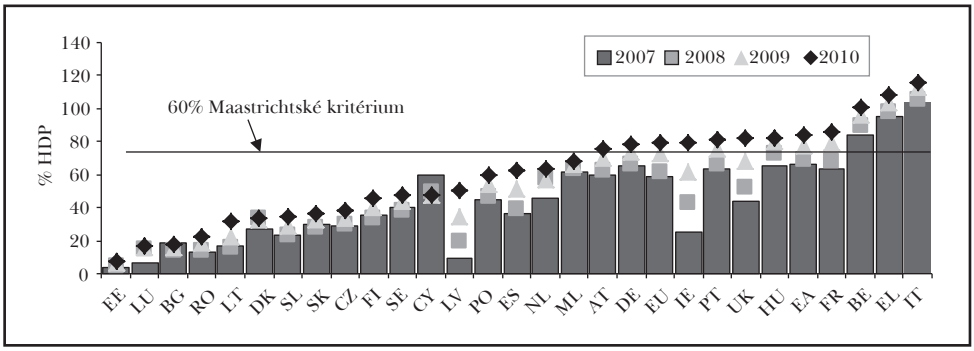
Celkový vývoj nezamestnanosti (graf 5) kopíroval vývoj v Európe. Slovensko zaznamenalo v sledovanom období, teda roku 2010, rast miery nezamestnanosti o 2 percentuálne body.

2.4. FINANČNÁ A MENOVÁ POLITIKA

Vývoj ekonomiky SR a verejných financií v roku 2010 potvrdil predpoklad, že ekonomika a príjmy verejných rozpočtov v SR sú mimoriadne citlivé na priebeh a dôsledky hospodárskych cyklov vo svetovej ekonomike, a najmä eurozóny. V dôsledku svojej vysokej otvorenosti bude zrejme aj v budúcnosti ekonomika SR prechádzať oproti iným vyspelým krajinám hlbšími fázami a výraznejšími fluktuáciami tak vo vývoji hospodárskeho cyklu, ako aj vo vývoji príjmov verejných rozpočtov. Táto skutočnosť signalizuje a potvrdzuje, že výzvam bude musieť čeliť fiskálna politika SR, či už v období zmierňovania fáz recesie, resp. Naopak, v období expanzie a následnej konsolidácie verejných rozpočtov.

Ako ukazuje aj graf 6, kombinácia takejto závislosti od zahraničných trhov, kombinovaná s nezodpovednou fiskálnou politikou spôsobuje neustále narastajúci celkový verejný dlh.

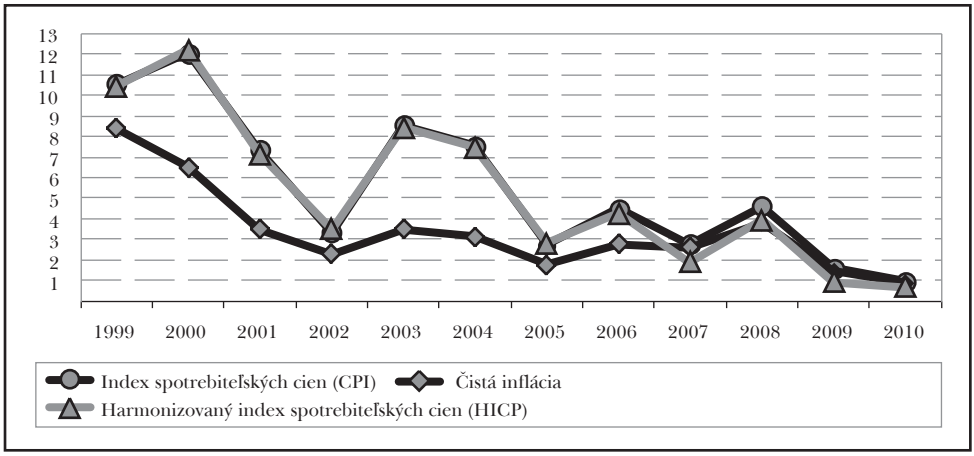
Graf 6
Vývoj celkového hrubého dlhu za posledné roky (porovnanie v rámci EÚ)



Zdroj: Autor, dáta: Európska komisia, Eurostat.

Ako vidíme aj na grafe 7, v cenovej oblasti na Slovensku v roku 2010 pretrvával pozitívny vývoj. Miera inflácie dosiahla historické minimum na úrovni 1 % a v rámci EÚ aj eurozóny ceny klesali v priemere mierne rýchlejším tempom ako v roku 2009. Mierny nárast nezaznamenali ani ceny výrobných vstupov. Rizikovým činiteľom stabilného vývoja v cenovej oblasti na roky 2011 a 2012 je predovšetkým možnosť špekulatívneho rastu cien ropy a iných základných komodít.

Graf 7
Vývoj inflácie na Slovensku, rast spotrebiteľských cien vrátane porovnania rôznych spôsobov merania (s výnimkou cien PPI, resp. cien výrobcov)



Zdroj: Autor, dáta: Národná banka Slovenska, Európska centrálna banka, Štatistický úrad SR.

3. SLOVENSKO A EÚ V KONTEXTE DLHOVEJ KRÍZY V EURÓPE A NÁVRATU Z RECESIE

Diskusia o problémoch eurozóny sa na Slovensku politicky zneužívala nielen pred voľbami, ale aj po nich. Prezentované postoje sa dosiaľ niesli skôr v rovine emócií a politických hesiel. Slovenskí politici si však zrejme neuvedomujú, že z hľadiska momentálne platnej legislatívy, ale ani z politického či praktického hľadiska nemožno z eurozóny len tak jednoducho vystúpiť a legálne nemožno ani žiadnu z krajín eurozóny vylúčiť. A to všetko napriek prevládajúcemu názoru, že to možné je (ako sa napríklad hovorilo vo vzťahu ku Grécku). Navyše, rozpad eurozóny by znamenal koniec EÚ samotnej, čo by neprospelo žiadnej z krajín a poznačilo by to vývoj v Európe na niekoľko desaťročí dopredu.

Ekonomická a monetárna únia (EMÚ) totiž ako taká nemá právnu subjektivitu. Samotná EMÚ je integrálnou súčasťou EÚ, o čom hovorí aj protokol Maastrichtskej zmluvy. EÚ je teda už od svojho založenia úniou menovou, hoci pri vstupe do EÚ sa vyžaduje splnenie iných kritérií (takzvaných kodanských) a pri vstupe do EMÚ splnenie Maastrichtských kritérií. Všetky krajiny, ktoré vstupujú do EÚ, preberajú na seba aj záväzok skôr či neskôr prijať na ich území euro ako platidlo. Krajiny, ktoré euro ako platidlo dosiaľ neprijali, majú zatiaľ udelenú derogáciu, teda dočasné odloženie tejto povinnosti. No záväzok prijať euro naďalej trvá. Prakticky môžeme hovoriť o tom, že krajiny, ktoré majú euro, ale aj tie ostatné v eurozóne „uviazli". Členské krajiny sú tak nútené pre stabilizáciu situácie prijať prísne podmienky týkajúce sa fiskálnej politiky, šetriť a prijímať spoločné reformy.

V súčasnosti už nejde len o krízu eura, ale, ako to ukázal aj vývoj v roku 2010, ide skutočne o inštitucionálnu a veľmi vážnu krízu samotného systému fungovania EÚ/EMÚ. A to je nielen vážny ekonomický, ale aj právny problém. Vystúpenie z EÚ je právne možné, a to predovšetkým od ratifikácie Lisabonskej zmluvy. Možné je taktiež jednostranné vystúpenie,

ako aj vystúpenie na základe dohovoru. Zaujímavé však je, že Lisabonská zmluva v týchto prípadoch nijako špeciálne neupravuje postavenie krajín, ktoré pristúpili aj na vyšší stupeň integrácie, známy pod označením EMÚ. EÚ i EMÚ sa vnímajú ako synonymá právne aj fakticky. Dvojročná lehota, ktorú stanovuje Lisabonská zmluva, nemusí postačovať na prípravu potrebných zmien v prípade, že krajina už nebude chcieť používať euro ako svoje národné platidlo. Ďalším problémom je, že Lisabonská zmluva neráta so scenárom „masívneho odchodu", alebo, inak povedané, so situáciou, keby sa z EMÚ a EÚ rozhodlo vystúpiť viacero krajín súčasne. Zadefinovanie suverénneho práva krajiny odčleniť sa a vystúpiť z EÚ v Lisabonskej zmluve nastoľuje mnohé otázky. Ak krajiny môžu dobrovoľne vystúpiť, je možné niektorú z krajín aj vylúčiť, ak by už nespĺňala kritériá členstva? Na základe akých pravidiel by bolo také vylúčenie uskutočniteľné? Keďže 17 z 27 členských štátov sú zároveň členmi EÚ a aj eurozóny (Slovensko prijalo euro v roku 2009), majú tieto otázky význam aj v súčasnosti, keď napríklad fiskálna disciplína značne pokrivkáva. No naďalej platí, že to na základe platnej legislatívy uskutočniť nemožno.

Ak už v minulosti raz padlo rozhodnutie, že euro bude od roku 2009 na Slovensku prijaté, a následne sa to aj stalo realitou, problémy eurozóny sa stali aj problémami Slovenska. „Plán B" (teda návrat k pôvodnej národnej mene) ani nič podobné tu reálne nepomôže. Vyžaduje si to od nás predovšetkým zodpovednosť, preto je nevyhnutné ponúkať konštruktívne návrhy, ako túto situáciu vyriešiť. Prioritne by sa mala doriešiť právna stránka problému. Následne by sa mala EÚ zamerať na menovú oblasť, kde by bolo vhodné vytvoriť možnosť odčlenenia istých regiónov a vytvorenie takpovediac menových blokov (konkrétne vyviazanie Slovenska z eurozóny a vytvorenie spoločnej meny, napríklad v rámci V4). Z hľadiska konkurencieschopnosti by to pre SR malo oveľa lepší efekt než celý „Pakt konkurencieschopnosti" ako taký. Taktiež na to nadväzujúce opatrenia vo fiskálnej oblasti. Hoci centralizáciu pri menovej politike by bolo potrebné zredukovať (no aj novovzniknuté, regionálne meny by mali stále naviazanosť na euro v danom kurze, podľa daného regiónu, čo by určil trh), pri fiskálnej a rozpočtovej politike si naopak myslím, že je doslova nutná harmonizácia (ale nie v tom typickom zmysle slova, aký sa často používa). Ide o stanovenie presných a vynútiteľných pravidiel pre fiskálnu a rozpočtovú politiku v čase, keď Pakt stability a rastu je prakticky tretí rok mŕtvym dokumentom. Ponechanie týchto kompetencií na národnej úrovni pri súčasnej centralizácii menovej politiky bolo chybou.

Od začiatku sa v odborných kruhoch poukazovalo na to, že pre dlhodobú udržateľnosť ekonomickej a menovej únie bude nevyhnutné prehĺbiť integráciu smerom k fiskálnej únii. A dnes sa to ukazuje ako nevyhnutné aj z čisto pragmatického pohľadu.

Popri „zachraňovaní" členských krajín (k čomu, žiaľ, pristúpila a s tým súhlasila nielen minulá, ale nakoniec aj súčasná vláda, teda s vytvorením tzv. eurovalu, dočasného a následne aj trvalého), zmietajúcich sa v dlhoch, by sa mala skutočne riešiť aj právna stránka fungovania a budúcej spolupráce v rámci Európskej únie.

3.1. RECESIA V SR A OBNOVA RASTU

Kým finančná kríza najhlbšie zasiahla bankový sektor prevažne v najvyspelejších trhových ekonomikách (v dôsledku vysokej angažovanosti ich bánk na americkom hypotekárnom trhu), na Slovensku k vážnym problémom v bankovom sektore nedošlo. Finančná a hospodárska

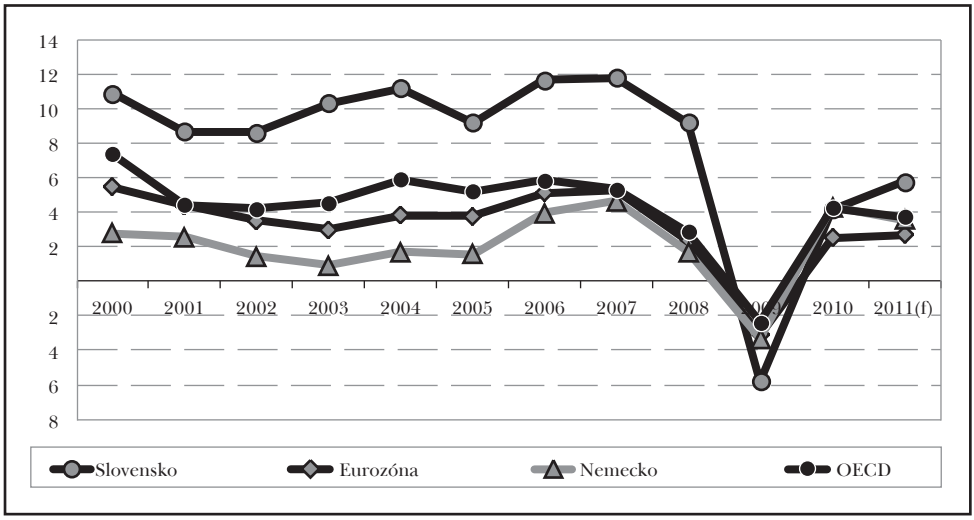
kríza sa prejavila predovšetkým poklesom exportnej výkonnosti slovenskej ekonomiky s negatívnym vplyvom na výrobu a zamestnanosť v odvetviach orientovaných na zahraničný dopyt.

Ako možno vidieť aj na grafe 8, už v roku 2010 je badateľný rastový signál v slovenskej ekonomike spôsobený do veľkej miery aj tým, že rastú aj ekonomiky exportných partnerov Slovenska. Tento trend pravdepodobne pretrvá aj v roku 2011 a podľa najnovších prognóz doterajšieho vývoja možno predpokladať nominálny rast HDP v roku 2011 na úrovni 3,5 %, čo znamená rýchlejší hospodársky rast ako súhrnný index za eurozónu aj krajiny OECD.

Oživenie hospodárstva v EÚ úspešne pokračuje ďalej napriek pretrvávajúcej zraniteľnosti finančných trhov a napriek tomu, že v prostredí mimo EÚ sa situácia viac skomplikovala. Oživenie sa postupne rozširuje a predpokladá sa, že v roku 2011 bude pokračovať. V najbližšom období by mali významne rýchlejšie rásť investície do zariadení, čomu pomôže aj vyšší než očakávaný rast vývozu. Investície do stavebníctva budú naopak aj naďalej klesať v dôsledku prebiehajúcich úprav v niekoľkých členských štátoch. Je reálne očakávať mierne zvýšenie súkromnej spotreby.

Možno tiež očakávať, že tak, ako to býva bežné v prípadoch oživenia z hlbokých finančných kríz, rast ekonomiky bude v porovnaní s predchádzajúcimi obdobiami konjunktúry miernejší. Keďže sa však postupne posilňuje súkromný domáci dopyt, počas prognózovaného obdobia bude proces oživenia v čoraz väčšej miere udržateľný.

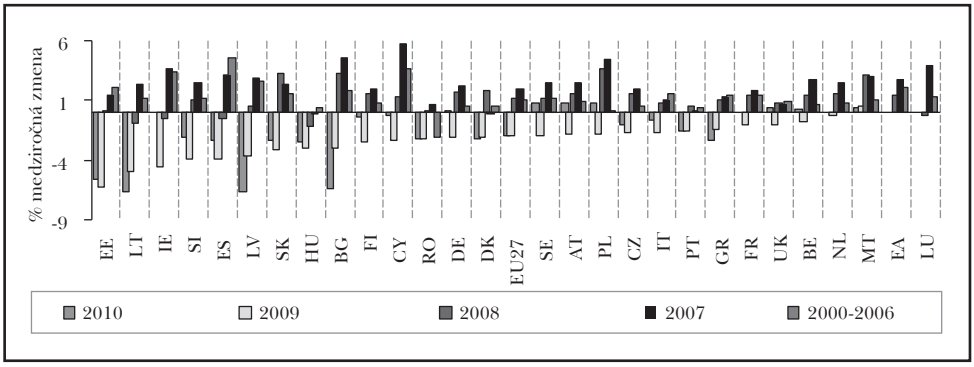
Graf 8
Vývoj tempa rastu nominálneho HDP vo vybraných krajinách; predikcia na rok 2011



Zdroj: Autor, dáta: Eurostat, OECD, Medzinárodný menový fond.

Ako možno vidieť aj na grafe 9, na európskych trhoch práce i naďalej vládnu rozdiely, pričom miera nezamestnanosti a vývoj jej tempa sa pohybuje v rámci Európy rozdielne. Zamestnanosť v rámci EÚ sa v poslednom štvrťroku 2010 v dôsledku zlepšenia vo všetkých sektoroch s výnimkou priemyslu a stavebníctva o niečo zvýšila. Vzhľadom na bežný časový odstup medzi rastom produkcie a zamestnanosti sa v roku 2011 predpokladá mierne zvýšenie zamestnanosti. Zároveň by počas prognózovaného obdobia mala klesnúť nezamestnanosť.

Graf 9
Rast zamestnanosti (porovnanie v rámci EÚ)



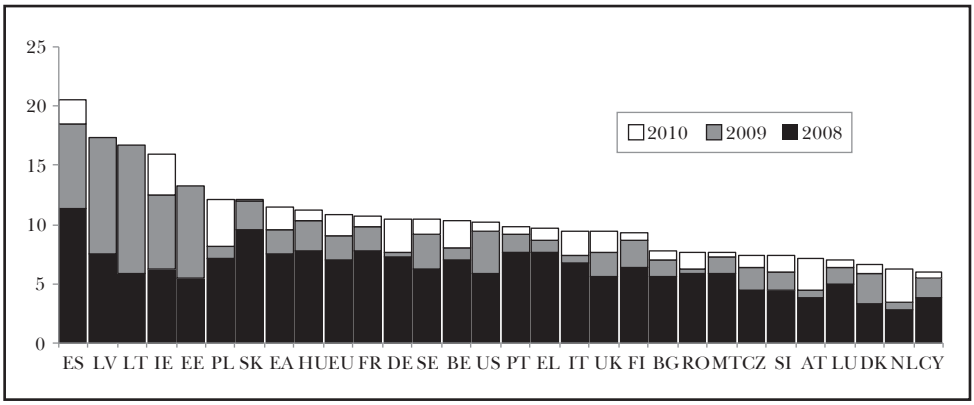
Zdroj: Autor, dáta: Európska komisia, Eurostat.

3.2. RECESIA V EURÓPE

Vývoj v Európe je poznačený pretrvávajúcou krízou, s ktorou sa mnohé krajiny doteraz nedokázali vyrovnať, pričom najvýraznejšie to možno vidieť na vývoji miery nezamestnanosti v celoeurópskom porovnaní (graf 10). Spôsob, akým Európa bojuje s recesiou, je mimoriadne zaujímavý. V roku 2010 sa začal proces implementácie stratégie „Europe 2020".

Táto iniciatíva Európskej komisie je síce krok správnym smerom, no sú tu aj ohrozenia pri napĺňaní nepochybne ambicióznej stratégie, ktorá nadväzuje na lisabonskú. Boli odstránené mnohé nedostatky, ktoré spôsobili, že Lisabon viac-menej zostal len na papieri.

Graf 10
Vývoj nezamestnanosti v rokoch 2008 – 2010 (porovnanie v rámci EÚ)



Zdroj: Autor, dáta: Európska komisia, Eurostat.

Podobný osud môže postihnúť aj Europe 2020. Napriek presne zadefinovaným a merateľným kritériám problémom je dobrovoľnosť, resp. nedostatočná vynútiteľnosť splnenia týchto kvantitatívne vymedzených cieľov. Niektoré krajiny (napríklad Holandsko či Veľká Británia) dokonca v mnohých oblastiach nestanovili ani exaktné ciele, čo je významným signálom toho, že tejto iniciatíve Komisie zrejme neprisudzujú dostatočnú vážnosť. Ďalším problémom je, že napriek zavedeniu „Európskeho semestra" je dosiaľ otázna implementácia do jednotlivých národných rozpočtov. Opäť je tu tak problém, že samotný dokument nemá pre jednotlivé krajiny záväzný charakter. To celé pôsobí dojmom, že sa síce splní povinnosť a vypracuje sa NPR aj PS a tie sa následne pošlú EÚ na posúdenie, ale či už by EÚ súhlasila, alebo nie, podstatné je, že v ďalšej fáze nie sú opäť krajiny donútené zariadiť sa vo svojej hospodárskej politike či ekonomických rozhodnutiach na národnej úrovni. Hoci mnohé z týchto merateľných parametrov majú oporu aj v legislatíve (európskej a následne i domácej na národnej úrovni), bolo by potrebné zaviesť úplne všetky aj do legislatívy, a následne aj do rozpočtu (aj tu však zasa hrozí, že ten sa opäť môže – a nemusí – naplniť). Je to však najmä z toho dôvodu, aby boli vynútiteľné. Takýto proces zavádzania opatrení do praxe by mal byť ak nie rovno celoeurópsky, tak aspoň na národnej úrovni (minimálne na Slovensku).

4. VÝVOJ EKONOMICKÝCH INDIKÁTOROV

Po viacerých rokoch solídneho rastu sa ekonomická recesia v rozhodujúcich ekonomikách EÚ prejavila už koncom roka 2008. V znamení hospodárskej recesie sa niesol i celý rok 2009, aj keď koncom roka sa už v európskej ekonomike začali prejavovať prvé známky oživenia. Recesia sa na prelome rokov 2008 a 2009 dotkla všetkých dopytových komponentov, v najväčšej miere však došlo ku zníženiu investícií (fixných investícií aj zásob) a výraznému poklesu exportu. Domáca spotreba bola na agregovanej úrovni zasiahnutá v menšej miere, naopak vládne výdavky vzrástli (ako je to obvyklé počas recesie). V roku 2010 pretrvávali tieto problémy, no postupne sa začal prejavovať opačný trend smerujúci k oživeniu rastu.

V druhej polovici roka 2010 sme boli svedkami stabilizácie ekonomickej situácie v globálnom meradle a v nadväznosti na to aj v SR. Najhlbší bod recesie bol v prípade slovenskej ekonomiky ešte prvý štvrťrok 2009, odvtedy sme zaznamenali mierne medzikvartálne prírastky HDP. Vývoj v oblasti agregátnej ekonomickej aktivity (meranej reálnym HDP) sa plne odrazil aj v štatistikách priemyslu, ktorý zohráva v SR kľúčovú úlohu. Na prelome rokov 2008 a 2009 objem priemyselnej produkcie poklesol na úroveň zo začiatku roku 2006. Priemyselná produkcia, ako aj nové objednávky v priemysle už v priebehu roka 2010 vykazovali rastúci trend a možno predpokladať, že v raste budú pokračovať i počas roka 2011.

Limitujúcim faktorom rýchlejšej dynamiky súkromného dopytu počas celého roka 2010 bol predovšetkým stagnujúci trh práce. Investičná aktivita firiem narážala na bariéru pretrvávajúcej neistoty podnikateľských subjektov ohľadom ďalšieho vývoja, ako aj na sprísnené podmienky financovania v bankovom sektore.

Konkrétny vývoj základných ekonomických parametrov uvádzame v tabuľke 1 a podrobne rozoberáme v nasledujúcom texte.

Tabuľka 1
Základné parametre makroekonomického vývoja

Ukazovateľ	Merná jednotka	2006	2007	2008	2009	2010
Objem HDP v bežných cenách	mld. EUR (konverzný kurz)	55,05	61,55	67,22	63,33	65,7
Tempo rastu HDP	%, stále ceny	8,5	10,6	6,2	-4,7	4,1
Tempo rastu konečnej spotreby domácností	%, stále ceny	5,9	7,1	6,1	-0,7	0,6
Tempo rastu konečnej spotreby verejnej správy	%, stále ceny	9,7	0,1	5,3	2,8	0,7
Tempo rastu tvorby hrubého fixného kapitálu	%, stále ceny	9,3	9,1	1,8	-10,5	2,8
Čistý export ako podiel na HDP	% na HDP, bežné ceny	-4,0	-1,0	-2,3	-2,2	1
Miera medziročnej inflácie (spotrebiteľské ceny)	%	4,5	2,8	4,6	1,6	1,0
Miera nezamestnanosti podľa výberového zisťovania	%	13,3	11,0	9,6	12,1	14,1
Priemerná mesačná nominálna mzda	EUR (konverzný kurz)	622,75	668,72	723,03	744,50	770,1
Rast priemernej nominálnej mzdy	%	8,0	7,2	8,1	3,0	3,4
Medziročná zmena reálnej mzdy	%	3,3	4,3	3,3	1,4	2,4
Počet pracujúcich podľa výberového zisťovania	tis. osôb	2 301,4	2 357,3	2 433,8	2 365,8	2 319,4
Zmena počtu pracujúcich	%	3,8	2,4	3,2	-2,8	-2,0
Saldo bežného účtu platobnej bilancie v pomere k HDP	% na HDP	-7,7	-5,3	-6,6	-3,2	-3,8
Pomer verejného dlhu k HDP	% na HDP	30,5	29,3	27,7	35,4	43,5
Saldo verejných financií v pomere k HDP	% na HDP	-3,5	-1,9	-2,3	-6,5	-7,9

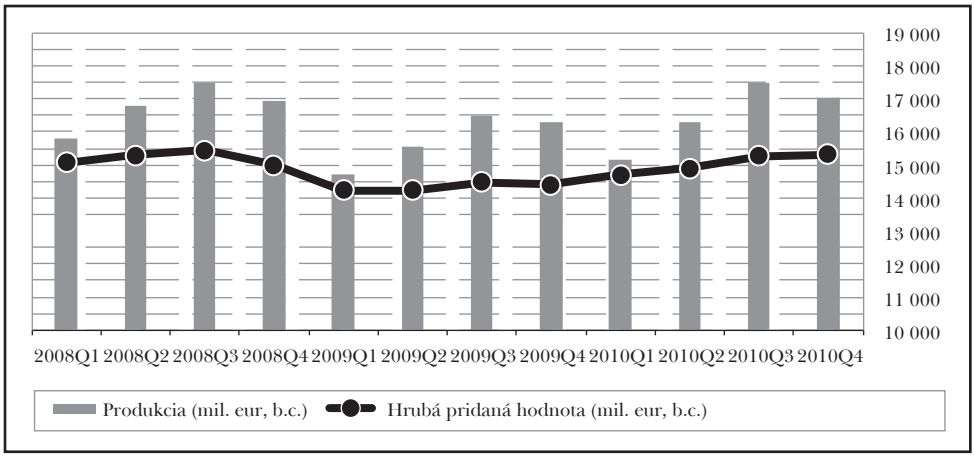
Zdroj: Štatistický úrad SR a Národná banka Slovenska.

Vývoj vybraných ukazovateľov rozoberáme a uvádzame aj na grafe 11 a 12. Z pohľadu výrobnej metódy výpočtu HDP ekonomická recesia v SR viedla k najvýraznejšiemu zníženiu medzispotreby. V relatívne menšej miere sa v tomto období znížila aj celková produkcia, hrubá pridaná hodnota (ako ukazuje aj graf 11) a čisté dane z produktov. Porovnanie hrubej produkcie, medzispotreby a pridanej hodnoty je zaujímavým indikátorom stupňa rozvoja ekonomiky. V roku 2010 bol podiel pridanej hodnoty na celkovej produkcii 43,7 %. Inak povedané, z každého eura predaných finálnych výrobkov a služieb 43,7 centa tvorí pridanú hodnotu.

Po pripočítaní daní, subvencií, a pod. získame podiel HDP na celkovej hrubej produkcii, ktorý v roku 2010 dosiahol približne 50 % (vo vyspelých ekonomikách sa táto hodnota pohybuje okolo 60 %). Aj hodnota tohto ukazovateľa nám hovorí o relatívne nízkej miere finalizácie produkcie a stále vysokej náročnosti na vstupy. Pozitívom je však skutočnosť, že od roku 2000 sa podiely pridanej hodnoty a HDP na celkovej produkcii postupne zvyšovali. Aj v roku 2010 sme v sledovaných ukazovateľoch zaznamenali nepatrné zlepšenie, keď podiel pridanej hodnoty mierne vzrástol.

Vzhľadom na očakávaný mierny rast reálneho HDP a stagnujúcu zamestnanosť je zrejmé, že ekonomický rast bol v roku 2010 (a bude pravdepodobne aj v rokoch 2011 a 2012) dosahovaný skôr v dôsledku rastu produktivity práce ako rastu zamestnanosti. Aj napriek ekonomickému rastu v sledovanom období je zrejmé, že výstup slovenskej ekonomiky ešte niekoľko rokov

Graf 11
Vývoj hrubej pridanej hodnoty a celkovej produkcie



Zdroj: Autor, dáta: Štatistický úrad SR.

zotrvá pod hranicou jej potenciálu. Z toho vyplýva záporná produkčná medzera a nedostatočné využitie výrobných kapacít. Aj pri dosiahnutí predpokladaného tempa rastu reálneho HDP v roku rok 2011 bude úroveň výstupu ekonomiky z konca roka 2008 dosiahnutá pravdepodobne až v druhej polovici roka 2011.

Prílev priamych zahraničných investícií (PZI) bol v uplynulých rokoch jedným z dominantných faktorov rýchleho rastu slovenského hospodárstva. V súvislosti s krízou a s tým spojenou neistotou ohľadom budúceho vývoja sa už v druhom polroku 2008 prejavilo výrazné spomalenie prílevu PZI a tento trend pretrvával aj v roku 2010.

Z hľadiska štruktúry prílevu PZI sa zatiaľ výraznejšie zmeny nedejú. Ide predovšetkým o projekty z odvetví elektrotechnického priemyslu, strojárstva, automobilového priemyslu, informačných technológií a zo sektora služieb. Opätovné zrýchlenie prílevu PZI možno očakávať v roku 2011, no k dosiahnutiu úrovní z rokov 2006 a 2007 však v nasledujúcich rokoch pravdepodobne nedôjde.

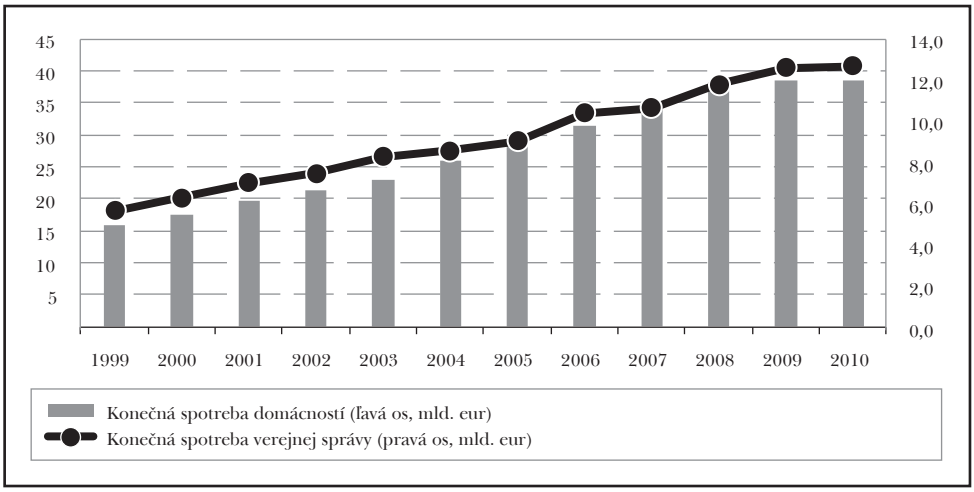
Súkromná spotreba domácností bola v uplynulých rokoch dôležitým činiteľom ekonomického rastu, čo ukazuje aj graf 12. Celkové spotrebné výdavky domácností sa v období 2000 – 2010 viac ako zdvojnásobili (resp. vzrástli o 117,6 %). Po očistení od inflácie boli spotrebné výdavky domácností v roku 2010 oproti roku 2000 vyššie o 51,7 %. Na rýchlom raste spotrebiteľských výdavkov v tomto období sa výrazne podieľal aj čoraz jednoduchší prístup k úverom zo strany domácností. Vedľajším efektom tohto vývoja bol však postupný rast zadlženia obyvateľstva, resp. znížená tvorba úspor. Dominantnou zložkou výdavkov slovenských domácností zostávajú výdavky súvisiace s uspokojovaním základných potrieb (potraviny a bývanie), ktorých podiel na celkových výdavkoch (v stálych cenách) sa však kontinuálne znižuje. Pokles podielu výdavkov domácností na potraviny a bývanie znamená, že výdavky v týchto oblastiach rástli len podpriemerným tempom. Možno predpokladať, že trend postupného poklesu podielu výdavkov domácností na potraviny a bývanie pretrvá aj v budúcnosti.

Od roku 2000 sa najdynamickejšie zvyšovali výdavky domácností na nábytok, bytové vybavenie a zdravotnú starostlivosť. Oproti roku 2000 bol podiel výdavkov domácností v týchto

sektoroch v roku 2010 viac ako dvojnásobný. Medzi rastové sektory z hľadiska podielu výdavkov domácností patria aj doprava a telekomunikácie, rekreácia a kultúra, investovanie do vzdelania.

Postupný posun v štruktúre výdavkov domácností od tovarov uspokojujúcich existenčné potreby k luxusnejším tovarom, resp. tovarom dlhodobej spotreby možno očakávať aj v dlhodobom horizonte.

Graf 12
Index reálneho rastu spotreby (domácnosti a verejná správa)



Zdroj: Autor, dáta: Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR.

Ako opäť ukazuje graf 12, konečná spotreba verejnej správy v tomto období medziročne vzrástla len mierne a celkový príspevok verejnej správy k stabilizácii reálneho HDP bol 0,32 %. V najväčšej miere sa pod vývoj reálneho HDP v roku 2010 podpísal vývoj investícií (t. j. tvorby hrubého kapitálu). Mierne pozitívne prispeli k vývoju reálneho HDP (na medziročnej báze) aj spotreba domácností a čistý export.

5. VONKAJŠÍ SEKTOR

Ekonomická recesia bola pre Slovensko z hľadiska kľúčových zahraničných trhov v roku 2010 hlavným dôvodom zmeny zahraničnoobchodnej výmeny, ale aj agregátnej ekonomickej aktivity slovenského hospodárstva. Ďalším dôvodom nominálneho rastu objemu zahraničnoobchodnej výmeny v uplynulom roku boli aj v priemere vyššie ceny ropy a iných základných komodít v porovnaní s rokom 2009. Postupná stabilizácia reálnych ekonomík obchodných partnerov SR, ako aj mierny rast cien komodít (predpokladáme, že väčšina cien výrobných vstupov dosiahla svoje dno v roku 2009) pôsobili – a pravdepodobne i v nasledujúcich rokoch budú pôsobiť – na nominálny aj reálny rast objemu zahraničnoobchodnej výmeny.

V roku 2011 je pravdepodobný rast exportu aj importu približne rovnakým tempom v rozpätí 2 – 4 %, pričom tempo rastu zahraničnoobchodnej výmeny môže byť (v porovnaní s rokom

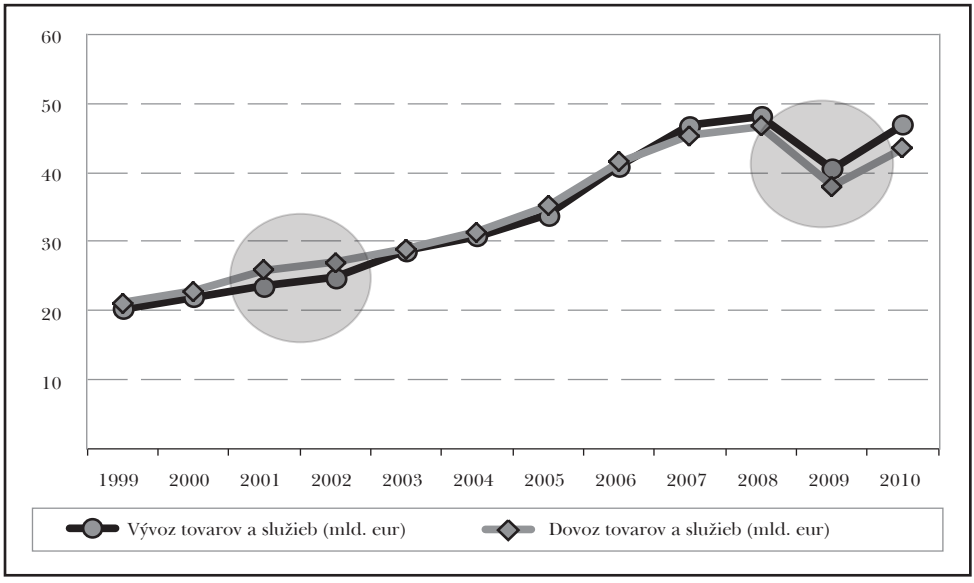
2010) aj viac ako dvojnásobné. V strednodobom horizonte možno očakávať mierne rýchlejší rast objemu vývozu v porovnaní s dovozom, čo povedie k postupnému vyrovnávaniu bilancie tovarov a služieb a bude pôsobiť aj ako faktor znižujúci deficit bežného účtu platobnej bilancie.

5.1. ZAHRANIČNÝ OBCHOD

V súčasnom svetovom hospodárstve možno pozorovať dve tendencie v zapojení jednotlivých krajín do medzinárodného obchodu. Prvou je negatívna závislosť medzi ekonomickou veľkosťou krajiny a mierou jej otvorenosti, t. j. čím je ekonomika „väčšia", tým je jej zapojenie do medzinárodného obchodu (merané cez podiel exportu a importu na HDP) relatívne menšie. „Malé" ekonomiky sú vo väčšej miere závislé od zahraničných zdrojov surovín a materiálov, na druhej strane zahraničný dopyt tvorí podstatnú časť celkového dopytu po produktoch danej krajiny. Druhým charakteristickým prvkom je pozitívna závislosť medzi ekonomickou vyspelosťou krajiny a stupňom jej zapojenia do medzinárodnej obchodnej výmeny. To znamená, že čím je ekonomika vyspelejšia, tým – pri porovnateľnej (absolútnej) ekonomickej sile – je zapojená do medzinárodného obchodu intenzívnejšie ako ekonomika s nižším stupňom ekonomickej vyspelosti.

Slovenská republika vzhľadom na svoj malý vnútorný trh a relatívnu vyspelosť patrí medzi krajiny, v ktorých zahraničný obchod zohráva kľúčovú úlohu. Miera otvorenosti slovenskej ekonomiky v roku 2010 dosiahla 168 % HDP (v bežných cenách), čo predstavuje jednu z najvyšších hodnôt v rámci EÚ. Miera otvorenosti slovenskej ekonomiky takmer v celom období od vzniku SR kontinuálne rástla a v tomto raste aj naďalej a zároveň od roku 2007 dochádza aj k zvratu negatívneho salda zahraničného obchodu SR, ako vidno aj z vývoja vývozu a dovozu na grafe 13.

Graf 13
Index reálneho rastu vývozu a dovozu výrobkov a služieb



Zdroj: Autor, dáta: Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR.

5.2. BEŽNÝ ÚČET PLATOBNEJ BILANCIE

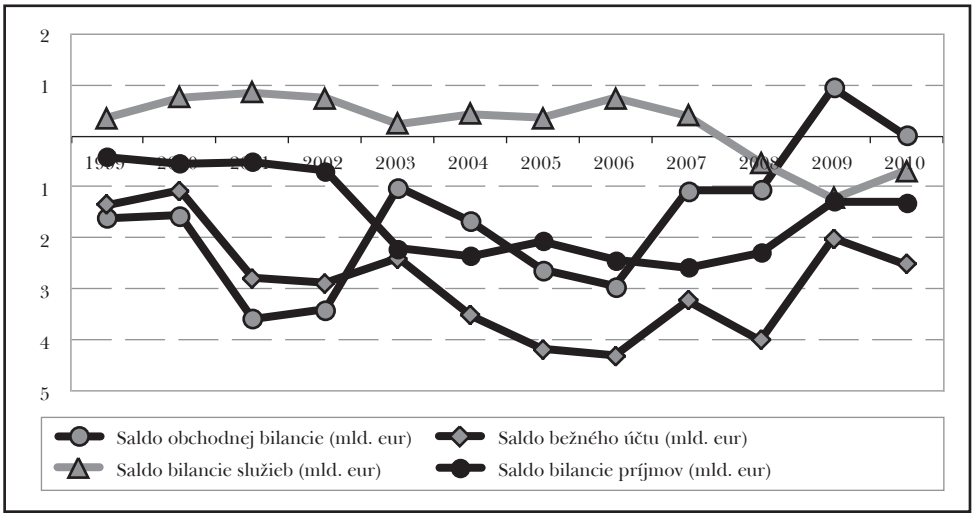
Na získanie komplexnejšieho obrazu o vonkajšej pozícii slovenskej ekonomiky je potrebné doplniť analýzu zahraničného obchodu o ďalšie zložky bežného účtu platobnej bilancie: bilanciu služieb, bilanciu výnosov a bilanciu bežných transferov. Na grafe 14 vidíme, že k zvratu došlo až v roku 2008, keď celková bilancia tovarov a služieb dosiahla záporné saldo najmä v dôsledku zápornej bilancie ostatných služieb.

Za prvých osem mesiacov roku 2010 sa záporné saldo bilancie výnosov v porovnaní s rovnakým obdobím roku 2009 výrazne znížilo. Hlavným činiteľom zlepšenej bilancie výnosov v tomto období bol pokles odlevu výnosov z investícií.

Možno očakávať, že objem odlevu výnosov zo zahraničných investícií v SR bude v nasledujúcich rokoch v súvislosti s rastom ekonomickej aktivity a ziskovosti podnikania opäť rásť a bude tak pôsobiť proti vyrovnávaniu bežného účtu platobnej bilancie. Záporné saldo bilancie výnosov bolo aj v roku 2010 čiastočne kompenzované prílevom z pracovných príjmov v zahraničí. Bilancia bežných transferov zahŕňa okrem iného aj toky peňažných prostriedkov do rozpočtu EÚ a príjmy z neho, pričom v roku 2010 sa jej deficit oproti rovnakému obdobiu roku 2009 zmiernil.

Uvedené zmeny mali za následok celkové medziročné zmiernenie deficitu bežného účtu o približne. Možno očakávať, že po prechodnom zhoršení od roku 2008 bude bežný účet platobnej bilancie postupne smerovať k vyrovnanejším hodnotám aj v roku 2011. V horizonte niekoľkých rokov je však nepravdepodobné, že by došlo k jeho vyrovnaniu, či dokonca prebytku. Eventuálne prebytky bilancie tovarov a služieb budú aj v budúcnosti prevýšené zápornými saldami bilancie výnosov a transferov. Na druhej strane deficity bežného účtu platobnej bilancie boli – a s najväčšou pravdepodobnosťou aj budú – bezpečne kryté prebytkami na kapitálovom, najmä však finančnom účte platobnej bilancie.

Graf 14
Vývoj obchodnej bilancie a bežného účtu + celkové saldo bilancie služieb a bilancie príjmov



Zdroj: Autor, dáta: Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR.

6. HOSPODÁRSKA POLITIKA V KONTEXTE KONSOLIDÁCIE

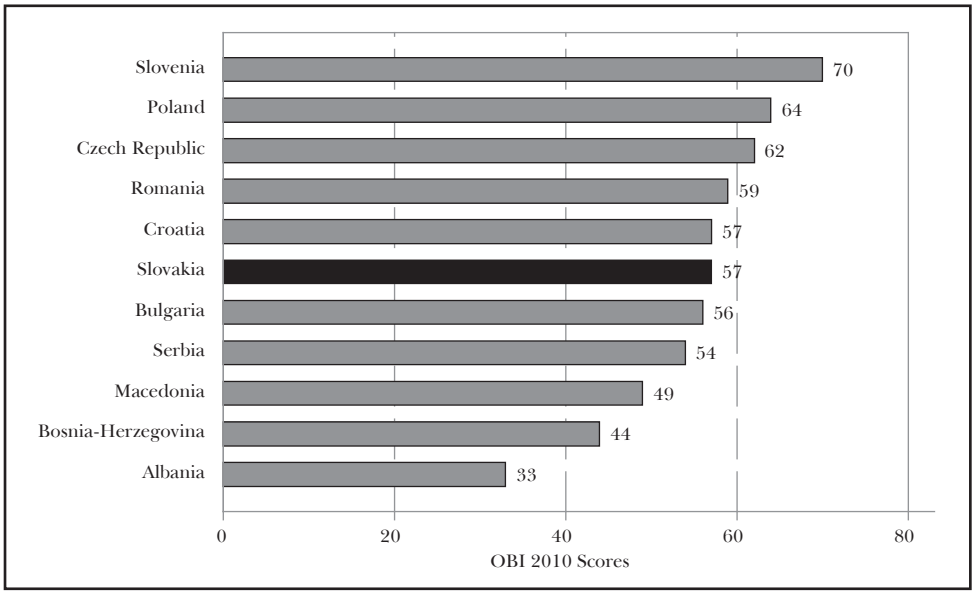
V predošlom texte sme už uviedli, že súčasná vláda sa v programovom vyhlásení jasne zaviazala, že „obnoví poriadok", „definuje jasné pravidlá disciplíny a transparentnosti" vo verejných financiách a „predloží návrh ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti", no aj tak pretrvávajú pochybnosti o finálnej podobe tohto opatrenia. Rozvedieme túto tému podrobnejšie, keďže ide o tému nanajvýš aktuálnu aj v súvislosti s mimoriadne negatívnym vývojom v roku 2010 na Slovensku vo fiskálnej oblasti.

Vznik novej inštitúcie, Rady pre fiskálnu zodpovednosť (tzv. fiskálnej rady), ktorú si vláda v roku 2010 predsavzala zaviesť, môže síce výrazne pomôcť k zvýšeniu transparentnosti a kontroly vo verejných financiách, no ide len o jeden z mnohých krokov, ktoré sú potrebné na to, aby sa súčasná situácia aspoň čiastočne zlepšila.

Ako vyplýva aj z prieskumu a analýzy združenia M.E.S.A. 10 v rámci projektu OBI (Open Budget Initiative), v oblasti rozpočtovej a fiskálnej politiky dosiaľ pretrváva mnoho nedostatkov a významné zmeny v oblasti verejných financií sú potrebné nielen z dôvodu rastúceho deficitu štátneho rozpočtu a verejného dlhu v rokoch 2009 – 2010, ale aj preto, aby verejnosť mala omnoho lepší prehľad o skutočnom nakladaní s verejnými zdrojmi než doposiaľ (Marušinec – Kavický, 2010).

Ako ukazuje aj graf 15, Slovensko v celosvetovom porovnaní otvorenosti rozpočtového procesu a fiskálnej politiky neobstálo najlepšie a v transparentnosti zaostáva aj v rámci regiónu strednej a východnej Európy.

Graf 15
Výsledok prieskumu OBI v roku 2010



Zdroj: *Open Budget Survey 2010 (Slovakia),* October 2010. Washington, IBP 2010.

Slovensko dosiahlo v roku 2010 výsledok na úrovni 57 % (z hľadiska otvorenosti rozpočtového procesu). Celkové poradie v rámci regiónu, keď našu krajinu predstihli nielen Česká

republika, Poľsko, Slovinsko, ale aj Rumunsko a Chorvátsko, poukazuje na pretrvávajúce problémy v tejto oblasti, a povzbudzujúce nie je ani to, že výsledky prieskumu zaraďujú Slovensko na úroveň tesne pred Bulharskom či Srbskom.

Nedostatky, ktoré boli v prieskume identifikované a stále na Slovensku pretrvávajú, možno rozdeliť na dve skupiny. Systémové – tie sa dajú odstrániť predovšetkým zmenou legislatívy a posilnením kompetencií kontrolných inštitúcií, v tomto prípade NKÚ, najmä v oblasti auditu dôslednej kontroly vynaložených verejných zdrojov. Druhou skupinou sú nedostatky prechodné, resp. dočasné, ktoré možno odstrániť najmä tým, že sa začne znova dodržiavať zákon o rozpočtových pravidlách, čo najmä v posledných rokoch nebolo na Slovensku vždy pravidlom.

Nedostatky, ktoré majú systémový charakter, možno nájsť pri bližšom a podrobnom pohľade na obsah samotného štátneho rozpočtu a rozpočtu verejnej správy, resp. aj na štátny záverečný účet v danom roku.

Na Slovensku napríklad dosiaľ nie je zvykom a ani povinnosťou uvádzať v rozpočte údaje o skutočných a plánovaných výdavkoch za predchádzajúci rok v ekonomickom, funkčnom a programovom členení. Nemožno tak celkom presne určiť, ako sa dané výdavky medziročne vyvíjajú, ktorá činnosť či oblasť sa podporuje a v ktorej oblasti naopak dochádza k poklesu celkových výdavkov. V následných diskusiách o rozpočte tak každoročne dochádza k tomu, že sa porovnávajú skutočné výdavky s plánovanými, a opačne, čo nielenže nie je ekonomicky správne, ale často je to aj úplne zavádzajúce.

Pravidelné zverejňovanie podrobných informácií o plnení rozpočtu sa taktiež nestáva tradíciou a mesačné reporty Ministerstva financií SR (MF SR) sú z hľadiska informačnej hodnoty nedostatočné. Neobsahujú napríklad členenie podľa jednotlivých ministerstiev, ale len základné delenie podľa ekonomickej kategórie.

Medzi námety, ako zvýšiť transparentnosť vo verejných financiách na Slovensku patrí určite aj návrh každoročného vydávania nezávislej správy o hodnotení plnenia cieľov vlády, kde by boli uvedené aj indikátory slúžiace na porovnanie pôvodných odhadov a celkových dôsledkov rozpočtu. Taktiež by bolo vhodné uvádzať informácie o štruktúre vládneho dlhu (splatnosť dlhu, úroková sadzba, výška úveru a pod.) na pravidelnej báze, keďže mesačné reporty MF SR, týkajúce sa deficitu, obsahujú taktiež len základné informácie a nemožno v nich nájsť napríklad informácie o splatnosti dlhu, úrokovej sadzbe, denominácii dlhu a mnoho ďalších potrebných informácií.

Z hľadiska snahy o zvýšenie transparentnosti je mimoriadne dôležité, aby nielen odborná, ale aj širšia verejnosť bola dostatočne informovaná o tom, ako sa nakladá s verejnými zdrojmi, aké priority má vláda a ako chce tieto svoje ciele zrealizovať. Keďže nie každý má čas podrobne skúmať celý rozpočet, bolo by určite vhodné každoročne vypracovávať stručný, netechnický prehľad rozpočtu a jeho návrhu pre verejnosť. Zvýšila by sa tým nielen verejná kontrola, ale aj informovanosť širokej, a nielen odbornej verejnosti.

Uvádzať ciele vlády je potrebné aj v rámci jednotlivých politík. Pri plánovaných výdavkoch v danom roku je potrebné uviesť ich prepojenie na fiskálne ciele vlády aj z hľadiska výhľadu na nasledujúce roky. Rozpočet je síce formálne viacročný, neobsahuje však dostatočné informácie o tom, ako sa prostredníctvom rozpočtu naplnia samotné ciele vlády. Výhľad na nasledujúce roky je teda v súčasnej podobe skôr informatívny a naznačujúci trend, no nie je rozhodne záväzný pre vládu aj na najbližšie roky.

Ku zvýšeniu transparentnosti takisto neprispieva, že v rozpočte nie sú uvádzané informácie o budúcich záväzkoch, o implicitnom dlhu, o výdavkoch financovaných priamo z daní, o daňovej asignácii a prijímateľoch týchto finančných prostriedkov, o finančných prostriedkoch vyňatých z rozpočtu či o rezervách vlády. Taktiež nie sú kalkulované dopady na rozpočet

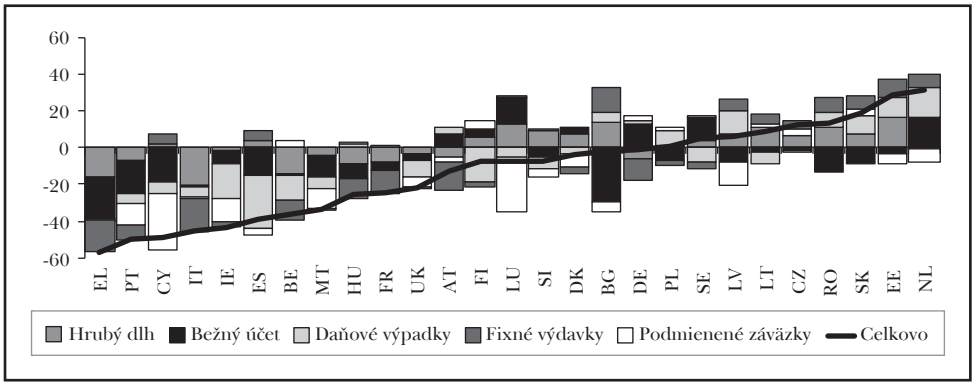
v prípade naplnenia rôznych scenárov vývoja ekonomiky, pričom v skutočnosti sa tvorí len jedna predikcia vývoja, ku ktorej sa vyjadrujú len banky.

Zmenou legislatívy, ale najmä jej dôsledným dodržiavaním možno odstrániť v podstate takmer všetky tieto systémové nedostatky, a to aj v oblasti posilnenia kompetencií kontrolných inštitúcií (buď v prípade už existujúcich, alebo novovzniknutej fiskálnej rady), ktoré by následne mohli vykonávať dôslednú kontrolu, analýzy dopadov rôznych ad hoc opatrení vlády a použitia verejných zdrojov, čo v súčasnosti nie je možné. Najvyšší kontrolný úrad SR (NKÚ) ako kontrolná inštitúcia síce každoročne vydáva stanovisko k štátnemu záverečnému účtu, tento dokument však nemá pre vládu záväzný charakter. Skôr ide v praxi len o monitoring nedostatkov v nakladaní s verejnými zdrojmi. NKÚ následne síce vydá odporúčania smerom k vláde, ktoré však zväčša nevyvolajú ani len ohlas, tým menej konkrétne kroky potrebné na nápravu, pričom iba malá časť výdavkov je skutočne aj preskúmaná.

Mnohé doterajšie, ale aj novovzniknuté nedostatky v roku 2010 v oblasti verejných financií je potrebné odstrániť, zvýšiť otvorenosť a transparentnosť v celom rozpočtovom procese, jasným spôsobom prepojiť fiskálne ciele vlády so samotným rozpočtom, nadviazať na reformy a pretrvávajúce problémy jasne pomenovať, pretože len v prípade splnenia týchto predpokladov a návratu k zodpovednému prístupu k nakladaniu s verejnými zdrojmi možno očakávať aj udržateľný a zdravý vývoj verejných financií v budúcnosti.

Problematika nedostatočnej transparentnosti v oblasti fiskálnej politiky je témou mimoriadne aktuálnou aj v súvislosti s vývojom v Európe v roku 2010. Vývoj fiskálnej medzery v roku 2010 v rámci celoeurópskeho porovnania znázorňuje graf 16.

Graf 16
Fiskálna medzera v celoeurópskom porovnaní v roku 2010



Poznámka: Fiskalna medzera je definovaná ako priestor v štátnom rozpočte, ktorý umožňuje, aby boli finančné prostriedky z rozpočtu poskytnuté na požadovaný účel bez toho, aby bola ohrozená trvalá udržateľnosť, finančná situácia alebo stabilita ekonomiky.
Zdroj: Autor, dáta: Európska komisia, Eurostat.

7. VÝHĽAD NA ROK 2011

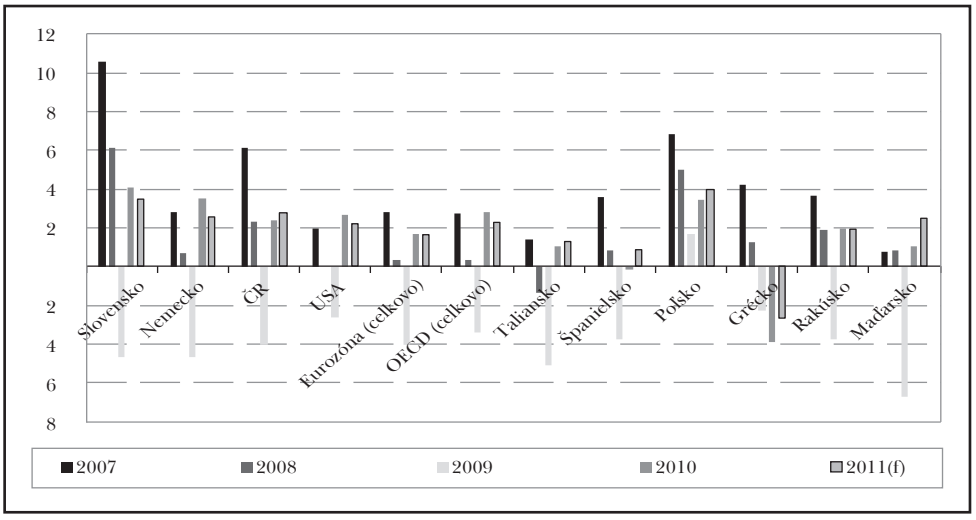
Vzhľadom na otvorenosť slovenskej ekonomiky a podiel exportu do krajín EÚ má vývoj európskej (a nepriamo aj globálnej) ekonomiky určujúci vplyv na ekonomickú aktivitu v SR. Vývoj svetovej a európskej ekonomiky je už od roku 2009 charakteristický turbulentnými zmenami.

Väčšina rozhodujúcich svetových ekonomík v uplynulých mesiacoch podstúpila najhlbšiu a najintenzívnejšiu ekonomickú recesiu v povojnovom období. Ak zohľadníme doteraz známe skutočnosti je pravdepodobné, že najhlbší bod recesie bol v globálnom meradle prekonaný na prelome prvého a druhého štvrťroka 2009. Možno teda očakávať, že oživenie globálnej, ale aj európskej ekonomickej aktivity bude v roku 2011 naďalej prebiehať, no bude stále len postupné a pomalé.

Pozitívny vývoj ekonomiky vidno v pokračujúcom raste priemyselnej produkcie a tržieb. Rýchly rast ekonomík našich obchodných partnerov v rámci eurozóny, najmä Nemecka, sa pravdepodobne premietne do významného rastu vývozov zo Slovenska v roku 2011. Rozhodujúce tak bude oživenie vo vonkajšom prostredí, hlavne v krajinách eurozóny (najmä v Nemecku, vzhľadom na smerovanie exportu SR). Upadnutie SR do recesie, ako aj vymanenie sa z nej je predovšetkým závislé od vývoja vo vonkajšom prostredí. Možno teda predpokladať, že rast slovenskej ekonomiky bude v roku tvorený najmä pozitívnym zahraničným obchodom. Vývoj spotrebnej časti ekonomiky je zatiaľ neistý, no pravdepodobne tiež dodatočne prispeje k celkovému rastu.

Konkrétne predikcie vybraných ukazovateľov na rok 2011 a údaje o ich minulom vývoji možno nájsť v tabuľke 2 a v grafe 17.

Graf 17
Vývoj tempa rastu reálneho HDP vo vybraných krajinách; predikcia na rok 2011



Zdroj: Autor, dáta: Eurostat, OECD, IMF.

Tabuľka 2
Prognóza vývoja vybraných makroekonomických indikátorov SR na rok 2011

Indikátor	Jednotka	2008	2009	2010	2011 (f)
Medziročná zmena reálneho HDP	%	6,2	-4,7	4,1	3,5
Medziročná zmena počtu pracujúcich podľa VZPS	%	3,2	-2,8	-2,0	0,6
Miera nezamestnanosti podľa VZPS	%	9,6	12,1	14,1	13,5
Priemerná ročná miera inflácie meraná indexom spotrebiteľských cien	%	4,6	1,6	1,0	1,5

Zdroj: Skutočné údaje za roky 2008 až 2010 podľa Štatistického úradu SR a Eurostatu; 2011 – prognóza autora.

V dôsledku silnejšieho rastu a ukončenia dočasných stimulačných opatrení by mal deficit verejných financií na Slovensku v roku 2011 klesnúť. Veľmi podobný vývoj, no na mierne nižšej úrovni možno očakávať aj v eurozóne. Pomer verejného dlhu k HDP je naďalej vážnym problémom viacerých krajín EÚ a počas prognózovaného obdobia aj naďalej stúpa, pričom do roku 2012 dosiahne pravdepodobne celkovo 83 % HDP v rámci EÚ a 88 % v eurozóne.

8. ZÁVER

Z pohľadu agregátnej výkonnosti slovenskej ekonomiky bol rok 2010 jedným z tých ťažších rokov v existencii samostatnej SR. Podľa aktuálnych predpokladov by sa tento trend mal zvrátiť, no zároveň v slovenskej ekonomike naďalej pretrvávajú mnohé problémy, akým je napríklad vývoj nezamestnanosti. Prirodzený útlm ekonomickej dynamiky po konjunkturálnom vrchole v roku 2007 bol na prelome rokov 2008 a 2009 výrazne umocnený recesiou na kľúčových trhoch EÚ, ktorá mala oveľa väčšiu razanciu, než sa vo všeobecnosti predpokladalo ešte koncom roka 2008. Možno očakávať postupné oživenie, no neistota ohľadom budúceho vývoja pretrváva aj naďalej.

Je pravdepodobné že v roku 2011 bude ekonomický rast podporený aj rastom domáceho dopytu. Možno predpokladať, že mierne porastú všetky jeho zložky (t. j. spotreba domácností, spotreba verejnej správy, investície a aj tvorba zásob) a taktiež mierne bude rásť export. Rast zahraničného dopytu by však mal byť približne rovnaký ako dovoz tovarov a služieb, preto príspevok čistého exportu k ekonomickému rastu bude v roku 2011 len mierne pozitívny.

Scenár postupného oživenia európskej, a teda aj slovenskej ekonomiky je aj naďalej vystavený viacerým rizikám. Tieto obavy vychádzajú najmä z faktu, že spúšťacím mechanizmom súčasnej recesie bola systémová kríza vo finančnom sektore, kde pretrvávajú naďalej problémy, a treba otvorene povedať, že situácia sa nijako nezlepšuje ani za posledné roky. Európsky finančný systém nie je zdravý a pseudoriešenia dlhovej krízy vo forme prekrývania starých dlhov novými nie sú správne, a celkový dlh v Európe nezmenšujú. No a v neposlednom rade treba spomedzi ďalších rizikových faktorov ohrozujúcich pozitívny vývoj Slovenska a EÚ uviesť slabú kondíciu trhu práce a už spomínaný nepriaznivý stav verejných financií vo väčšine krajín EÚ, čo v kombinácii s dlhovou krízou a problémami jednotlivých krajín prefinancovať svoj dlh zatiaľ nenabáda k prílišnému optimizmu.

LITERATÚRA

1. *IMF: World Economic Outlook: Rebalancing Growth*. April 2010. Washington, IMF 2010.
2. Horváth, M. – Ódor, Ľ.: *Dobrá rada nad zlato?* Bratislava, Národná banka Slovenska 2009. http://www.nbs.sk/_img/Documents/PUBLIK/DP_2-2009.pdf
3. Kavický, R.: *Ficova vláda pri príprave rozpočtu porušovala zákon.* aktualne.sk, október 2010a. http://aktualne.centrum.sk/ekonomika/slovensko-a-ekonomika/clanek.phtml?id=1218800
4. Kavický, R.: *Na verejné financie si posvieti nezávislá inštitúcia.* aktualne.sk, november 2010b. http://aktualne.centrum.sk/ekonomika/slovensko-a-ekonomika/clanek.phtml?id=1220007
5. Kavický, R.: *Stratégia Europe 2020.* In: *Stratégia EÚ 2020: Národný program reforiem SR 2011 a Program stability SR 2011 (Správa z odborného seminára).* Bratislava, SFPA 2011. http://www.euroinfo.gov.sk/extdoc/509/NKSK_seminarNPR2011_sprava
6. Kavický, R.: *Tabuizácia verejných financií*. .týždeň, č. 48, 2010c. http://www.tyzden.sk/casopis/2010/48/tabuizacia-verejnych-financii.html
7. *Konvergenčná správa*. Frankfurt, ECB 2010.

8. Marušinec, J. – Kavický, R.: *Open Budget Initiative 2010*. Bratislava, M.E.S.A. 10 2010. http://www.mesa10.sk/index.php?action=module&id=mod_content&category_id=28&rand=10
9. Marušinec, J.: *Otvorme verejné financie*. .týždeň, č. 47, 2010. http://www.tyzden.sk/casopis/2010/47/otvorme-verejne-financie.html
10. *Menový prehľad, č. 1 – 12, 2010.* Bratislava, Národná banka Slovenska 2010.
11. Morvay, K.: *Celkový ekonomický vývoj.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
12. *Národný program reforiem Slovenskej republiky 2011 – 2014.* Bratislava, Ministerstvo financií SR 2011.
13. *OECD Economic Outlook 88 Projection.* November 2010. Paríž, OECD 2010.
14. *Open Budget Survey 2010 (Slovakia).* October 2010. Washington, IBP 2010. http://www.internationalbudget.org/countryData/?fa=countryData&ct=Slovakia
15. *Program stability Slovenskej republiky na roky 2011 – 2014.* Bratislava, Ministerstvo financií SR 2011.
16. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2010 – 2014*. Bratislava, Vláda SR, 2010.
17. *Rozpočet verejnej správy na roky 2011 – 2013*. Bratislava, Ministerstvo financií SR 2010.
18. *Zákon č. 498/2010 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2011.*

Internetové databázy

ECB: http://www.ecb.int/stats/html/index.en.html
ECB Statistical Data Warehouse: http://sdw.ecb.int/home.do;jsessionid=096837324C62A-470F5BEE7B662A07145
ELIS: http://www.infostat.sk/ELIS/
Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database
Eurostat – Statistics explained: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Special:Categories
Eurostat – PEEI: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/euroindicators/peeis
IFP: http://www.mfsr.sk/Default.aspx?CatID=73
IMF: http://www.imf.org/external/data.htm
MF SR. http://www.mfsr.sk/
NBS: http://www.nbs.sk/sk/statisticke-udaje
OECD: http://www.oecd.org/country/0,3731,en_33873108_33873781_1_1_1_1_1,00.html?rssChId=33873781
OECD iLibrary (Slovakia): http://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-slovak-republic-2010_20752288-2010-table-svk
OECD Statistics: http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=350
OECD Economic Outlook No. 88 Annex Tables – Table of Contents: http://www.oecd.org/document/61/0,3746,en_2649_37443_2483901_1_1_1_37443,00.html
Portál rozpočet.sk: http://www.rozpocet.sk
RegDat: http://px-web.statistics.sk/PXWebSlovak/
Slovstat. http://www.statistics.sk/pls/elisw/metainfo.explorer
World Economic Outlook (WEO): http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/#ch1fig
World Bank: http://data.worldbank.org/indicator

Médiá

MIROSLAV KOLLÁR – TOMÁŠ CZWITKOVICS
– ZUZANA MISTRÍKOVÁ

1. Úvod 258

2. Súdne rozhodnutia vo vzťahu k médiám 258

3. Voľby a médiá 259

4. Mediálna legislatíva 262

5. Médiá verejnej služby 265

6. Digitalizácia 266

7. Regulačné orgány 267

8. Trendy na rok 2011 269

9. Záver 271

Anotácia: Autori hodnotia vývoj v slovenských médiách. Zameriavajú sa na vývoj vzťahu medzi politickými elitami a médiami. Hodnotia pôsobenie médií v období parlamentných volieb v roku 2010. Analyzujú zámery novej vlády Ivety Radičovej v mediálnej oblasti a návrhy legislatívnych zmien predložených v druhom polroku 2010 najmä z pohľadu ich vplyvu na slobodné vykonávanie novinárskej profesie a efektívne pôsobenie mediálneho trhu. Venujú sa vybraným problémom roka 2010, najmä vývoju okolo médií verejnej služby v súvislosti s navrhovanými legislatívnymi zmenami a pokračujúcim procesom digitalizácie televízneho vysielania. V závere kapitoly načrtávajú trendy vývoja na rok 2011.

Kľúčové slová: digitalizácia, médiá a voľby, mediálna legislatíva, médiá, peoplemetre, Rada pre vysielanie a retransmisiu, Rozhlas a televízia Slovenska, Slovenská televízia, Tlačová agentúra SR, tlačové médiá.

1. ÚVOD

Už pri hodnotení vývoja v mediálnej oblasti za rok 2010 a pri pomenúvaní trendov pre rok 2010 v minuloročnej *Súhrnnej správe o stave spoločnosti* sme konštatovali, že „rizikové tendencie... nezmenili svoju trajektóriu, naopak, v niektorých aspektoch sa ešte prehĺbili. Napätie medzi vládnucou elitou a médiami sa kontinuálne stupňovalo počas celého roka (v roku 2009 bolo navyše sprevádzané novým prvkom – precedentnými súdnymi rozhodnutiami v sporoch politikov či sudcov s médiami s takmer likvidačnými pokutami najmä pre printové médiá), prijímaná legislatíva naďalej komplikovala slobodné podnikanie na mediálnom trhu a slobodné vykonávanie novinárskej profesie a systémové postavenie médií verejnej služby sa počas roku nijako nezlepšilo...“ (Czwitkovics – Kollár – Mistríková, 2010).

V kontexte s nadchádzajúcim volebným rokom 2010 a rolou, ktorú mohli médiá v čoraz viac polarizovanej spoločnosti v tejto súvislosti zohrať bolo preto znepokojujúce, keď sa v úvode roku 2010 ešte zosilnili tieto negatívne tendencie – zaznamenali sme ďalšie žaloby na médiá zo strany predstaviteľov politickej moci resp. súdnictva, ako aj niektoré rozhodnutia regulačných orgánov, predovšetkým Rady pre vysielanie a retransmisiu vyvolávajúce otázky o zmysle a cieľoch ich rozhodovania (v prípadoch, keď sama rada svojím rozhodnutím poukáže na absurdnosť zákona zasa otázky o kvalite prijímanej legislatívy a cieľoch zákonodarcu) a rozhodovanie Národnej rady SR o nových členoch Rady Slovenskej televízie a Rozhlasovej rady potvrdili spôsob „väčšinového chápania demokracie“ typický pre strany súčasnej vládnej koalície – na základe rotačného princípu uvoľnené miesta v oboch radách obsadili strany vládnej koalície výlučne sebe blízkymi nominantmi.

2. SÚDNE ROZHODNUTIA VO VZŤAHU K MÉDIÁM

V súvislosti s pokračovaním praxe žalôb na médiá so žiadosťami o vysoké odškodnenie v roku 2010 bol opäť aktívny najmä predseda Najvyššieho súdu SR Štefan Harabin, ktorý žiadal 200-tis. eur od týždenníka *TREND* za článok „Keď losuje Štefan Harabin“ a za komentár „Bez podateľne žiada“. *TREND* v nich upozornil na to, že niektoré opatrenia predsedu súdu Š. Harabina obchádzajú zákonom vyžadovaný postup rozdeľovať spisy jednotlivým sudcom cez elektronickú podateľňu.

Náhradu nemajetkovej škody za ujmu na dobrej povesti žiadal Najvyšší súd SR aj v dvoch žalobách proti denníku *Pravda,* v každej s požadovanou náhradou 200-tis. eur za komentáre s názvami „Sviatok úplatkárov" a „Najvyšší súd opäť marí spravodlivosť". Vzhľadom na výšku požadovanej náhrady v tomto a podobných sporoch na ochranu osobnosti vedených najmä proti printovým médiám vzniká dojem, že primárnou motiváciou tu nie je náprava neoprávneného zásahu do dobrej povesti navrhovateľa, ale zastrašenie a ekonomický nátlak na nezávislé médiá a novinárov.

Printové médiá sa začali brániť proti týmto rozhodnutiam aspoň tým, že opakovane zverejňujú články, kvôli ktorým prehrávajú s politikmi súdne spory a musia im platiť vysoké odškodné, niekedy aj s redakčnými komentármi (týždenník *Plus 7 dní,* denník *Nový Čas*), aby si tak ich čitatelia mohli urobiť vlastný názor na to, na základe akých absurdných obvinení je na Slovensku možné vysúdiť od médií finančné odškodnenie.

V závere prvého polroka 2010 sme však zaznamenali precedentné rozhodnutie Ústavného súdu SR v sporoch na ochranu osobnosti medzi politikmi a sudcami a médiami, v ktorých za posledný rok prehrali viaceré médiá spolu státisíce eur. Tento neuznal nárok žilinského sudcu Pavla Polku (ktorý sa súdil s viacerými médiami) na odškodné za kritiku v tlači. Ústavný súd rozhodol v prospech slobody prejavu v prípade komentára *Slovensko sa súdi* v týždenníku *Plus 7 dní,* v ktorom sa rozoberalo vysoké odškodné, ktoré súdy v sporoch na ochranu osobnosti priznávajú politikom i sudcom. P. Polka za istý článok vysúdil až 13 miliónov korún, *Plus 7 dní* to kritizoval v súvislosti s oveľa nižším odškodným pre obete dopravných nehôd či politických väzňov. Podľa ÚS SR sudca P. Polka nemal nárok v tomto prípade na odškodné za údajné zníženie dôstojnosti vo výške 250-tis.korún za tento kritický článok, ktoré mu priznal bratislavský Krajský súd v roku 2007. Krajský súd sa musí prípadom zaoberať ešte raz, pričom sa musí riadiť nálezom Ústavného súdu.

Z pohľadu budúceho pôsobenia médií je okrem zrušenia pokuty dôležitá v prvom rade argumentácia Ústavného súdu, ktorá priznáva médiám slobodu kritizovať sudcov, a to aj s určitým voľným priestorom: „Je legitímne, aby sa otázky práva neriešili len na stránkach (...) právnických časopisov, ale aby boli reflektované aj laickou verejnosťou prostredníctvom publicistiky," píše v rozhodnutí Ústavný súd. Súd tiež konštatuje, že „hranice akceptovateľnej kritiky sú najširšie u politikov a najužšie u bežných občanov", a zároveň „akceptuje trend smerujúci k posúvaniu pozície sudcov... smerom k politikom".

Úspešná pred súdom bola aj televízia Markíza, ktorá uspela v spore s predsedom SNS Jánom Slotom. Ten od najsledovanejšej televízie žiadal ospravedlnenie a 65-tis. eur za zásah do jeho práv kvôli dvom reportážam týkajúcim sa kriminálnej minulosti J. Slotu, pričom ich autor vychádzal zo Zväzkov štátnej bezpečnosti archivovaných Ústavom pamäti národa. J. Slota mal podľa príspevku v sedemdesiatych rokoch podieľať na krádeži autá a utiecť do Rakúska. Podľa žilinského súdu boli odvysielané informácie vo verejnom záujme a vysielateľ postupoval v zmysle novinárskej etiky. Aj preto, že Markíza J. Slotovi poskytla priestor na vyjadrenie, ktorý politik odmietol. J. Slota zverejnené informácie poprel až s odstupom času.

3. VOĽBY A MÉDIÁ[1]

Vzhľadom na to, že kľúčovým informačným kanálom v predvolebnom období z pohľadu vykonania kvalifikovaného a informovaného voličského rozhodnutia sú médiá, bola situácia vo vzťahu a spôsobe komunikácie zo strany politických elít voči médiám a samotným novinárom

[1] Táto časť kapitoly vychádza z práce Kollár, 2011.

v období predchádzajúcom parlamentným voľbám v júni 2010 dlhodobo nepriaznivá. Je prirodzené, že ak médiá pracujú profesionálne a kontrolujú politickú moc a výkon verejnej správy, ich vzťah s politickými elitami nemôže byť priateľský. Verbálny a následne aj legislatívny, ekonomický a mocenský tlak najmä na printové médiá, ktorý v posledných dvoch rokoch pred parlamentnými voľbami realizovali vládnuce elity, však prekračoval hranice prirodzene zdržanlivého a profesionálneho vzťahu politických elít a médií. Na jednej strane vytváral reálne ohrozenie z pohľadu zmenšovania priestoru na slobodné vykonávanie novinárskeho povolania, resp. slobodného podnikania na mediálnom trhu, na druhej strane mohol v časti novinárskej obce, ktorá bola pod dlhodobým tlakom, vyvolať responzívnu reakciu, ktorá mohla vyústiť do neprofesionálneho správania vo vzťahu k objektivite poskytovaného mediálneho obsahu.

Médiá však zvládli informovanie v období pred a počas parlamentných volieb 2010 v podstate štandardným spôsobom – až na jednu výnimku ani jeden vysielateľ či vydavateľ neprotežoval či neškodil niektorému politickému subjektu v takej miere, aby mohol výrazne ovplyvniť výsledok volieb.

Spomínanou výnimkou bola Slovenská televízia. Nudný a zbytočne opatrný prístup pri predvolebných debatách bol televízii verejnej služby vyčítaný už v čase volieb v roku 2006 – STV sa tohto štandardu držala aj v rok 2010. K sterilnosti diskusných formátov sa však pridala aj servilnosť správ a televízie ako takej (aj v dôsledku takéhoto prístupu dlhodobo klesá sledovanosť hlavnej spravodajskej relácie až na úroveň 150 – 160-tis. divákov). Okrem toho Rada pre vysielanie a retransmisiu potrestala STV za februárovú diskusiu *O päť minút dvanásť,* v ktorej sa premiér R. Fico prvýkrát ako premiér stretol s politickým oponentom, ani tak však podľa rady nebola vyvážená a objektívna. Ako trest jej udelila pokarhanie, pokutu pri tomto previnení zákon neumožňuje.

Monitoring televízneho spravodajstva občianskym združením MEMO 98 z obdobia 8. až 21. mája, teda krátko pred voľbami, ukázal prudký nárast informovania o vláde (plus 50 percent v porovnaní s predchádzajúcimi dvomi týždňami). Monitoring porovnávajúci kvantitu aj vyznenie informácií (pozitívne, neutrálne, negatívne) opakovane konštatoval, že STV priniesla najmenej kritický pohľad na činnosť vlády, respektíve, že jedine v STV podiel pozitívnych informácií o vláde prevažoval negatívne.

Vládny Smer-SD navyše dvakrát zneužil televíziu verejnej služby spôsobom príznačným skôr pre autoritárske než demokratické režimy. Najprv vtedajší premiér Robert Fico informoval o postoji vlády k pomoci pre Grécko (otáznym spôsobom pritom využil ustanovenie zákona o Slovenskej televízii o poskytovanie potrebného vysielacieho času štátnym orgánom na výzvy v krízových situáciách a na iné dôležité oznámenia určené verejnosti), pričom si v tomto vyhradenom čase neodpustil útok na politickú opozíciu.

Okrem niekoľkých prípadov zásahu do redakčnej práce vykazujúcich znaky cenzúry bolo najhorším prípadom zneužitia STV na politické účely odvysielanie priameho prenosu z odhaľovania sochy „Kráľa Svätopluka" na Bratislavskom hrade. V prenose prekypujúcom gýčovým politickým pátosom vystupovali z politikov výlučne predstavitelia Smeru-SD.

Ako si tiež všimol špecializovaný mediálny portál Mediálne.sk, Slovenská televízia venovala iba minimum priestoru novým politickým subjektom SaS a Most-Híd, a to napriek tomu, že oba subjekty v prieskumoch verejnej mienky dlhodobo prekračovali päťpercentnú hranicu voličských preferencií. Hoci SaS sa stala tretím najsilnejším politickým hráčom vo voľbách, v prvom polroku 2010 bola v *Správach STV* najmenej prezentovanou stranou z tých, čo sa dostali do parlamentu.

Nové strany majú vo všeobecnosti zo začiatku ťažkosti s prístupom do médií, ak im ich majitelia nie sú naklonení, čo sa v politickej a mediálnej histórii stalo už opakovane (SOP,

ANO). Ako náhradný, no vplyvný mediatyp bol najmä pri strane SaS označovaný internet. Strana si v niektorých novinárskych výstupoch vyslúžila označenie „internetová strana“. Zrejme aj pod vplyvom spôsobu vedenia kampane prezidenta USA Baracka Obamu sa pozornosť sústreďovala aj na vystupovanie SaS na Facebooku, kde tento subjekt získal s odstupom najviac „priateľov“. Hoci sa vplyv internetu v prípade tejto strany vzhľadom na popularitu témy dá ľahko preceniť (strana mala, samozrejme, aj tradičnú kampaň cez vonkajšie médií či mítingy), viacerí predstavitelia strany si roky budovali meno a komunitu okolo seba prostredníctvom publikovania na blogoch či neskôr cez svoje stránky na Facebooku a ďalších virtuálnych sociálnych sieťach, čo dostalo do povedomia jednak ich mená, a tiež ich názory a program. Podobný aktívny spôsob komunikácie bol viditeľný už iba pri niektorých predstaviteľoch SDKÚ-DS.

Pri hodnotení vplyvu sociálnych sietí na volebné výsledky je zložité posúdiť ich reálny vplyv. Ako vo svojom hodnotení možnosti mobilizácie najmä mladej generácie prostredníctvom virtuálnych sociálnych sietí uviedla O. Gyárfášová, „...zatiaľ sa nedá voliť cez internet, takže sa musí zdvihnúť od svojich počítačov a ísť do volebných miestností. Sociálne siete sú zdrojom rýchlej mobilizácie a obrovského dosahu – v priebehu pár minút sa správa dostáva k desať tisícom. Na druhej strane z hľadiska volieb je neefektívna, pokiaľ sa nepreklopí do reálneho správania. Tento fenomén je veľkou témou aj vo vzťahu k budúcnosti demokracie a občianskej participácie. Potenciál účasti, zaangažovanosti sa totiž ‚na nete‘ môže aj vyčerpať. Občianske kampane však zatiaľ prekypujú kreativitou, vysokou mierou samoorganizovanosti aj občianskej ‚dvižnosti‘. Jej spoločným menovateľom je stále platné heslo z roku 2002: ‚nie je nám to jedno‘.“ Reálne aktívne potvrdilo účasť na voľbách na Facebooku viac ako 100 000 ľudí, z pohľadu voličskej účasti ide o cca 5 % hlasov (Kollár, 2011).

Ak bolo pred parlamentnými voľbami 2006 kľúčovým prínosom pre volebnú kampaň a pre lepšie informovanie voličov umožňujúce kvalifikovanejšie voličské rozhodovanie otvorenie priestoru pre elektronické médiá (najmä súkromné) vďaka novému volebnému zákonu, najviditeľnejšou zmenou charakteristickou pre mediálnu prezentáciu v súvislosti s parlamentnými voľbami 2010 bol masívny nástup využívania nových médií – najmä internetových médií a virtuálnych sociálnych sietí – nielen v samotnej kampani, ale už predtým na budovanie siete potenciálnych politických priaznivcov (najmä v prípade SaS, resp. niektorých individuálnych kandidátov z ostatných strán).

Technologický posun v distribúcii, ale aj vo vytváraní mediálneho obsahu v posledných rokoch postupne odstraňuje aj ďalšie z negatív vyplývajúce z volebného zákona, ktoré sme konštatovali pred štyrmi rokmi – marginalizáciu menších politických subjektov. Na jednej strane sme vtedy považovali za správny prístup celoštátnych, najmä elektronických médií, ktoré odmietli pomáhať „zvýznamňovať“ rôzne marginálne strany, ktoré javia známky života iba v období krátko pred parlamentnými voľbami a ich lídri hľadajú lacný priestor na vlastné zviditeľnenie. Na druhej strane sme konštatovali, že „takýto prístup médií môže dlhodobo viesť k zabetónovaniu mediálnych a následne aj politických pozícií súčasných veľkých strán“ (Kollár, 2007).

Príklad SaS ukázal, že prostredníctvom nových médiá sa dá za pomerne krátky čas (z pohľadu štandardného budovania politickej strany) vytvoriť dostatočne silné potenciálne voličské zázemie aj pre úplne nové politické strany, ktoré z nich môže – vzhľadom na absolútne počty voličských hlasov, ktoré sú potrebné pre vstup do parlamentu – urobiť relevantných politických hráčov. Úspech, ktorý dosiahla SaS aj vďaka efektívnej komunikácii prostredníctvom nových médií je však z pohľadu konkrétnej strany jedinečný a nereprodukovateľný – najmä v prípade, ak sa takáto strana následne podieľa na exekutíve, s čím je nevyhnutne spojené isté „vytriezvenie z politiky“ pre komunitu jej virtuálnych podporovateľov.

4. MEDIÁLNA LEGISLATÍVA

Z pohľadu nízkej kvality legislatívy, prijímanej v predchádzajúcich rokoch a zasahujúcej oblasť médií, bolo vlastne pozitívom, že v prvom polroku 2010 nepredkladalo ministerstvo kultúry do legislatívneho procesu žiadny nový návrh zákona. Blížiaci sa koniec volebného obdobia však vybudil k posledným pokusom o presadenie svojich návrhov zákonov poslancov – aj v oblasti médií. V januári 2010 sa objavili dve novely zákona o štátnom jazyku, novela zákona o vysielaní, novela zákonov o Slovenskom rozhlase a Slovenskej televízii a novela zákona o reklame. Všetky spomenuté návrhy zákonov, s výnimkou zákona o reklame, ktorý predkladateľ vzal sám späť, však neprešli prvým čítaním v pléne Národnej rady SR.

V súvislosti s programom novej vlády, ktorá vzišla z júnových parlamentných volieb, sa najväčšie očakávania v oblasti médií a audiovízie spájali s nápravou obmedzujúcich legislatívnych nezmyslov prijatých v predchádzajúcom období a s riešením budúcnosti médií verejnej služby. Časť *Médiá a audiovízia* v Programovom vyhlásení vlády má síce len niekoľko viet, nachádza sa v nich však viacero nezrovnalostí a svojou kvalitou predpovedá kvalitu krokov ministerstva kultúry v tejto oblasti. Hneď prvá veta otvára najzásadnejšiu zmenu v duálnom mediálnom systéme za ostatných dvadsať rokov a zároveň svedčí o do istej miery povrchnom prístupe k nej. „Vláda SR zruší koncesionárske poplatky a vytvorí nový legislatívny rámec financovania, organizácie a fungovania verejnoprávnych médií s cieľom zvýšiť efektivitu ich činnosti a posilniť ich verejnoprávny charakter". Pojem koncesionárske poplatky už slovenská legislatíva nepoužíva od schválenia tzv. zástrčkového zákona a hlavne, vláda poplatky zrušiť nemôže, pretože sú dané zákonom – t. j. môže maximálne ich zrušenie navrhnúť. Za prvé tri mesiace práce ministerstva kultúry však neprišiel ani náznak toho, akú predstavu má rezort o zmene legislatívneho rámca pre médiá verejnej služby a nezazneli relevantné argument, prečo – aký je skutočný dôvod, okrem predvolebnej rétoriky strany, ktorá post ministra kultúry obsadila – na zrušenie doterajšieho systému financovania. To, že predchádzajúce ministerstvo kultúry zle nastavilo a zle spočítalo systém zavedený platným zákonom (čo je fakt, na ktorý sme v predchádzajúcich rokov opakovane upozorňovali) ešte nemusí znamenať, že iné riešenia sú lepšie. V každom prípade omnoho zodpovednejším prístupom by bolo navrhnúť a otestovať iné riešenia (so všetkými dôsledkami – od zmeny systému riadenia týchto médií až po zistenie, či nový systém akceptuje Európska komisia) a potom takto vážne kroky robiť. Napokon však v závere roka prišlo rýchle legislatívne riešenie, ktorého výsledkom je vznik Rozhlasu a televízie Slovenska od 1. januára 2011 (pozri ďalej).

Nevyváženosť tém programového vyhlásenia – na jednej strane veľké systémové návrhy, ako sú zrušenie poplatkov či transformácia TASR (z čoho na čo?) a na druhej strane detaily bez kontextu, napríklad označovanie programov a ochrana detí pred nástrahami internetu, ako aj absencia niektorých tém (napríklad komplexné odstránenie administratívnych bariér v zákonoch prijatých za minulé volebné obdobie, prehodnotenie úrovne regulácie) nedodáva tejto časti programového vyhlásenia veľkú dôveryhodnosť.

Prvé kroky ministerstva kultúry v tomto na programové vyhlásenie nadviazali. Minister kultúry Daniel Krajcer predložil novelu zákona o štátnom jazyku na vládu bez akéhokoľvek verejného pripomienkovania a bez prerokovania v Legislatívnej rade vlády. A to napriek skutočnosti, že ide – po tlačovom zákone – o druhý nesmierne problematický zákon. Minister sa sústredil na prerokovanie zákona s koaličnými partnermi, predovšetkým so stranou Most- Híd, napriek skutočnosti, že otázka menšinových jazykov bola len jedným z problémov platnej úpravy. Dokonca ani predchádzajúci minister M. Maďarič si nedovolil nepredložiť svoje ná-

vrhy zákonov na pripomienkovanie, hoci je známe, že pripomienky jeho ministerstvo v zásade ignorovalo a prerokovanie v Legislatívnej rade bolo formálne. Diskusia vo vládnej koalícii sa najviac sústredila na otázku sankcií.

Ministerstvo kultúry svoj postup obhajovalo tým, že bolo uznesením vlády zaviazané predložiť tento návrh urýchlene – pravdou však je, že dotyčné uznesenie stanovuje termín predloženia návrhu do vlády na december 2010, dokedy by sa pripomienkové konanie mohlo realizovať. Vzhľadom na skutočnosť, že premiérka Iveta Radičová od prvých dní svojho pôsobenia presadzuje návrat k štandardným legislatívnym pravidlám, ktoré minulá vláda značne oslabila a dokonca v súvislosti s jazykovým zákonom a viacerými jeho alternatívami verejne vyhlásila: „Zvolili sme cestu širokej diskusie a podľa toho, aké budú stanoviská účastníkov pripomienkového konania, pričom sa môžu pridať verejnou pripomienkou aj občania, a podľa toho, ako diskusia vyznie, sa rozhodne pre jednu z alternatív", ukazuje sa byť postup ministerstva kultúry nezodpovedným. A to nielen preto, že formálne neumožnilo materiál pripomienkovať, ale predovšetkým preto, že novela neodstraňuje veľkú väčšinu problémov, ktoré zákon obsahuje (v oblasti reklamy, vysielania, ale napríklad aj povinnosť prepisovania historických kroník či dopĺňanie prekladov k latinským nápisom na budovách – a povinnosti sú nezmyselné bez ohľadu na to, či ich porušenie je, alebo nie je sankcionované). Je dobré pripomenúť, že predchádzajúce vedenie ministerstva kultúry v roku 2008 ignorovalo zásadné pripomienky napríklad od Asociácie nezávislých rozhlasových a televíznych staníc, Fóra kreatívneho priemyslu či Mediálneho inštitútu, ktoré upozorňovali – okrem množstva nezmyslov, ktoré zákon zaviedol – na rozpor niektorých ustanovení s právom na slobodu prejavu. Ani jeden z problémov, na ktoré vtedy poukázali, aktuálna novela neodstraňuje. Napriek tomu ju vláda v septembri schválila a predložila do Národnej rady SR.

Je síce chvályhodné, že vláda sa rozhodla urýchlene naprávať najväčšie prechmaty z minulého volebného obdobia, ale či je riešením prijímať zmeny, ktoré nie sú systémové a komplexné (ako tomu bolo v prípade novely jazykového zákona) je otázne. Ako problematický v tejto súvislosti vnímame fakt, že prípravu nových zákonov týkajúcich sa médií má v kompetencii tá istá generálna riaditeľka sekcie médií a audiovízie, ktorá je podpísaná aj pod pôvodnými nekvalitnými zákonmi (tlačový zákon, tzv. „zástrčkový" zákon o financovaní médií verejnej služby).

V neštandardnom legislatívnom postupe ministerstvo kultúry pokračovalo aj v jednej z najzásadnejších legislatívnych zmien v mediálnom prostredí posledných rokov – v prípade zákona o zlúčení STV a SRo do jednej inštitúcie – Rozhlasu a televízie Slovenska (RTVS). Tento zákon prešiel z hľadiska času rekordným štýlom: 26. októbra 2010 predložil minister na (dvojdňové) pripomienkovanie (opäť mimo portálu právnych predpisov, ktorý je na to určený) „zlučovací" návrh zákona. 3. novembra návrh zákona schválila vláda a 5. novembra 2010 ho Národná rada SR posunula do druhého čítania. Dvadsaťdva dní od prvej zmienky o zámere zlúčiť médiá a deväť dní od zverejnenia prvej verzie zákona. A preteky s časom pokračovali – Národná rada SR zákon 30. novembra 2010 schválila. Prezident republiky zákon parlamentu vrátil 14. decembra 2010. Prezidentovo veto hneď na druhý deň poslanci prelomili.

Kvalita prvého návrhu tohto zákona bola samozrejme priamo úmerná podmienkam, v ktorých vznikal. Nezaoberal sa množstvom potenciálnych systémových problémov, ktoré sa takto zásadným riešením otvorili – od ohrozenia vyváženosti duálneho systému a diskriminácie súkromných vysielateľov (ktorí majú prepojenie rozhlasového a televízneho vysielania zakázané), cez porušenie pravidiel hospodárskej súťaže na rozhlasovom, televíznom a reklamnom trhu, nedodržanie pravidiel štátnej pomoci, až po ohrozenie audiovizuálneho dedičstva (návrh

v úvodných verziách neriešil prechod zákonného výkonu práv k predmetom ochrany podľa autorského zákona). Niektoré problémy boli aj počas krátkeho legislatívneho procesu čiastočne odstránené, vzhľadom na minimálny časový priestor na pripomienkovanie zákona je však pravdepodobné, že konečná verzia môže obsahovať potenciálne problematické ustanovenia. Vzhľadom na neexistenciu relevantných analýz nebolo možné odhadnúť reálny vývoj po zlúčení, ani potenciálne ekonomické dopady.

Za riziká zákona bolo o. i. považované, že nerieši financovanie (to sa má riešiť v priebehu roka 2011), či presúva voľbu generálneho riaditeľa z rady na parlament, čo vyvoláva obavy zo snáh o politické ovládnutie médií verejnej služby. Realitou však je, že Slovenská televízia bola ku koncu roka 2011 na kolenách (odhadovaná strata, resp. zadlženie prekročila 45 mil. eur, čo je viac ako polovica jej ročného rozpočtu) a jej manažment nijako zásadne nereflektoval na túto situáciu. Otázka teda nestála tak, že sa hľadalo optimálne budúce riešenie v štandardnom režime, ale realizoval sa posledný pokus o inštitucionálne zachovanie vysielania verejnej služby na Slovensku. Je pravda, že takmer dve desaťročia trvajúce odborné diskusie nikdy neviedli k profesionálnemu politickému riešeniu, pričom kľúčovú zodpovednosť za stav slovenských médií verejnej služby nesú politické elity. Tie, síce otáznym spôsobom, prevzali zodpovednosť za riešenie – a aj za prípadné zlyhanie procesu záchrany verejnoprávnych vysielateľov a o tom, či bude možné úspešne realizovať fúziu STV a SRo za daného legislatívneho nastavenia totiž opäť do značnej miery rozhodnú opäť ony – personálnym rozhodnutím o osobe prvého generálneho riaditeľa a ďalším legislatívnym nastavením podmienok fungovania RTVS, najmä z pohľadu financovania.

Až novela tlačového zákona z decembra 2010 bola predložená na verejné pripomienkovanie štandardným spôsobom. 23. novembra 2010 bol návrh zverejnený na portáli právnych predpisov a pripomienky k nemu bolo možné predkladať do 13. decembra 2010. Na jej príprave sa v rámci expertnej skupiny vytvorenej ministrom podieľali aj samotné médiá, resp. zástupcovia vydavateľov a Slovenského syndikátu novinárov. Na rozdiel od prípravy prvej verzie normy predchádzajúcim vedením ministerstva, ktoré nový tlačový zákon poňalo ako donucovací prostriedok proti médiám, bez takmer akejkoľvek akceptácie ich pripomienok, zverejnený návrh novely tejto normy možno chápať ako konsenzuálny.

Za hlavný prínos novely možno považovať konkretizáciu ustanovenia práva na odpoveď, ktoré síce nezaniklo, no novela značne obmedzí možnosti jeho zneužitia. Podľa návrhu novely o odpoveď už nebudú môcť žiadať verejní činitelia, ak sa články zverejnené v printových médiách, respektíve tlačových agentúrach týkajú výkonu ich činnosti. O tento opravný prostriedok môžu žiadať iba ako súkromné osoby. Nárok na odpoveď okrem toho nevzniká automaticky vtedy, ak sa nejaké skutkové tvrdenie, hoc aj pravdivé dotklo cti, povesti či dobrého mena právnických osôb. Podľa návrhu novely musí ísť o „nepravdivý, neúplný alebo pravdu skresľujúci“ fakt. Printové médiá okrem toho nemusia odpoveď zverejniť, ak predtým v článku v primeranom rozsahu a bez skreslenia obsahu zverejnili citát žiadateľa o odpoveď a ten chce reagovať na fakt v jeho vlastnom vyjadrení. Novela tlačového zákona tiež navrhuje zrušiť pokuty, ak vydavatelia odmietnu zverejniť opravu, odpoveď či dodatočné oznámenie. Tieto po zavedení nového tlačového zákona mohlo udeľovať priamo ministerstvo kultúry.

Rizikom novelizovaného tlačového zákona je, že naďalej zostanú zachované dva mechanizmy na reagovanie nesprávnych či nepravdivých informácií v tlači – právo na opravu, ktorým médiá (na malom priestore) opravia konkrétne fakty, a právo na odpoveď, ktoré môže byť rovnako dlhé ako pôvodný text a ktoré je práve z tohto dôvodu pre „dotknuté“ osoby tým

atraktívnejším spôsobom reakcie. Podľa viacerých prípadov aplikovania tohto prostriedku je evidentné, že médiá pod hrozbou súdneho sporu či pokuty radšej zverejnili plnú odpoveď, hoci táto nemusela spĺňať zákonné náležitosti. Vzhľadom na vyradenie verejných činiteľov z okruhu osôb, ktoré môžu žiadať o opravu, možno očakávať, že v budúcnosti budú tento prostriedok využívať v prvom rade právnické osoby.

Je však pravdou, že pri tejto novelizácii bol priestor, a bolo aj žiaduce, pristúpiť k tlačovému zákonu reformnejšie, systémovejšie a menej formalisticky. V rámci verejného pripomienkovania sa korigovala aspoň definícia skutkového tvrdenia, z ktorej teraz v súlade s príslušnou judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva naozaj explicitne vyplýva, že hodnotiaci úsudok nemôže byť posudzovaný ako skutkové tvrdenie (a to ani keby sa ako tvrdenie javil tým, že obsahuje existujúce fakty).

5. MÉDIÁ VEREJNEJ SLUŽBY

V roku 2010 pokračoval dlhoročný spor o existenciu a spôsob financovania od roku 2009 verejnoprávnej (predtým štátnej) Tlačovej agentúry SR (TASR). V súvislosti so zámermi vlády šetriť vo verejných výdavkoch ponúkla súkromná agentúra SITA Ministerstvu kultúry SR, že služby vo verejnom záujme v rozsahu, ktorý je uvedený v zákone o TASR, je schopná dodávať štátu za 333-tis. eur ročne. To je menej ako pätina ročnej štátnej dotácie pre TASR (na rok 2010 to má byť 1,885 mil. eur). Podľa očakávania, ministerstvo kultúry túto ponuku odmietlo a obvinilo vo svojom stanovisku agentúru SITA z populizmu, ktorého cieľom je riešenie ekonomických problémov SITA a snaha zničiť TASR. Z formulácie stanoviska MK SR, v ktorom sa o. i. uvádza, že ministerstvo považuje TASR za informačný zdroj strategického významu, pretože ide o „čisto slovenský subjekt bez vplyvov súkromných podnikateľov“ ako aj stanoviska A. Ghannamovej z TASR, podľa ktorej SITA nechápe pozíciu verejnoprávnej agentúry a „chce si kúpiť právo ovplyvňovať verejnú mienku mimo verejnej kontroly“ možno odčítať, akým spôsobom chápe vedenie rezortu aj samotnej TASR zmysel a cieľ pôsobenia tejto verejnoprávnej agentúry na slovenskom trhu – ako nástroj na ovplyvňovanie verejnej mienky, čo je o. i. v priamom rozpore so samotným zákonom o TASR a poslaním tejto agentúry.

Vo vysielaní Slovenskej televízie v prvom polroku kontinuálne pokračovala likvidácia posledných zvyškov kvalitnejšej žurnalistiky. Krátko pred voľbami začala STV fungovať ako platforma pre prezentáciu politických téz najsilnejšej vládnej strany. Príkladom tohto konštatovania je prípad novinárky Martiny Kubániovej, ktorej v januári 2010 STV nepredĺžila zmluvu. Bola to pritom práve M. Kubániová, ktorá v roku 2009 pripravila kritický príspevok o jednom zo sociálnych podnikov, projektu ministerky práce Viery Tomanovej, pri ktorom odhalila nezrovnalosti v nastavení štátnej pomoci a poskytnutím európskych fondov. Príspevok bol vlani na poslednú chvíľu zastavený, do vysielania sa dostal až o dva týždne neskôr, aj s predslovom generálneho riaditeľa STV. Následné zistenia Európskej komisie pritom potvrdili informácie z reportáže a prinútili ministerstvo k zmenám v projektoch sociálnych podnikov, navyše pre SR znamenali stratu dotácií na tieto projekty.

Sociálna politika naopak dostala priestor v diskusnej relácii *Večer na tému* – v januárovom vydaní na tému sociálneho štátu – jedného z ústredných pojmov programu Smeru-SD - diskutoval z politikov iba predstaviteľ Smeru-SD. V rovnakom mesiaci bola témou diskusie *Stratégia rozvoja Slovenska do roku 2015* vypracovaná Slovenskou akadémiou vied, ktorá je – podľa

predstaviteľov dotknutej strany – hlavným podkladom volebného programu najsilnejšej politickej strany Smer-SD.

Potvrdením trendu ovládnutia médií verejnej služby stranami vládnej koalície bola aj voľba členov rady STV a Rozhlasovej rady, keď sa na základe rotačného princípu vyplývajúceho zo zákona uvoľnila tretina miest v týchto radách. Vo všetkých prípadoch boli zvolení nominanti blízki stranám vládnej koalície.[2] V prípade Slovenskej televízie to znamená len ďalšie zabetónovanie súčasnej situácie, ktorá je charakteristická opakovaným deficitným hospodárením a kontinuálnym prepadom sledovanosti. V prípade Slovenského rozhlasu, ktorý naopak napriek programovému rozvoju udržuje opakovane vyrovnané hospodárenie naopak táto voľba členov Rozhlasovej rady priniesla očakávania zvýšeného tlaku na súčasný manažment, keďže jeho kritici teraz budú mať v rade jasnú väčšinu umožňujúcu o. i. odvolanie generálnej riaditeľky.

Po nástupe novej vlády v médiách verejnej služby na jednej strane eskalovala situácia z pohľadu verejného pomenovania kolapsového stavu v Slovenskej televízii, na druhej strane rástli očakávania, ako bude vyzerať nové riešenie ich budúcnosti aj vo vzťahu ku končiacemu sa funkčnému obdobiu generálnej riaditeľky (v Slovenskom rozhlase). Aj keď nový minister kultúry ohlásil, že bude hľadať koncepčné riešenie s horizontom 1. januára 2012 (k tomuto dátumu sa má zmeniť aj spôsob financovania, takže v roku 2011 ešte zostanú zachované poplatky platené priamo verejnosťou), informácie o reálnom stave hospodárenia v STV vytvárali tlak na rýchlejšie riešenie. Podľa oznámenia Dozornej komisie STV hrozila najmä vzhľadom na výpadok príjmov (v dôsledku nereálne nastavených príjmov z reklamy a ničím nepodloženého zahrnutia kompenzačnej štátnej dotácie do rozpočtu, ktorú STV nedostane) strata až vo výške 17 mil. eur. Do toho ešte prišiel prehratý súdny spor vo výške presahujúcej tri milióny eur, čo dostalo STV na hranicu platobnej neschopnosti. Hoci generálny riaditeľ STV Š. Nižňanský zneužil na prezentáciu svojho pohľadu na túto situáciu dokonca hlavnú spravodajskú reláciu STV, v ktorej poprel takýto vážny rozmer problému, Rada STV (ktorá má výrazný podiel na súčasnom stave) sa od konca septembra 2010 začala reálne zaoberať možnosťou jeho odvolania.

Napriek tomu nedošlo k zásadnejšej zmene, čo bol jeden z dôvodov na legislatívnu akceleráciu v závere roka a vznik novej spojenej inštitúcie – Rozhlasu a televízie Slovenska od 1. januára 2011, ako sme to popísali v časti o mediálnej legislatíve.

6. DIGITALIZÁCIA

Prechod na digitálne vysielanie sa v roku 2010 opäť skomplikoval súdnymi spormi. Tri súkromné televízie (Markíza, Joj, TA3) na Najvyššom súde SR napadli rozhodnutie Rady pre vysielanie a retransmisiu z konca minulého roka, ktorým licenčný orgán odňal právo týchto televíziám používať desiatky analógových frekvencií. Na nich by v budúcnosti malo fungovať vysielanie DVB-T.

Televízie v odvolaní okrem iného tvrdia, že rada odňala príliš veľa frekvencií a vysielatelia nemali možnosť vyjadriť sa k zoznamu kmitočtov, vypracovaný Telekomunikačným úradom SR. Televízia Markíza okrem toho žiada aj zákonné garancie udržania súčasného pokrytia v procese prechodu na digitálne vysielanie. Hoci odvolanie televíziám zatiaľ nemá odkladný účinok, v prípade, že Najvyšší súd SR vyhovie súkromným televíziám, proces prechodu na digitálne vysielanie sa môže – pre opakovanie procesu odnímania – opäť posunúť.

[2] Poznámka: Miroslav Kollár, spoluautor tohto textu, kandidoval v tejto voľbe do Rady STV, začiatkom roka 2011 sa stal predsedom novej Rady Rozhlasu a televízie Slovenska.

Skutočná motivácia vysielateľov, ktorí svoje kroky nechceli komentovať, je neuchopiteľná. Na základe lobingu komerčnej brandže celý proces prechodu umožňuje slobodnú dohodu medzi televíziami a operátorom terestriálneho vysielania, spoločnosťou Towercom. Napriek odňatiu frekvencií televízie nie sú do prechodu nútené – s Towercomom sa môžu dohodnúť na akomkoľvek termíne prepnutia. A hoci zákon o digitálnom vysielaní pozná aj „donucovacie mechanizmy", ak by k takejto dohode nemalo dôjsť, Towercom pri prechode čaká na rozhodnutie televízií. Ich odvolanie preto budí dojem, že sa snažia silou-mocou oddialiť prechod na DVB-T, ktoré perspektívne otvára trh väčšej konkurencii (napríklad už len tým, že sa v čase prechodu ešte viac posilní podiel satelitnej televízie, na ktorej je prirodzene väčší výber programov), resp. zvýšiť tlak na čo najväčšie kompenzácie zo strany štátu v procese prechodu na digitálne vysielanie.

Situáciu ďalej skomplikovali protichodné rozhodnutia Najvyššieho súdu SR. Začiatkom júna najvyššia súdna inštancia rozhodla v prospech televízie Markíza, ktorá sa odvolala voči odňatiu analógových frekvencií. V prípade spravodajskej televízie Ta3 ten istý súd, no iný senát rozhodol v neprospech vysielateľa. A teda potvrdil odňatie jednej frekvencie Ta3. Právna argumentácia bola v mnohých bodoch podobná, rozdielny bol počet odnímaných kmitočtov – pri Ta3 to bol iba jeden, pri Markíze niekoľko.

Tieto rozhodnutia teoreticky ešte nemusia znamenať ďalší odklad prechodu na digitálne terestriálne vysielanie – operátor terestriálneho vysielania Towercom už viackrát potvrdil, že v roku 2010 sa na prechod z analógového na digitálne vysielanie nechystal. Proces prechodu sa teda aj beztak odsunul najskôr na rok 2011, rok pred hraničným termínom úplného vypnutia analógového vysielania na Slovensku, aj vo väčšine európskych krajín, pričom v pláne prechodu je práve koniec roka 2011 označený ako termín vypnutia väčšiny analógových vysielačov na Slovensku.

To však znamená aj odsunutie vytvorenia technologického priestoru pre možný, v časoch prepadu reklamných výdavkov a v podmienkach malého slovenského trhu však nie úplne pravdepodobný vstup novej konkurencie na televízny trh prostredníctvom terestriálneho vysielania.

Pozitívnym krokom v procese prechodu na DVB-T bolo júnové zaradenie televízie Markíza do prvého multiplexu, ktorý pokrýva vyše 90 percent populácie. Pre úspešnosť prechodu je nevyhnutná prítomnosť všetkých tých staníc v DVB-T, na ktoré boli diváci zvyknutí aj pri analógu. Polročná absencia Markízy v DVB-T, ktorú vysielateľ odôvodňoval rokovaniami, mohla prispieť k pretrvávajúcemu nezáujmu o DVB-T zo strany divákov, a na druhej strane k zvýšeniu záujmu o alternatívne distribučné cesty, najmä satelit, na ktorom dostane publikum aj väčšiu programovú rozmanitosť.

7. REGULAČNÉ ORGÁNY

Rok 2010 bol pre Radu pre vysielanie a retransmisiu charakteristický veľmi širokým spôsobom výkladu jej kompetencií pri posudzovaní spravodajského obsahu. V auguste napríklad hodnotila príspevok televízie Markíza z marcových *Televíznych novín* nie podľa ustanovení zákona o vysielaní a retransmisii vyžadujúcich objektivitu žurnalistického obsahu, ale z pohľadu ochrany ľudskej dôstojnosti. Kým v prvom prípade by mediálny regulátor mohol v prípade možnej neobjektívnosti konštatovať „iba" porušenie zákona, v druhom prípade má rada aj kompetenciu udeľovať finančné pokuty. To rada aj spravila – televízii udelila za vyznenie príspevku pokutu 10-tis. eur.

Redaktor Markízy sa v spravodajskom šote venoval rizikám systému dôchodkového zabezpečenia, ktoré vyplývajú z rastúceho priemerného veku populácie a nárastu počtu dôchodcov vzhľadom na veľkosť produktívneho obyvateľstva. Rade prekážal zvolený ostrejší jazyk príspevku, v ktorom novinár hovoril, že dvaja pracujúci „budú musieť uživiť jedného dôchodcu", respektíve „čím dlhšie dokážu lekári udržiavať pri živote ľudí na dôchodku, tým viac peňazí budú penzisti stáť".

Napriek bulvárnejšiemu jazyku príspevku by si licenčná rada nemala vysvetľovať svoju úlohu ako regulátora, ktorý má právo nielen upozorňovať, ale dokonca finančne trestať za spracovanie a vyznenie spravodajských príspevkov. Takéto kompetencie sa rovnajú právomociam štátnej cenzúry žurnalistických výstupov.

Je diskutabilné, v akej miere by orgán ako Rada pre vysielanie a retransmisiu mal mať kompetenciu posudzovať čokoľvek iné ako ochranu maloletých (pričom aj v tejto otázke sú otázne súčasné vekové hranice) – posudzovanie „objektívnosti" a „nestrannosti" štátom (zákonom) kreovaným regulátorom by v mnohých demokratických krajinách bolo posudzované ako obmedzovanie slobody prejavu.

Primárne úvahy o regulácii žurnalistického obsahu mohli vychádzať (tak ako prideľovanie licencií na TV vysielanie) z premisy, že terestriálne frekvencie sú verejný statok a preto sa ich užívatelia, ktorých počet je obmedzený, musia vystaviť prísnejšej miere kontroly. Vzhľadom na viac-menej neobmedzený digitálny priestor pre vysielateľov (samozrejme, aj mimo terestriálneho éteru) takéto obmedzenie už nejestvuje a preto môže – teoreticky – existovať taký ľubovoľný počet TV vysielateľov s rôznym názorovým zameraním.

Pravda, tak ako sa javí ako nezdravý zásah súdnych a regulačných orgánov voči médiám v prípade vyznenia spravodajského obsahu, tak existoval aj určitý latentný súhlas s nepriamym nátlakom licenčnej rady voči televízii Markíza v roku 2005, keď bolo aktuálne predlžovanie jej vysielacej licencie. Bol to prístup regulátora a jeho postoj voči tendenčnému spravodajstvu televízie ovládanej v tom čase ex-politikom a generálnym riaditeľom Pavlom Ruskom, ktorý viedol k odstráneniu jeho majetkového a osobného vplyvu v televízii (väčšinový podiel získal dovtedy polovičný majiteľ Central European Media Enterprises).

Najvyšší súd SR v decembri v dvoch podobných prípadoch rozhodol o zrušení sankcií (upozornenie na porušenie zákona pre nezabezpečenie objektívnosti a nestrannosti), ktoré RVR udelila Slovenskému rozhlasu. Oba prípady sa týkali diskusnej relácie okruhu Slovensko *Z prvej ruky,* v ktorej pravidelne analytici, odborníci a novinári hodnotia aktuálne politické a spoločenské témy. RVR v oboch prípadoch, o ktorých rozhodoval NS SR, vytkla rozhlasu, že pozvaní hostia spolu s moderátorom kriticky hodnotili politikov Roberta Fica a Jána Slotu a vyváženosť názorov nezabezpečil ani moderátor sprostredkovaním „oponentského názoru".

Mediálny regulátor sa svojím výkladom objektívnosti diskusných relácií snaží nepriamo nanucovať zloženie týchto programov a zároveň médiá priamo trestá za to, ak sa viacerí odborníci z úplne odlišných sfér zhodnú na kritike verejných činiteľov. Takáto činnosť mediálnej rady je priamym zásahom do nezávislosti spravodajstva médií, aj napriek tomu, že v spomenutých prípadoch nepadli finančné sankcie. Ako sme v minulosti už navrhovali, je na veľmi dôkladné zváženie, či by sa politicky kreovanému regulátorovi mala ponechať kompetencia posudzovať objektívnosť vysielateľov. Podobné rozhodnutia vzhľadom na ich slabé zdôvodnenie a otáznu motiváciu v ničom neprispievajú k profesionalizácii práce elektronických médií.

Rada pre vysielanie a retransmisiu okrem toho našla spôsob, ako udeliť reláciám s „nevyváženým zložením" hostí aj finančnú pokutu. V decembri udelila dve pokuty po tisíc eur za

diskusiu Štefana Hríba *Lampa*. Hosťami vydania z 8. júla 2010 boli Béla Bugár, Ján Figeľ, Richard Sulík a Ivan Mikloš. Hosťami vydania z 5. augusta 2010 podpredseda vlády Ivan Mikloš, Milan Haborák, potrestaný guliar a Miroslav Motyčík, šéf Antidopingovej agentúry . Keďže za podobné diskusné (publicistické) relácie rada nemá veľa možností konštatovať porušenie zákona, regulátor preklasifikoval program na politickú publicistiku a pokutu udelil, pretože program bol sponzorovaný – čo zákon v prípade politickej publicistiky zakazuje. Rozhodnutie rady zloženej z veľkej časti nominantmi bývalej vládnej garnitúry budí silný dojem politickej motivácie vzhľadom na to, že hosťami neboli opoziční politici.

8. TRENDY NA ROK 2011

V prvom polroku 2011 pokračovala profesionalizácia vzťahu politických elít a médií. Napriek tomu, že medzi médiami a časťou politikov vládnej koalície panuje napätie, spôsob artikulovania nespokojnosti s prácou médií sa zásadne odlišuje od praxe z predchádzajúcich rokov – namiesto otvoreného dehonestovania novinárskeho stavu a vyvíjania verbálneho a neskôr aj súdneho tlaku na médiá sa odohráva skôr v rovine názorovej výmeny vedenej prostredníctvom médií (pozri napríklad Mikloš, 2011).

V prvom polroku bol dotiahnutý legislatívny proces týkajúci sa tzv. tlačového zákona, ktorého novela tlačového obmedzuje verejným funkcionárom, ktorými sú prezident, poslanci, ministri, starostovia, primátori či predsedovia a podpredsedovia politických strán, právo na odpoveď. Národná rada SR v júni 2011 opätovne tesnou väčšinou (78 hlasov) schválila túto zákonnú normu po tom, čo jej ju po prvom schválení vrátil prezident I. Gašparovič, ktorému prekážala formulácia „dobré mravy" (novela zákona dovoľuje tlačovým médiám odmietnuť zverejnenie reakcie, ak tá je v rozpore s dobrými mravmi), ktorý sa však používa aj v iných zákonných normách. Poslanci však akceptovali prezidentov návrh týkajúci sa účinnosti zákona a posunuli ju na 1. septembra.

V júni 2011 sa realizovalo pripomienkové konanie k novele zákona o Rozhlase a televízii Slovenska. Novela zákona rieši niektoré otvorené problémy zákona prijatého v závere roka 2010, ale predovšetkým zásadným spôsobom mení filozofiu a spôsob financovania televízie a rozhlasu verejnej služby. Ruší priame platby verejnosti, ako aj inštitút zmluvy so štátom a zavádza priame financovanie zo štátneho rozpočtu, pričom výška ročného príspevku pre RTVS bola stanovená na 0,142 % hrubého domáceho produktu, ale vždy najmenej 90 mil. eur na rok. Táto suma vychádza zo súčasného nastavenia rozpočtu RTVS, neumožňuje však zásadný rozvoj programových služieb do budúcnosti. O tom, či a odkedy k zmene financovania RTVS dôjde, sa však rozhodne až v druhom polroku 2011, stanovisko Ministerstva financií SR k návrhu, aby k zmene došlo už od roku 2012 bolo zamietavé. Takáto zmena financovania na jednej strane otvára otázku o možnom zvyšovaní závislosti od politických elít, súčasná prax nevyhovujúceho zákona o úhradách verejnosti a každoročného licitovania o výšku a obsah zmluvy so štátom však tiež nie je dlhodobo udržateľná.

V pripomienkovom konaní k novele zákona o RTVS sa však objavilo aj niekoľko návrhov, ktoré majú spoločného menovateľa – snahu o zákonné vyčlenenie konkrétneho podielu vysielacieho času a v niektorých prípadoch aj finančných prostriedkov na konkrétny účel (pre regionálne štúdiá, pre menšiny, pre detské programy...). V prípade ich schválenia však v reále znemožňujú efektívne riadenie Rozhlasu a televízie verejnej služby a plnenie jej ostatných zákonných úloh ako zmysluplného vysielateľa verejnej služby.

Samotný Rozhlas a televízia Slovenska (RTVS), ktorý vznikol k 1. januáru 2011, v prvom polroku primárne riešil problémy vyplývajúce zo vzniku inštitúcie a z vysporiadania sa s dôsledkami práce predchádzajúceho manažmentu STV. Vo februári 2011 bola v NR SR zvolená prvá Rada RTVS a za prvú generálnu riaditeľku RTVS posledná riaditeľka Slovenského rozhlasu (SRo) Miloslava Zemková. V súvislosti s ukončením činnosti Slovenskej televízie (STV) a SRo sa po zauditovaní reálnych výsledkov ukázalo, že STV ukončila rok 2010 so stratou vo výške 23,5 mil. eur a SRo so stratou vo výške 0,5 mil. eur (spôsobenou navýšením základného imania v dcérskej spoločnosti na výber úhrad od verejnosti). Celková strata zdedená po STV presahovala 40 mil. eur. V tejto súvislosti po preverení hospodárenia oznámila generálna riaditeľka RTVS M. Zemková v júni 2011, že podáva trestné oznámenia na posledného GR STV Š. Nižňanského.

Hospodárenie RTVS za prvý polrok 2011 bolo plusové (5,5 mil. eur), pričom v prvom polroku nedošlo k plánovanému oddlženiu zo strany vlády. Tento výsledok išiel na úkor výrazného znižovania nákladov najmä v organizačnej zložke Slovenská televízia. Spolu s doznievaním zlých programových rozhodnutí z minulosti a zmenou štruktúry príjmu televízneho signálu domácnosťami (narastaním podielu satelitného príjmu sa zvyšuje podiel multikanálových domácností, to zvyšuje konkurenciu pre televízne programy RTVS) sa to však prejavuje v dramatickom poklese sledovanosti televíznych programov RTVS – až na hranicu, ktorá môže vyvolať otvorenie diskusie o relevantnosti takejto programovej služby a jej legitimite vo vzťahu k financovaniu z verejných zdrojov.[3]

Napriek všetkým peripetiám, ktoré sprevádzali proces prechodu na digitálne terestriálne televízne vysielanie v posledných rokoch, bola v prvom polroku 2011 v podstate digitalizácia dokončená spustením posledného vysielača Kamzík v Bratislave.

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR, ktoré od marca 2011 vypláca jednorazové príspevky v hodnote 20 eur určené pre žiadateľov hmotnej núdzi na kompenzáciu nákladov na zabezpečenie príjmu digitálneho vysielania, vyplatilo do konca júna túto kompenzáciu 5 000 žiadateľom (žiadosti možno podávať až do konca augusta 2011).

Hoci sa nedostatočné informovanie obyvateľov o procese prechodu zásadne v záverečnej fáze nezmenilo (hovorí o tom aj tento údaj o počte vyplatených kompenzácií – zodpovedá len niekoľkým percentám oprávnených žiadateľov), zásadnejšie problémy artikulované obyvateľmi v súvislosti s prechodom na digitálne terestriálne vysielanie zaznamenané neboli. Charakteristickou črtou spotrebiteľského správania pri prechode na digitálne vysielanie bolo nahrádzanie terestriálnej platformy satelitným príjmom, najmä v oblastiach, kde sa ani po prechode na digitálne vysielanie rozsah a kvalita terestriálneho príjmu nezlepšili. Výsledkom je ďalšia marginalizácia terestriálneho príjmu, keď podiel domácností prijímajúcich televízny signál terestriálne klesol za posledných štyri – päť rokov o polovicu.

S novou situáciou sa musí vyrovnať TASR, ktorá len do konca apríla 2011 ukončila hospodárenie so stratou 206-tis. Sk. Primárnym dôvodom bolo zníženie príspevku od štátu na rok 2011 (jeden milión eur oproti reálnemu čerpaniu vo výške 2 343 067 eur za rok 2010), ale tiež zásadný výpadok v príjmoch z predaja vlastných služieb – najmä od subjektov verejnej správy, ktoré TASR začali hromadne vypovedať zmluvy. Negatívne hospodárenie nezastavili ani úsporné opatrenia manažmentu TASR. Súčasný stav tak zrejme len urýchli zásadné rozhodnutie o budúcnosti TASR na úrovni ministerstva kultúry.

[3] Na začiatku júla 2011 po ukončení vysielania športového kanála Trojka dosiahol kumulatívny podiel oboch zostávajúcich televíznych programov RTVS na trhu len čosi viac ako 11 percent a oproti rovnakému obdobiu predchádzajúceho roka klesol o viac ako tretinu.

9. ZÁVER

Rok 2010 bol z pohľadu vývoja v mediálnom prostredí rokom dvoch odlišných polovíc. V prvom polroku pretrvávali negatívne tendencie z predchádzajúce obdobia, najmä vo vzťahu politických elít k médiám a pokračujúcim súdnym sporom. V polovici roka sa však situácia začala meniť – aj z pohľadu meniaceho sa vzťahu politických elít v predvolebnom období. Rozhodujúcim aspektom s pozitívnym obsahom však boli niektoré precedentné rozhodnutia súdov v sporoch politikov či sudcov s médiami, z ktorých vyšli víťazne – na rozdiel od predchádzajúceho obdobia – médiá. V prvých mesiacoch po nástupe novej vlády po júnových parlamentných voľbách sa vzhľadom na odlišný typ politickej kultúry, ktorý reprezentuje, najvypuklejšie negatívne trendy z prvého polroka zastavili. A aj niekdajší vládni, teraz opoziční politici zásadne zmenili svoj postoj k médiám – napríklad expremiér R. Fico, ktorý predtým chodil do diskusných relácií len zriedka a zásadne sám, od volieb nevynechal príležitosť stretnúť sa v televíznej či rozhlasovej diskusii s predstaviteľmi súčasnej vlády.

S nástupom novej vlády sme zaznamenali prechod významného počtu novinárov do pozícií hovorcov, resp. poradcov novej vládnej garnitúry. Často išlo o kľúčových ľudí z jednotlivých redakcií, čo v beztak kvalitatívne poddimenzovanom novinárskom stave predstavuje jeho ďalšie oslabenie. Toto oslabenie kvality žurnalistiky prehlbuje aj vývoj v redakcii denníka *Pravda* po zmene majiteľa (ktorý o. i. spôsobil viac či menej vynútený odchod kľúčovej časti redakcie).[4]

Tieto trendy sa potvrdili aj v závere roka – pokračovalo narovnávanie a profesionalizácia pokriveného vzťahu politických elít a novinárov z posledných rokov a snaha o napĺňanie vládneho programu v oblasti naprávania mediálnej legislatívy, ktorá však nie vždy viedla k jednoznačným výsledkom z pohľadu samotného procesu legislatívnej tvorby (zákon o vzniku spojeného média verejnej služby – Rozhlasu a televízie Slovenska), ale tiež z hľadiska konečného znenia schvaľovaných, resp. predložených zákonných úprav (jazykový zákon, tlačový zákon).

Rok 2010, okrem toho, že bol v mediálnej oblasti rokom, ktorý priniesol možnú zmenu v podobe zmeny prístupu k tvorbe legislatívneho prostredia, ako aj precedentné rozhodnutia v prípade súdnych sporov verejných funkcionárov s médiami, bol na druhej strane rokom pretrvávajúcej netransparentnosti vlastníckych vzťahov a tiež rokom, v ktorom v podstate zmizla televízna investigatívna žurnalistika zo slovenského mediálneho priestoru. Televízia Markíza v júli ohlásila, že od novej televíznej sezóny roka 2010 začínajúcej sa na jeseň už nebude vyrábať publicistickú reláciu *Paľba*. Program bol de facto posledný formát v oblasti slovenského televízneho vysielania vôbec, ktorý sa na pravidelnom priestore venoval aj investigatívnej žurnalistike. Posledný diel bol odvysielaný 8. júna 2010. Markíza uviedla, že skúsenosti reportérskeho tímu chce využiť v novom spravodajsko-publicistickom formáte (nočné *Televízne noviny*) a posilnením investigatívy hlavnej spravodajskej relácie. Po zrušení *Paľby* však odišli niektorí reportéri a v spomínaných denných reláciách sa redakcia nemôže venovať komplikovanejším kauzám na takom veľkom (a exponovanom) priestore, ako v samostatnej relácii.

[4] Začiatkom marca denník *Pravda* oznámil, že mení majiteľa. Britská skupina Daily Mail & General Trust predala vydavateľstvo Perex sprvu neznámej českej spoločnosti Florena, ktorej spoločníkom je slovenská firma Insfin, sídliaca na rovnakej adrese, ako viaceré spoločnosti fungujúce pod hlavičkou J&T. Tá v oficiálnom tlačovom vyhlásení komentovala transakciu tak, že obchod sprostredkovala pre svojho bližšie nemenovaného klienta. Neskôr vysvitlo, že majiteľom *Pravdy* sa stáva Karol Biermann, niekdajší riaditeľ bratislavského letiska, známy tiež účasťou na party na jachte J&T spolu s ministrom financií Jánom Počiatkom v čase krátko pred zverejnením výšky konverzného kurzu. Túto dôvernú informáciu mali niektoré súkromné subjekty využiť vo svoj prospech. Po výmene majiteľa došlo aj k výmene šéfredaktora. Juraja Porubského nahradila Nora Slišková, ktorá ešte za čias vplyvu podnikateľa Juraja Širokého v Perexe bola do roku 2006 členkou predstavenstva vydavateľstva. Neskôr bola šéfredaktorkou časopisu *Žurnál*.

Tematické a politické obmedzenie *Reportérov* STV, čoraz väčší odklon od serióznejšieho spravodajstva v TV Joj a výrazné prerážanie komerčných vplyvov v TA3 spôsobili, že zrušením *Paľby* v podstate zanikla televízna investigatíva na Slovensku.

V tejto súvislosti stojí za zaznamenanie zmena vedenia najpočetnejšej stavovskej organizácie – Slovenského syndikátu novinárov (SSN). V závere roka 2010 SSN po dlhých rokoch vymenil predsedníčku a prijal nový etický kódex. Tieto zmeny sú vnímané ako jedna z posledných šancí, ako zmeniť kontinuálny pokles vplyvu tejto organizácie, ktorá prestala byť atraktívna pre mladých novinárov a novinárov z kľúčových médií. Jej zástupcovia boli síce aj v roku 2010 prizývaní k tvorbe mediálnej legislatívy, jej pripomienky (napríklad v prípade novely tlačového zákona) sa však do konečného znenia zákonov dostávajú v minimálnom rozsahu. Z pohľadu zastupovania záujmov novinárov, resp. reflektovania a artikulovania problémov novinárov nielen na Slovensku, ale aj v zahraničí sa ako efektívnejší ukazuje byť International Press Institute, ktorý však nie je stavovskou organizáciou v zmysle širokého členstva, ale jeho členmi sú vrcholní predstavitelia kľúčových slovenských printových aj elektronických médií.

LITERATÚRA

1. Czwitkovics, T. – Kollár, M. – Mistríková, Z.: *Médiá.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M.: *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 2010.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
2. Kollár, M: *Médiá a voľby.* In: Mesežnikov, G. – Gyárfášová, O. – Kollár, M. (ed.): *Slovenské voľby '06: Príčiny, výsledky, súvislosti.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007.
3. Kollár, M: *Médiá a voľby.* In: Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.): *Slovenské voľby 2010: Šanca na zmenu.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007.
4. Kyška, R.: *Všetci sme nahí na facebooku.* Bratislava, FORZA MUSIC 2010.
5. *Media Ownership and Political Interference.* In: Bútora, M. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (eds.): *Slovakia 2010. Trends in Quality of Democracy.* Bratislava, Institute for public Affairs 2011.
6. Mikloš, I.: *Novinárska bieda.* Blog HNonline, 11. 7. 2011.
7. *Nezávislé médiá a médiá verejnej služby. IVO Barometer 1 – 4, 2010.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010. Dostupné na www.ivo.sk.
8. www.facebook.sk
9. www.joj.sk
10. www.markiza.sk
11. www.medialne.sk
12. www.memo98.sk
13. www.rada-rtv.sk
14. www.stv.sk
15. www.ta3.com

Transparentnosť a korupcia

EMÍLIA SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ – GABRIEL ŠÍPOŠ

1. Úvod 274

2. Rozsah korupcie na Slovensku v roku 2010 274
2.l. Trestná štatistika a korupcia 274
2.2. Prieskumy verejnej mienky a korupcia 274

3. Protikorupčná politika vlády Roberta Fica a Ivety Radičovej 276
3.1. Hodnotenie programového vyhlásenia vlády SR a komparácia s predchádzajúcimi vládami 277
3.2. Organizácia protikorupčnej politiky súčasnou vládnou koalíciou 278
3.3. Protikorupčné opatrenia prijaté v roku 2010 a komparácia prístupov jednotlivých vlád 279
3.4. Pripravované zmeny na rok 2011 281

4. Vyvodzovanie politickej zodpovednosti 281
4.1. Vláda R. Fica 281
4.2. Vláda I. Radičovej 282

5. Trendy na rok 2011 283

6. Záver 284

Anotácia: Autori analyzujú problematiku korupcie na Slovensku v roku 2010; primárne sa sústreďujú na protikorupčný prístup novej vlády, vytvorenej po parlamentných voľbách 2010. Rozoberajú stav korupcie v SR podľa indikátorov, ktoré sú k dispozícii. Mapujú pôsobenie vlády Ivety Radičovej a vlády Roberta Fica v oblasti obmedzovania korupcie z viacerých hľadísk. Obraz o formách praktík spájaných s korupciou v roku 2010 dokresľujú konkrétnymi príkladmi. Pri hodnotení protikorupčných snáh uvádzajú pozitívne aj negatívne príklady uskutočnených opatrení. Ponúkajú tiež pohľad na perspektívu vývoja v tejto oblasti v nasledujúcom období.

Kľúčové slová: korupcia, transparentnosť, verejné obstarávanie, verejný sektor, vláda, vnímanie korupcie.

1. ÚVOD

Problematika korupcie a jej obmedzovania bola v roku 2010 súčasťou verejnopolitického diskurzu z viacerých dôvodov. Jednak išlo o volebný rok a téma boja proti korupcii bola súčasťou predvolebných sľubov jednotlivých politických strán a hnutí (pozri napríklad Šípoš – Sičáková-Beblavá a kol., 2010), ako aj diskusie o správaní sa politických subjektov v danom volebnom období. Zároveň nová vláda, ktorá prevzala moc v krajine v júli 2010, predstavila vo svojom programovom vyhlásení predstavu o tom, ako chce obmedzovať korupciu, pričom viaceré systémové kroky už stihla aj uskutočniť.

2. ROZSAH KORUPCIE NA SLOVENSKU V ROKU 2010

Pri analýze rozsahu korupcie v roku 2010 sa budeme opierať o trestné štatistiky, ako aj o prieskumy verejnej mienky.

2.1. TRESTNÁ ŠTATISTIKA A KORUPCIA

Korupciu možno merať cez počet osôb stíhaných či odsúdených za dané trestné činy. Vývoj na základe daných ukazovateľov na Slovensku je načrtnutý v tabuľke 1.

Uvedené dáta naznačujú, že za posledných šesť rokov sa stabilizoval počet zistených prípadov korupcie na Slovensku, ako aj počet obžalovaných a odsúdených za trestné činy spojené s korupciou. Zároveň tieto dáta naznačujú vyššiu aktivitu v oblasti postihovania korupcie po vytvorení špecializovaných inštitúcií zameraných na potrestanie korupčných praktík, medzi ktoré patrí Špecializovaný trestný súd.[1]

2.2. PRIESKUMY VEREJNEJ MIENKY A KORUPCIA

Stav korupcie vo verejnom sektore načrtáva Index vnímania korupcie (CPI).[2] CPI uvádza poradie krajín podľa vnímania korupcie v ich verejnom sektore. Je indikátorom miery rozšírenia

[1] Dvanásť osôb bolo právoplatne oslobodených.

[2] Použili sme výraz *načrtáva,* pretože daný index nie je veľmi spoľahlivým ukazovateľom na porovnávania v dlhšom časovom horizonte, keďže sa menia dáta, na základe ktorých je vytváraný.

Tabuľka 1
Počet zistených a objasnených trestných činov korupcie a počet odsúdených v rokoch 2001 – 2010

Rok	Zistené[a)]	Objasnené[a)]	Obžalovaní [b)]	Odsúdení [c)]	Odsúdení na Špeciálnom súde [d)]
2001	83	78	84	37	–
2002	139	118	92	80	–
2003	148	97	97	75	–
2004	207	163	80	70	–
2005	238	188	74	64	16
2006	278	153	147	112	74
2007	242	141	97	168	120
2008	265	180	102	130	82
2009	238	265	160	164	127
2010	148	82	99	167	159[1]

Poznámka: a) Informácie získané z Ministerstva vnútra SR, rok 2007, 2008 – Prezídium Policajného zboru SR.
b) Informácie získané z Generálnej prokuratúry SR.
c) Informácie získané z Generálnej prokuratúry SR.
d) Informácie získané zo Špeciálneho súdu v Pezinku.
Zdroj: Ministerstvo vnútra SR, Ministerstvo spravodlivosti SR, Generálna prokuratúra SR, Prezídium Policajného zboru SR, Špeciálny súd v Pezinku a Špecializovaný trestný súd v Pezinku.

korupcie takmer po celom svete tak, ako ho vnímajú respondenti prieskumov organizovaných renomovanými medzinárodnými inštitúciami. Hodnota daného indexu v roku 2010, ktorá reflektuje vnímanie korupcie počas pôsobenia vlády Roberta Fica, bola 4,3, čím sa Slovensko stalo krajinou s najviac vnímanou korupciou v krajinách V4 a kleslo na úroveň spred roka 2005.

Tabuľka 2
Vývoj CPI v krajinách V4 za posledných 11 rokov

Krajina	CPI 1998	CPI 1999	CPI 2000	CPI 2001	CPI 2002	CPI 2003	CPI 2004	CPI 2005	CPI 2006	CPI 2007	CPI 2008	CPI 2009	CPI 2010
SR	3,9	3,7	3,5	3,7	3,7	3,7	4,0	4,3	4,7	4,9	5,0	4,5	4,3
Česko	4,8	4,6	4,3	3,9	3,7	3,9	4,2	4,3	4,8	5,2	5,2	4,9	4,6
Poľsko	4,6	4,2	4,1	4,1	4,0	3,6	3,5	3,4	3,7	4,2	4,6	5,0	5,3
Maďarsko	5,0	5,2	5,2	5,3	4,9	4,8	4,8	5,0	5,2	5,3	5,1	5,1	4,7

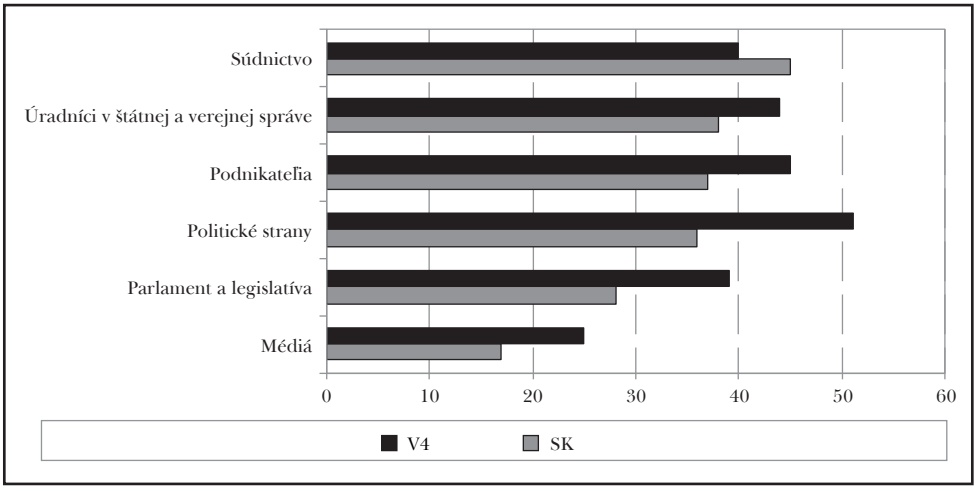
Zdroj: Transparency International.

Z ďalších prieskumov uskutočnených v danom roku, možno spomenúť prieskum Transparency International Slovensko pod názvom *Barometer korupcie*, ktorý pre TIS v novembri 2010 robila agentúra MVK na vzorke 1 120 respondentov (MVK pre TIS, 2010). Ide o súčasť celosvetového prieskumu analyzujúceho názory a osobné skúsenosti verejnosti s korupciou. Barometer korupcie je zameraný na tzv. malú korupciu, teda sa nezaoberá veľkou korupciou – v legislatívnom procese, pri verejnom obstarávaní a pod. (Šípoš – Kurian, 2010).

Z uvedeného prieskumu vyplýva, že občania Slovenska považujú súdy za inštitúcie najviac podliehajúce korupcii. Takmer polovica respondentov (45,3 %) označila súdy za úplne alebo veľmi skorumpované. Na ďalších miestach uviedli respondenti úradníkov v štátnej a verejnej správe (38,1 %) a podnikateľov (36,9 %) (Šípoš – Kurian, 2010). Prehľad odpovedí v porovnaní s priemerom krajín V4 poskytuje graf 1.

Graf 1

Do akej miery sa, podľa Vás, vyskytuje korupcia v nasledujúcich oblastiach? (odpovede „úplne“ a „veľmi“)



Zdroj: http://www.transparency.sk/gbk2010/

Z prieskumu tiež vyplýva, že len 8 % Slovákov, ktorí boli požiadaní o úplatok, korupciu nahlásilo. Ako príčiny nenahlásenia boli pritom uvedené najmä pocity, že by to nič neriešilo (31,5 %), alebo obava z pomsty (25,9 %) (Šípoš – Kurian, 2010). Ide o porovnateľné čísla ako v predchádzajúcich prieskumoch tohto typu.[3]

Ďalej prieskum poukazuje na to, že 11,6 % domácností žiadalo za posledných dvanásť mesiacov úplatok za poskytnutie služby alebo vybavenie problému. Každá štvrtá domácnosť, ktorá za posledný rok riešila problém v zdravotníctve, bola požiadaná o úplatok. Po zdravotníctve mali respondenti najčastejšiu skúsenosť s korupciou na pozemkových úradoch (15,8 %), na úradoch poskytujúcich potvrdenia a povolenia (15,6 %) a na súdoch (14,8 %). (Šípoš – Kurian, 2010) Môžeme teda konštatovať, že korupcia sa stále vníma ako problém v slovenskej spoločnosti, a to vo viacerých oblastiach pôsobenia verejného sektora.

3. PROTIKORUPČNÁ POLITIKA VLÁDY ROBERTA FICA A IVETY RADIČOVEJ

Pozrime sa bližšie na jednotlivé aspekty protikorupčného prístupu dvoch vlád, ktoré pôsobili v SR v roku 2010. Na to je potrebná analýza programového vyhlásenia vlády I. Radičovej z hľadiska obsahu záväzkov obmedzovať korupciu, prehľad protikorupčných opatrení, prijatých vládou I. Radičovej a hodnotenie vyvodzovania politickej zodpovednosti novou vládnou koalíciou pri škandáloch spojených s korupčnými praktikami. Potrebné je tiež porovnať prístup vlády I. Radičovej v uvedených aspektoch s prístupom vlády R. Fica.

[3] V roku 2006 podľa prieskumu, ktorý vykonal FOCUS pre TIS, uviedlo 7 % respondentov, že by určite oznámili polícii, keby od nich niekto pýtal úplatok, resp. keby vedeli o niekom, kto úplatky berie (FOCUS pre TIS, 2006).

3.1. HODNOTENIE PROGRAMOVÉHO VYHLÁSENIA VLÁDY SR A KOMPARÁCIA S PREDCHÁDZAJÚCIMI VLÁDAMI

Pri posúdení protikorupčných záväzkov v programovom vyhlásení súčasnej vládnej koalície a ich porovnaní so záväzkami predchádzajúcich vlád, treba zobrať do úvahy nasledujúce kritériá (pozri tabuľku 3):

- uznanie/uvedomovanie si problému korupcie v slovenskej spoločnosti vo všeobecnej rovine (prípadne podobných javov vzhľadom na vývoj pomenovania negatívnych javov v spoločnosti). Opierame sa aj o frekvenčnú analýzu Programového vyhlásenia vlády SR, kde sledujeme výskyt takých slov, ako je korupcia, klientelizmus, transparentnosť a pod.;
- oblasti, v ktorých vláda SR vidí rozšírenosť korupcie a podobných praktík;
- typy navrhovaných protikorupčných opatrení.

Tabuľka 3
Vláda I. Radičovej a protikorupčné záväzky

Predseda vlády/ Zloženie vládnej koalície	Uvedomenie si problému korupcie*	Oblasti postihnuté korupciou	Protikorupčné nástroje	Typ prístupu
Iveta Radičová SDKÚ-DS, SaS, KDH, Most-Híd, (9. 7. 2010)	5	všetky sektory verejnej správy samospráva verejné financie zdravotníctvo dotácie, verejné obstarávanie, EÚ fondy justícia polícia prokuratúra politická korupcia	prevencia represia	Korupcia je silná politická téma, ktorej riešenia kombinujú prevenciu a represiu

Zdroj: Autori.
Poznámka: * Hodnotenie v stupnici od 0 po 5, kde 0 je najhoršie hodnotenie a 5 najlepšie.

Vláda I. Radičovej, ktorá začala svoju činnosť 8. 8. 2010, sa zatiaľ najvýraznejšie zaviazala bojovať proti korupcii vo svojom programovom vyhlásení (ďalej len „PVV“). Slovo *korupcia* sa tam vyskytuje 20-krát a slovo *transparentnosť* až 48-krát. Zároveň sa často pracuje s pojmom *zverejňovať* (19-krát) a sprehľadniť (dvakrát), slovo *postih* šesťkrát, čo poukazuje aj na hlavnú stratégiu v tejto oblasti. Problematika korupcie sa spomína už v úvode PVV, a následne dostáva priestor v kapitole *Demokratický štát.* Priestor dostáva aj v kapitole *Spravodlivosť.* PVV konštatuje, že boj proti korupcii bude patriť medzi hlavné priority vlády SR. Čo sa týka navrhovaných opatrení, táto vláda kombinuje prevenciu a represiu. Medzi kľúčové záväzky vlády patrí zverejňovanie všetkých zmlúv, faktúr a finančných transakcií týkajúcich sa verejných zdrojov na internete ako podmienka ich účinnosti; zavedenie elektronických aukcií ako povinnej formy obstarávania; prístup verejnej kontroly pri predaji, prenajímaní a verejnom obstarávaní; zverejňovanie všetkých súdnych rozhodnutí na internete a vytváranie podmienok

na elektronické nahrávanie všetkých pojednávaní“ (TIS, 2010). S cieľom obmedziť korupciu chce reformovať aj represný reťazec – políciu, prokuratúru a súdy, ako aj spoluprácu medzi nimi. Ako jediné PVV doteraz sa zaväzuje zvýšiť transparentnosť financovania politických strán a dotýka sa tak aj politickej korupcie. Zároveň ako prvé PVV explicitne poukazuje na korupciu na súdoch či na polícii (*Občianska zodpovednosť a spolupráca,* 2010). V danom PVV nájdeme viac ako 30 opatrení, ktoré sa týkajú obmedzovania korupcie.

3.2. ORGANIZÁCIA PROTIKORUPČNEJ POLITIKY SÚČASNOU VLÁDNOU KOALÍCIOU

Od roku 1995, teda od pôsobenia tretej vlády Vladimíra Mečiara, sa každá vláda venovala agende korupcie, aj keď s rôznym akcentom, uskutočnenými aktivitami a dosahmi. Zároveň od pôsobenia uvedenej vlády každá si realizáciu protikorupčnej agendy organizovala iným spôsobom.

Súčasná vládna koalícia nemá jediného lídra, ktorý by bol nositeľom tejto agendy; nositeľmi protikorupčnej agendy v tejto vládnej koalícii sú viacerí jej politici.

V rámci vlády sa tejto agende venuje premiérka I. Radičová, ktorá sa vo viacerých rozhovoroch a na tlačových besedách prihlásila k spomínanej téme (*Rozsah korupcie...,* 2011). Príkladom je podpora transparentnosti cez povinné zverejňovanie zmlúv organizácií verejného sektora. Ďalšou nositeľkou tejto agendy je ministerka spravodlivosti Lucia Žitňanská, ktorá sa venuje reforme súdnictva a prokuratúry aj z hľadiska posilnenia jeho transparentnosti a otvorenosti verejnej kontrole. Zároveň jej tím pracuje na implementácii pravidiel spojených so zverejňovaním zmlúv vo verejnom sektore a pripravuje nový zákon o verejnom obstarávaní. Protikorupčnou agendou sa zaoberá aj minister vnútra Daniel Lipšic, ktorý pripravuje nové pravidlá pre financovanie politických strán a hnutí a deklaruje záujem posilniť ochranu tých, ktorí oznamujú nekalé praktiky na pracovisku (tzv. whistleblowerov). Viacerí ministri sa rozhodli pre nákup formou elektronickej aukcie v čase, keď ešte nebola povinná. Príkladom je minister školstva Eugen Jurzyca (SDKÚ-DS) a Jozef Mihál (SaS).[4]

Okrem ministrov sa však protikorupčnej agende v tejto vládnej koalícii venujú aj niektorí poslanci, a to buď prípravou zákonov, ktoré obmedzujú priestor na korupčné praktiky, alebo predkladaním a presadzovaním pozmeňovacích návrhov s týmto potenciálnym dosahom. Príkladom sú návrhy zákonov a pozmeňovacie návrhy iniciované poslancom Miroslavom Beblavým (SDKÚ-DS), ktorý presadil posilnenie transparentnosti pri rozhodovaní o verejných dotáciách[5] vo vyše desiatke zákonov, aktívne zverejňovanie záverečných, rigoróznych a habilitačných prác a je aj spoluautorom novely zákona o verejnom obstarávaní. Aj poslanci Kamil Krnáč (SaS) a Ondrej Dostál (Most-Híd/OKS) sa venujú danej agende; takisto pracovali na novele zákona o verejnom obstarávaní, ktorej sa bližšie venujeme v ďalšej časti tejto kapitoly. Okrem návrhov systémových zmien poslanec za SaS Igor Matovič verbálne deklaruje záujem o zmenu politických nominácií v prospech výberových konaní (*Matovič chce...,* 2010).

Súčasná vládna koalícia nemá ani jeden orgán, ktorý by koordinoval jej protikorupčné aktivity, a nemá ani explicitný protikorupčný program. Ako sme však ukázali v predchádzajúcej časti, PVV danej vlády obsahuje mnoho záväzkov tohto typu.

---

[4] Pozri *Jurzyca: Elektronické...,* 2010 a *Zverejňovanie informácií...,* 2008.

[5] Pozri napríklad *NR SR: Poskytovanie...,* 2010.

3.3. PROTIKORUPČNÉ OPATRENIA PRIJATÉ V ROKU 2010 A KOMPARÁCIA PRÍSTUPOV JEDNOTLIVÝCH VLÁD

3.3.1. Vláda Roberta Fica

Posledný polrok vlády Roberta Fica bol charakterizovaný prípravou na volebnú kampaň. Vláda prijala len dve opatrenia, ktoré spájala s efektívnym bojom proti korupcii: zákon o preukazovaní pôvodu majetku a predĺženie mandátu predsedu Úradu pre verejné obstarávanie, obsadeného človekom pôvodne vybraným opozíciou. Obe opatrenia však boli podľa odborníkov skôr gestom pre voličov, nie reálnym pokusom korupciu obmedziť.

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku bol prijatý v marci 2010. Umožňuje finančnej polícii a prokuratúre skúmať osoby, ktoré nevedia preukázať rozdiel medzi ich majetkom a legálnymi príjmami vo výške viac ako 1 500-násobku mesačnej minimálnej mzdy (tento rok približne 475-tisíc eur). Podobný zákon z dielne Smeru-SD bol prijatý už v roku 2005, no o tri roky neskôr ho Ústavný súd SR vyhlásil za protiústavný kvôli jeho retroaktivite a prenesení dôkazného bremena na podozrivého. Novú úpravu v roku 2010 tak dopĺňala aj zmena Ústavy SR. Kritici zákona však stále namietali možnú protiústavnosť, a najmä neúčinnosť,[6] lebo veľké majetky sa stále dajú ľahko nadobudnúť súkromnými darmi, pôžičkami či fiktívnymi obchodmi (Aktuality.sk, 27. 10. 2010).

Po tom, čo v marci vypršal mandát predsedovi Úradu pre verejné obstarávanie Bélovi Angyalovi (pôvodne nominant SMK, neskôr člen novej strany Most-Híd), rozhodla sa vládna koalícia kvôli nemu zmeniť zákon a umožniť mu ďalšie pôsobenie vo funkcii ako „nominanta opozície." Parlamentná opozícia pritom B. Angyala vo funkcii odmietala. Transparency International Slovensko kritizovala ÚVO za pomalosť a neefektívnosť v konaní a volala po výberovom konaní na obsadenie postu predsedu (*TIS žiada...,* 2010). Deklarovaným zmyslom kroku koalície bola „opozičná" kontrola tendrov ako princípu, ktorý by mal platiť pri každej vláde (Tódová, 2010).

Opatrenia Ficovej vlády z konca jeho mandátu, ako aj volebné programy bývalých koaličných strán potvrdili, že systémový a dlhodobý boj proti korupcii nie je ich prioritou. Tou je skôr široká voličská popularita a priazeň vybraných podnikateľských skupín. Podľa odborníkov vládna koalícia Smer-SD – SNS – ĽS-HZDS kvalitné protikorupčné návrhy skôr odmietala než prijímala (Šípoš a kol., 2010).

3.3.2. Vláda Ivety Radičovej

Necelé dva mesiace od napísania ambiciózneho programového vyhlásenia vlády v oblasti boja s korupciou (pozri vyššie) začala vláda I. Radičovej v rýchlom tempe zavádzať protikorupčnú agendu. Prvým krokom bolo zverejnenie všetkých platných kontraktov ústrednej štátnej správy na internete koncom augusta 2010, prevažne uzatváraných počas vlády R. Fica.[7] Opatrenie poslúžilo aj ako politický nástroj kritiky nevýhodných zmlúv predchádzajúcej vlády, hoci paradoxne najväčší dosah malo nájdenie pochybných zmlúv bývalej firmy dvoch štátnych tajomníkov (pozri ďalej).

Prelomovým opatrením bolo schválenie novely infozákona, ako aj Obchodného zákonníka, podľa ktorých k 1. 1. 2011 zmluvy verejných inštitúcií začnú platiť, až keď budú aj zverejnené. Cieľom úpravy je zaviesť zverejňovanie zmlúv automaticky, čo by obmedzilo platnosť zmlúv,

[6] Opatrenie získalo negatívny rating v hodnotení dvanástich odborníkov na boj s korupciou. Protikorupčné minimum 2010.
[7] http://zmluvy.gov.sk/

o ktorých nie je verejnosť informovaná. V prípade tzv. nástenkového tendra napríklad viacmiliardová zmluva vzbudila pozornosť až odhalením médií poldruha roka od začatia jej trvania. Zmluvy s výnimkou samospráv sa zverejňujú aj on-line v centrálnom registri, pričom za prvé tri mesiace bolo zverejnených viac ako 14-tisíc zmlúv.[8] Aktivisti a médiá na základe samotného zverejňovania a porovnávania zmlúv napríklad upozornili na rôzne ceny nákupov pohonných hmôt v mestských dopravných podnikoch, či na lukratívne mediálne služby poskytované ministerstvám (Kostolanský, 2011; *Platia za...,* 2011).[9]

Predvojom veľkých zmien vo verejnom obstarávaní bolo zavádzanie elektronických aukcií na nákup tovarov a služieb pre ministerstvá a ich podriadené organizácie od 1. 1. 2010.[10] Ministerstvá školstva či dopravy už pri prvých aukciách hlásili úspory v desiatkach percent. Významnou zmenou pre štátne nakupovanie sa stala poslanecká novela zákona o verejnom obstarávaní, predkladaná poslancami Kamilom Krnáčom (SaS) a Miroslavom Beblavým (SDKÚ-DS). Korešponduje predvolebným odporúčaniam Transparency International Slovensko (Šípoš a kol., 2010), teda obmedzuje možnosti nákupu bez súťaže (zníženie limitov pre priame zákazky, zrušenie výnimiek pre tzv. neprioritné služby, povinné e-aukcie) a zvyšuje informovanosť o priebehu obstarávania (viac povinne zverejňovanej dokumentácie, zlepšenie kvality on-line dát). Práve obstarávania je podľa prieskumov[11] jedným z najväčších zdrojov tunelovania verejných zdrojov. Novela nadobudla právoplatnosť 1. apríla. V roku 2010 sa obstarali objemy vo verejnom sektore za takmer 8,5 mld. eur (približne 12 % HDP), pričom ďalšiu štvrtinu až tretinu tvoria nákupy, ktoré nie sú povinne monitorované.

Viacero menších opatrení dotváralo vlnu protikorupčných opatrení z jesene 2010. Na základe iniciatívy poslanca M. Beblavého[12] sa sprísnilo poskytovanie dotácií na ministerstvách. Zaviedli sa povinné hodnotiace komisie, nutnosť mať vopred kritériá a ich váhy, či po udelení informovať o poradí a hodnotení úspešných aj neúspešných žiadateľov. Policajný zbor zaviedol pevné sadzobníky pokút. Dovtedajšia prax, keď dopravní policajti mohli udeliť pokuty podľa okolností v rámci vymedzených limitov, zvádzala k dohadovaniu a úplatkom. Zvýšila sa aj ochota aktívne zverejňovať informácie. Kým predchádzajúca vláda pred voľbami odmietla zverejniť, koho odškodnila po povodniach v rámci balíka pomoci za 25 miliónov eur, nová vláda zverejnila menný zoznam príjemcov pomoci spolu s opisom rozsahu škôd.[13] V oblasti kategorizácie liekov sa začali zverejňovať dokumentácia žiadateľov a zápisy a hlasovania zo stretnutí kategorizačnej rady, ktorá spolurozhoduje o úhradách pre lieky a zdravotnícke pomôcky vo výške miliónov eur každý rok.

Koncom roka 2010 bol schválený (a po námietkach prezidenta opätovne potvrdený vo februári 2011) aj prvý balík protikorupčných opatrení týkajúcich sa súdnictva, ktoré je podľa názorov verejnosti najskorumpovanejšou inštitúciou v krajine (MVK pre TIS, 2010). Od 1. mája 2011 sa na nové miesta sudcov budú konať výberové konania. Dovtedy sa sudcami mohli stať justiční čakatelia bez výberových konaní. Zavádza sa povinné zverejňovanie právoplatných rozsudkov. Sudcom už nebude možné prideliť odmeny, čo dávalo predsedom súdov aj možnosť korumpovať ich podriadených. Majetkové priznanie sudcov budú podrobnejšie a zrýchli sa ich povinné zverejňovanie. Samosprávny orgán súdnictva, Súdna rada, má po zmenách svoje rokovania verejné; verejnosti prístupné budú aj zvukové záznamy z rokovania a zápisnice.

---

8 http://www.crz.gov.sk/

9 Bratislava bude riešiť drahú naftu, Ľ.Kostolanský, Pravda, 22. 3. 11. *Platia za externé služby*, TV Markíza, 7. 3. 11.

10 Uznesenie vlády č. 653 z 24. septembra 2010.

11 Tamže.

12 Spoluautorka kapitoly je manželkou uvedeného poslanca.

13 http://vlada.gov.sk/23110/suhrnny-zoznam-odskodnenych-obcanov-postihnutych-povodnami-v-mesiacoch-jul-august-2010.php

Jedným z hlavných opatrení, ktoré vládna koalícia navrhovala, no kvôli absencii ústavnej väčšiny a nesúhlasu opozície neprešli, bol návrh na zrušenie trestnoprávnej imunity poslancov a sudcov.

Napriek predvolebným sľubom o výberových konaniach strany vládnej koalície po voľbách pokračovali v tradícii straníckeho obsadzovania manažmentov štátom vlastnených podnikov. Navyše sa objavili prípady extra vysokého odstupného v kombinácii s opakovanou výmenou manažérov, čo niektorí pozorovatelia videli ako legálny, no zneužitý nástroj financovania politických strán (Schutz, 2011). Rekordérom boli dvaja členovia predstavenstva košickej teplárne TEKO, ktorí si za necelý mesiac práce vyslúžili odstupné vo výške 90-tisíc eur (Kizek, 2011). Nový manažment po medializácii žiadal odmeny vrátiť.

3.4. PRIPRAVOVANÉ ZMENY NA ROK 2011

Vo vysokom štádiu prípravy na konci marca 2011 sú ďalšie protikorupčné opatrenia, ktoré by mali platiť najneskôr k začiatku roka 2012. Pripravuje sa komplexná novelizácia verejného obstarávania, sprísniť by sa malo trestanie machinácií v obstarávaní, ale aj hmotná zodpovednosť politikov. V príprave je aj zmena financovania politických strán smerom k vyššej kontrole, posilnenie postavenia médií v tlačovom zákone, podpora ochrany nahlasovateľov korupčných trestných činov, či väčšia kontrola práce prokuratúry verejnosťou. Plánuje sa zrušenie imunity poslancov a sudcov za priestupky. Kategorizácia liekov by sa mala zelektronizovať a posilniť kontrola konfliktov záujmov. Tempo zavádzania protikorupčnej agendy tak aj v roku 2011 bude veľmi vysoké.

Z prehľadu opatrení vyplýva, že pre vládu I. Radičovej je boj s korupciou veľkou prioritou, a tiež, že vláda sa sústreďuje najmä na prevenciu. Tá spočíva vo zverejňovaní informácií o konaní politikov, sudcov či úradníkov a možnosti kontroly verejnosťou. Táto stratégia ráta aj s aktívnym zapojením mimovládnych organizácií do kontroly moci. Je to radikálne iný prístup oproti vláde R. Fica, pre ktorého boj s korupciou bol dôležitý hlavne verbálne kvôli získavaniu voličských hlasov. Ficova vláda sa viac sústreďovala na represiu – napríklad zákon o preukazovaní pôvodu majetku. Svoju úlohu videla ako úlohu arbitra rozhodovania o etickosti krokov iných - bez toho, aby verejnosti poskytla dostatok informácií o vlastnom úsudku, resp. na zhodnotenie rozhodnutí vlády (a najmä predsedu vlády).

4. VYVODZOVANIE POLITICKEJ ZODPOVEDNOSTI

Vyvodzovanie politickej zodpovednosti voči nominantom je dôležitým ukazovateľom toho, na akých princípoch je založená celková stratégia vlády v oblasti boja proti korupcii.

4.1. VLÁDA R. FICA

V marci 2010 bol premiérom odvolaný Igor Štefanov (SNS), minister výstavby a regionálneho rozvoja po tom, čo NKÚ našlo neúčelne vynaložených 32-tis. eur v tendri za 120 miliónov eur. Štefanov tzv. nástenkový tender (oznámenie o tendri bolo vyvesené pre verejnosť a možnú konkurenciu len na internej nástenke na ministerstve) pripravoval a dlhodobo obhajoval ešte

predtým, ako sa stal ministrom. Víťazmi tendra boli firmy blízke SNS. Hoci pochybnosti o tendri boli jasné už v roku 2009, I. Štefanov bol napriek tomu povýšený na ministra v apríli 2010.

Minister dopravy Ľubomír Vážny (Smer-SD), zodpovedný za tender na elektronické diaľničné mýto, napriek pokusom o odvolanie opozíciou na svojom poste zotrval. Kritici mu vyčítali predraženie tendra, keďže vybratá bola najdrahšia ponuka, s rozdielom oproti najlacnejšej o približne 220 miliónov eur. Navyše po spustení projektu sa objavili viaceré komplikácie, na ktoré štát doplatil nižšími príjmami z mýta.

Podľa analýzy expertov Transparency International Slovensko R. Fico odvolával svojich ministrov takmer rovnako často ako Mikuláš Dzurinda v predchádzajúcich vládach. Oveľa viac sa však zameriaval na nominantov koaličných strán. Taktiež v porovnaní s M. Dzurindom v priemere R. Fico neodvolal zodpovedných za vážnejšie kauzy, než za aké jeho predchodca vo svojej druhej vláde už odvolával. Za Ficovej vlády sa tak prerušil trend zvyšovania citlivosti na korupčné kauzy prísnejším odvolávaním ministrov, ktoré sa začalo oproti časom V. Mečiara za prvej Dzurindovej vlády (Sičáková-Beblavá a kol., 2011).

Dve hlavné politické strany čelili pred voľbami škandálom s financovaním ich strán z obdobia prvej polovice dekády. R. Fico poukázal na sieť schránkových firiem, od Londýna po Karibik, ktoré mali byť súčasťou transakcií financovania SDKÚ-DS. Dzurindova strana to vysvetľovala žiadosťou donorov byť anonymnými, pričom možnosť existencie nelegálnych príjmov odmietla. Zakrátko však z postu volebného lídra odstúpil predseda strany M. Dzurinda a nahradila ho v tejto pozícii I. Radičová.

Mesiac pred voľbami zase stranu Smer-SD obvinil z predávania postov ministrov sponzorom jej bývalý zakladateľ Bohumil Hanzel. Pár dní pred voľbami sa objavila aj nahrávka hlasu znejúceho ako hlas R. Fica, z ktorej vyplývalo, že stranu pred voľbami 2002 mali financovať zdroje mimo oficiálneho účtovníctva. R. Fico nahrávku označil za vyfabrikovanú (Vagovič, 2010).

Prokuratúra obe prípady prešetrovala, no na jeseň 2010 ich zastavila pre údajný nedostatok dôkazov. Verejnosti však presvedčivo neukázala, že urobila všetko, aby prípady vyšetrila (Kern, 2011).

4.2. VLÁDA I. RADIČOVEJ

V septembri 2010, krátko po zverejnení zmlúv verejných kontraktov z minulého obdobia vyšlo najavo, že noví štátni tajomníci Martin Chren (SaS, hospodárstvo) a Ivan Švejna (Most-Híd, doprava) vyhrali ako konatelia Nadácie F. A. Hayeka počas Ficovej vlády neštandardnú súťaž na ministerstve hospodárstva a financií za takmer dva milióny eur. O zákazky sa uchádzali navzájom prepojené firmy, pričom podľa kritikov objem práce nebol adekvátny vysúťaženej cene (Kunder, 2010). Navyše časť kontraktu bola uzavretá už za nástupu oboch do funkcií. Pod kontrole NKÚ SR zistila určité prípady nehospodárnosti na strane obstarávateľov, nie však na strane dodávateľov (*NKÚ: V kauze...,* 2010). Premiérka I. Radičová odvolanie nežiadala a zodpovednosť ponechala na SaS. I. Švejna a M. Chren odstúpili postupne, ale odmietali akúkoľvek vinu. I. Švejna chcel podľa jeho slov odstúpením chrániť Nadáciu F. A. Hayeka. M. Chren odstúpil vo februári 2011 z neurčených dôvodov.

Druhou veľkou kauzou Radičovej vlády bolo rozhodnutie ministra zdravotníctva Ivana Uhliarika zvýhodniť pri kategorizácii vakcíny Prevenar od firmy Pfizer schválením jej nového cenového návrhu za deň, hoci štandardne takáto procedúra trvá štvrť roka. Firme by inak hrozil

prepad tržieb až do 9 miliónov eur. Pre Pfizer pracoval v minulosti sám I. Uhliarik, a dnes tam pôsobí jeho brat. V konflikte záujmov boli aj dvaja členovia poradnej imunizačnej komisie, ktorí v tom čase vydávali k vakcinácii odborné stanoviská a boli jedným z výrobcov vakcín platení za poradenstvo pre verejnosť. Premiérka I. Radičová sa I. Uhliarika zastala s tým, že má pripraviť jasnejšie pravidlá pre kategorizáciu do budúcnosti.

Kritike čelil aj minister dopravy a predseda KDH Ján Figeľ po zverejnení zoznamu ľudí, ktorí v Bratislave-Starom Meste dostali podľa platnej legislatívy od mestského úradu mestské byty a mohli si ich potom za cenu niekoľkonásobne nižšiu oproti trhovej odkúpiť. J. Figeľ dostal byt v roku 2000, keď bol starostom mestskej časti jeho spolustraník Andrej Ďurkovský, a o tri roky neskôr si ho za symbolickú cenu odkúpil, pričom v čase pridelenia bytu už bol štátnym tajomníkom na ministerstve zahraničných vecí. J. Figeľ odmietol kritiku z neetického konania, no sľúbil získaný byt ponúknuť charite.

Kým v razancii či úmernosti odvolávania nie je zatiaľ vidieť medzi I. Radičovou a R. Ficom rozdiel (samozrejme, ide len o úvod vlády Radičovej), veľký posun vidno v príklone k systémovým riešeniam po prepuknutí káuz. Expremiér R. Fico používal odhaľovanie káuz hlavne na politický boj, či už s menšími koaličnými partnermi, alebo s opozíciou. Na druhej strane premiérka I. Radičová a jej vláda pri kauzách pomerne rýchlo zameriavajú pozornosť na systémové riešenia, ktoré by novým škandálom mali čo najviac predchádzať. Zverejňovanie všetkých zmlúv, faktúr a objednávok pri verejných nákupoch, komplexná zmena zákona o verejnom obstarávaní, sprístupnenie informácií o kategorizačnom procese či návrhy zmeniť dozor nad financovaním politických strán sú toho príkladmi.

5. TRENDY NA ROK 2011

Parlamentné aj lokálne voľby v roku 2010 ukázali, že strany i voliči prikladali témam korupcie a netransparentnosti významnú váhu. Okrem tradičného vyťahovania korupčných káuz na oponentov sa dosť diskutovalo aj o trendoch a riešeniach. Volebné programy strán SaS, SDKÚ-DS a KDH boli v oblasti protikorupčného boja dosiaľ to najlepšie, čo politické strany a hnutia na Slovensku od roku 1989 ponúkli. Téma transparentnosti dominovala pred- i povolebným vyhláseniam komunálnych víťazov volieb v Bratislave, Banskej Bystrici, Trenčíne, Košiciach či Martine. Transparency International Slovensko zaznamenala rekordný záujem o ich protikorupčný audit, ktorý prelomovo uskutočnili v Martine v roku 2009; v roku 2010 sa začal robiť v Prievidzi a Žiari nad Hronom, na začiatku 2011 v Banskej Bystrici a Bratislave-Ružinove). Opätovné naštartovanie ekonomického rastu a zlepšovanie priemernej životnej úrovne v najbližších rokoch naznačuje, že téma boja s korupciou by mohla byť pre čoraz širšiu verejnosť stále dôležitejšou.

Spolu s nástupom internetu do domácností i verejnej správy rastie množstvo informácií o kvalite verejných služieb. Povinné poskytovanie informácií, sila počítačovej techniky a internetové prepojenie zase umožňuje aktivistom či mimovládnym organizáciám lepšie monitorovať štátne výdavky či prácu politikov. Transparency International Slovensko spustila v septembri 2010 *Otvorený vestník verejného obstarávania* (vestnik.transparency.sk), ktorý pomáha analyzovať postupy pri udeľovaní verejných zákaziek. V marci 2011 umožnila Aliancia Fair-play študovať prepojenia medzi zákazkami s jednotlivými konateľmi firiem (znasichdani.sk). Stránka dotankoch.sk pomáha analyzovať prácu poslancov, a Demagog.sk od SGI zase overuje výroky politikov v televíznych diskusných reláciách.

Pre takéto internetové projekty je kľúčové, aby štátna správa poskytovala informácie v štruktúrovanej podobe, t. j. strojovo-spracovateľné, aby boli úplné, presné a pravidelne aktualizované (tzv. open data štandardy). Rok 2010 naznačil, že pojem „štruktúrované dáta" si našiel svojich priaznivcov aj u politikov. Pracuje s nimi aj centrálny register zmlúv, ktorý od 1. 1. 2011 zriadil Úrad vlády SR na zverejňovanie zmlúv. Pojem sa dostal aj do poslaneckej novely zákona o verejnom obstarávaní, ktorá platí od apríla 2011. Úrad pre verejné obstarávanie bude musieť svoj e-Vestník prestavať tak, aby jeho informácie spĺňali práve atribúty moderného zverejňovania dát.

Silnú kontrolnú úlohu si naďalej dobre plnia médiá a mimovládne organizácie. Aj ich veľkou zásluhou je, že verejný diskurz i politici sú postupne citlivejší na etické či korupčné prešľapy (Sičáková-Beblavá – Šípoš – Kurian, 2011). Novinári STV majú po výmene manažérov voľnejšie ruky aj v kritike politikov a sľubovaná je aj obnova investigatívy. Celkovo však médiá, ale aj mimovládne organizácie čelia výzve hľadania nových zdrojov. Tlači naďalej klesá predaj a na internete sa im nedarí výpadky tržieb nahrádzať. Mimovládne organizácie čelia plánovanému znižovaniu príspevkov zo schémy 2 % zo zaplatených daní, keďže príspevok sa v roku 2011 znižuje na 1,5 %, ibaže by firma sama prispela zo zisku. Veľkí zahraniční donori navyše postupne odchádzajú do krajín s väčšími výzvami, ako má Slovensko.

Čo sa týka pôsobenia vlády SR v tejto oblasti v nasledujúcom období, môžeme zhrnúť, že vláda I. Radičovej má zatiaľ najambicióznejšie PVV v oblasti obmedzovania korupcie, pričom viaceré opatrenia sa jej už podarilo prijať a začínajú byť postupne implementované. Domnievame sa, že okno príležitosti, ktoré vláda pod vedením premiérky téme transparentnosti a prijímaniu systémových zmien otvorila, bude ešte čiastočne otvorené v roku 2011, a postupne sa znova privrie do ďalších parlamentných volieb.

6. ZÁVER

Rok 2010 bol opäť jedným z významnejších medzníkov v protikorupčnom úsilí na Slovensku. Parlamentné voľby prehrala koalícia, z ktorej dve strany sú stranami s najväčším počtom korupčných škandálov a tretia na systémový boj s korupciou nemala odvahu ani kapacity. Naopak, strany novej koalície sa uchádzali vo voľbách o hlasy so silnými protikorupčnými programami. Nová vláda začala s implementáciou rozsiahlych zmien smerujúcich k väčšej informovanosti občanov o práci štátu, k väčšej možnosti priamej participácie občanov či tretieho sektora a k prísnejšej regulácii práce politikov, sudcov a úradníkov. Rok 2011 teda môže byť prelomovým v tom, že Slovensko sa začne opäť zlepšovať v medzinárodných prieskumoch a indexoch korupcie, ako to bolo najmä v rokoch 2002 – 2006.

LITERATÚRA

1. *Globálny barometer korupcie*. Bratislava, MVK pre TIS, november 2010.
2. *Jurzyca: Elektronické aukcie už ušetrili tretinu peňazí*. Sme, 13. 12. 2010. http://www.sme.sk/c/5681357/jurzyca-elektronicke-aukcie-uz-usetrili-tretinu-penazi.html
3. Kern, M.: *SDKÚ definitívne neprala.* Sme, 7. 1. 2011. http://www.sme.sk/c/5710233/sdku-definitivne-neprala.html
4. Kizek, M.: *Exšéfovia teplárne dostali za pár týždňov odstupné 90-tisíc.* Korzár, 3. 2. 2011. http://korzar.sme.sk/c/5749758/exsefovia-teplarne-dostali-za-par-tyzdnov-odstupne-90-tisic.html
5. Kostolanský, Ľ.: *Bratislava bude riešiť drahú naftu.* Pravda, 22. 3. 2011.

6. Kunder, P.: *6 mýtov o hayekovskej zákazke*. Sme, 28. 10. 2010. http://kunder.blog.sme.sk/c/242678/6--mytov-o-hayekovskej-zakazke.html
7. *Lipšic: Ficov zákon o preukazovaní pôvodu majetku je bezzubý*. Aktuality.sk, 27. 10. 2010. http://www.aktuality.sk/clanok/175143/lipsic-ficov-zakon-je-bezzuby/
8. *Matovič chce zverejniť stranícke nominácie*. Sme, 27. 10. 2010. http://www.sme.sk/c/5612667/matovic-chce-zverejnit-stranicke-nominacie.html
9. *NKÚ: V kauze hayekovci pochybilo ministerstvo.* eTrend, 17. 12. 2010. http://ekonomika.etrend.sk/ekonomika-slovensko/nku-v-kauze-hayekovci-pochybilo-ministerstvo.html
10. *NR SR: Poskytovanie dotácií ministerstvom zdravotníctva bude mať presné pravidlá.* TASR, 8. 12. 2010.
11. *Percepcia korupcie na Slovensku. Prieskum verejnej mienky pre Transparency International Slovensko.* Bratislava, FOCUS pre TIS, marec 2006.
12. *Platia za externé služby.* TV Markíza, 7. 3. 2011.
13. *Rozsah korupcie vieme určite znížiť, tvrdí Radičová*. Webnoviny, 2011. http://www.webnoviny.sk/politika/rozsah-korupcie-vieme-urcite-znizit/279918-clanok.html
14. Schutz, P.: *Nevedkovia*. Sme, 3. 2. 2011. http://komentare.sme.sk/c/5751284/nevedkovia.html
15. Sičáková-Beblavá, E. – Šípoš, G. – Kurián, M.: *Korupcia na Slovensku v perspektíve posledných 20 rokov.* Nepublikovaný text predložený do tlače. Bratislava, 2011
16. Šípoš, G. – Kurian, M.: *Každú deviatu slovenskú domácnosť tento rok žiadali o úplatok. Globálny barometer korupcie*. TIS, 2010
17. Šípoš, G. – Sičáková-Beblavá, E. – Jacko, T.: *Protikorupčné minimum 2010. Hodnotenia, odporúčania a stav korupcie na Slovensku*. Bratislava, Transparency International Slovensko 2010. http://www.transparency.sk/gbk2010/
18. *TIS žiada otvorené výberové konanie na obsadenie postu predsedu Úradu pre verejné obstarávanie. Tlačová správa*. Bratislava, Transparency International Slovensko 2010.
19. Tódová, M.: *Fico mení zákon. Angyal ostane v úrade do volieb*. Sme, 22. 2. 2010. http://www.sme.sk/c/5254388/fico-meni-zakon-angyal-ostane-v-urade-do-volieb.html
20. Úrad vlády Slovenskej republiky: *Súhrnný zoznam odškodnených občanov postihnutých povodňami v mesiacoch júl – august 2010*, 2011. http://vlada.gov.sk/23110/suhrnny-zoznam-odskodnenych-obcanov-postihnutych-povodnami-v-mesiacoch-jul-august-2010.php
21. Vagovič, M.: *Fica má usvedčovať tajná nahrávka, odmieta ju*. Sme, 10. 6. 2010. http://www.sme.sk/c/5416129/fica-ma-usvedcovat-tajna-nahravka-odmieta-ju.html
22. *Zverejňovanie informácií o realizovaných elektronických aukciách.* Bratislava, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR 2008. http://employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=20007

Vysoké školstvo

DAMAS GRUSKA

1. Úvod 288

2. Stav v roku 2010 288
2.1. Kvalita vysokoškolského vzdelania 290
2.2. Vysokoškolské prostredie 291
2.3. Veda a výskum 292

3. Dôležité udalosti a legislatívne zmeny roku 2010 292
3.1. Parlamentné voľby 292
3.2. Legislatívne iniciatívy roku 2010 293

4. Trendy na rok 2011 295
4.1. Legislatívne iniciatívy roku 2011 295
4.2. Iné udalosti 297

5. Záver 298

Anotácia: Autor opisuje stav vysokoškolského vzdelávacieho systému v horizonte posledného vývoja – s dôrazom na udalosti roku 2010 i trendy na rok 2011 a na slovenské špecifiká. Na príkladoch viacerých legislatívnych iniciatív a aj iných udalostí dokumentuje stav nazerania na systém vysokoškolského vzdelávania i smery, ktorými by ho chceli jednotliví aktéri posúvať.

Kľúčové slová: akreditácie, garanti, kvalita vzdelávania, novela vysokoškolského zákona, štrukturálne fondy, veda a výskum, vysokoškolské vzdelávanie.

1. ÚVOD

Rok 2010 predstavoval ďalší z rokov stagnácie slovenského vysokého školstva, pre ktoré bolo charakteristické dlhodobé podfinancovanie, zlá legislatíva, izolacionizmus, chýbajúce špičkové vzdelávacie inštitúcie a apatická akademická obec. V legislatívnej oblasti prišlo k niektorým menším zmenám, ktorých dôsledky na kvalitu vysokoškolského vzdelávania sú sporné. Paradoxne za jediné pozitívum možno považovať viaceré excesy, ktoré by mohli posunúť verejnú a odbornú mienku i politickú vôľu k názoru o neudržateľnosti súčasného stavu a k potrebe hlbších systémových zmien. Naznačené trendy na rok 2011 dávajú dôvod pre mierny optimizmus. Keď už nie v plánoch na zlepšenie financovania vysokých škôl, vedy a výskumu, ktorých realizácia ostatne beztak bude závisieť od ekonomickej situácie krajiny, načrtnutá veľká novela zákona o vysokých školách naznačuje, že by mohlo dôjsť aspoň čiastočne k zlepšeniu legislatívneho prostredia (najmä nanovo definovaný pojem kvality vzdelávania i spôsoby, ako ju overovať). Otázkou je, či zmeny budú dostatočné, aby zadržali najnadanejších študentov odchádzajúcich za vzdelaním do zahraničia, lebo práve ich absencia predstavuje pre školy jednu z najväčších – ak nie úplne najväčšiu – ujmu.

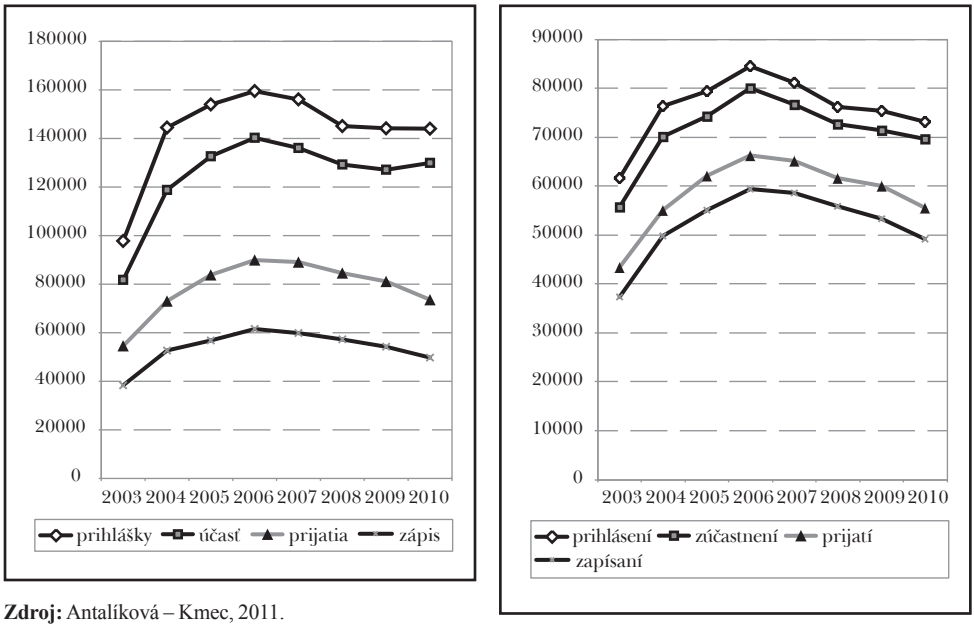
2. STAV V ROKU 2010

V roku 2010 pôsobilo na území Slovenskej republiky 20 verejných, 3 štátne, 11 súkromných a 4 pobočky zahraničných vysokých škôl. Podľa štatistických údajov (*Štatistická ročenka,* 2011) na začiatku akademického roka 2010/2011 študovalo spolu vo všetkých formách a stupňoch štúdia 215-tis. študentov (čo oproti predchádzajúcemu roku predstavuje istý pokles – rok predtým to bolo 232-tis.), z toho na verejných školách v dennej forme 135-tis., v externej 43-tis. a na súkromných školách v dennej forme 9-tis., v externej forme 28-tis.

O dynamike vývoja vypovedajú údaje o prijímacom konaní na štúdium v akademickom roku 2011/2011 a v predchádzajúcich rokoch (Antalíková – Kmec, 2011). Celkovo bolo podaných 147-tis. prihlášok (študenti si môžu dať viac prihlášok, priemerne prihlášky dve na jedného uchádzača), z čoho pätinu tvoria prihlášky na externú formu štúdia (počet záujemcov o túto formu štúdia od roku 2006 stále klesá).

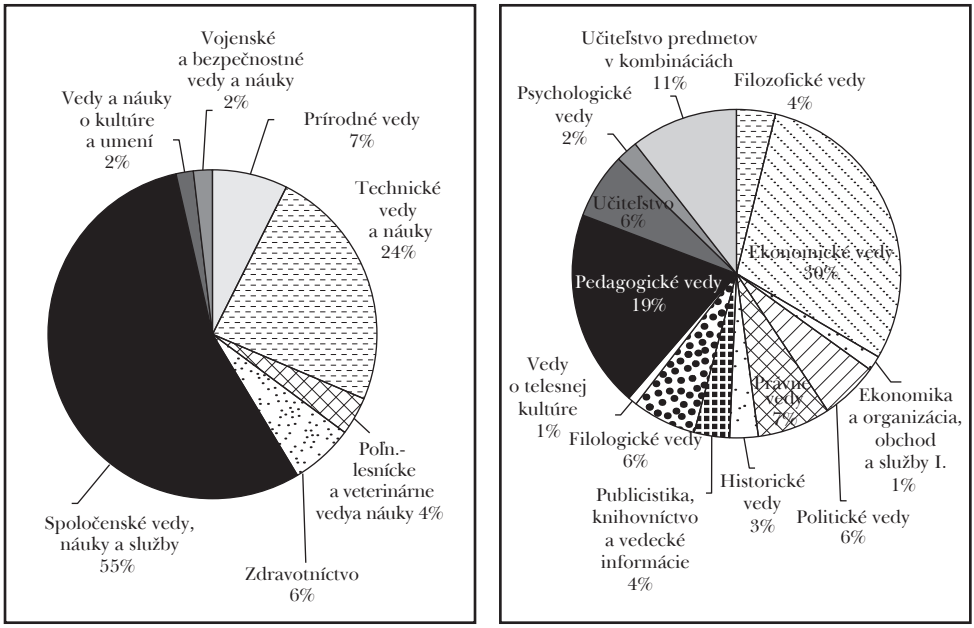
Počet cudzích štátnych príslušníkov sa každým rokom mierne zvyšuje a dosiahol 4,2 % zapísaných na štúdium, pričom viac ako polovica prihlášok smerovala na súkromné vysoké školy. Približne dve tretiny z cudzích štátnych príslušníkov tvoria štátni príslušníci Českej republiky. Prihlášky podalo 73-tisíc osôb slovenskej štátnej príslušnosti, čo je najnižší počet od roku 2004, z toho 67 % sa i zapísalo – i toto číslo bolo v minulosti o 3 – 6 % vyššie. Celkovo do oblasti spoločenské vedy, náuky a služby smerovalo 60 % prihlášok.

Graf 1
Prijímacie konanie na dennú (vľavo) a externú (vpravo) formu vysokoškolského štúdia spolu v rokoch 2003 – 2010



Zdroj: Antalíková – Kmec, 2011.

Graf 2
Percentuálny podiel prijatých za skupiny študijných odborov



Poznámka: V grafe vpravo je znázornená štruktúra odborov v rámci spoločenských vied, náuk a služieb.
Zdroj: Antalíková – Kmec, 2011.

Z absolventov gymnázií sa na vysokú školu v SR prihlásilo 89 %, prijatých bolo 77 % a zapísaných 69 % uchádzačov. Zo všetkých maturantov to bolo 65 % a 45,7 % maturujúcich pokračuje v štúdiu na niektorej vysokej škole v SR (najmenší podiel za posledné roky – a o 4 percentá menej oproti predchádzajúcemu roku). Viac ako 11 % z prijatých uchádzačov sa na štúdium na VŠ SR vôbec nezapísalo. Podiel súkromných vysokých škôl na počte prijatých na externú formu sa zvýšil, avšak pri dennej forme klesol a celkovo sa nezmenil; predstavuje 21 %.

Stav vysokého školstva roku 2010 možno charakterizovať ako stagnujúci. Ukončil sa jeho extenzívny rozvoj a počet študujúcich má – a pravdepodobne i v najbližšej dobe bude mať – klesajúcu tendenciu. Príčin je niekoľko: v súčasnosti je dostupnosť vysokoškolského vzdelania taká vysoká, že prakticky každý maturant – zaujímajúci sa o vysokoškolský diplom, má reálnu šancu ho získať v nejakom odbore štúdiom na Slovensku. K tomuto treba pripočítať očakávané slabšie populačné ročníky maturantov, vysoký podiel maturujúcich z ročníka a veľkú ponuku študijných možností v zahraničí. Očakávať výrazný nárast študentov zo zahraničia – vzhľadom na medzinárodnú konkurenciu a demografický vývoj vo vyspelých krajinách – nie je realistické. A tak hlavným problémom súčasnosti je a v budúcnosti bude nie dostupnosť, ale kvalita vzdelania, ktorú slovenské vysoké školy ponúkajú.

2.1. KVALITA VYSOKOŠKOLSKÉHO VZDELANIA

Na otázku, ako (exaktne) hodnotiť kvalitu vysokoškolského vzdelávania, neexistuje jednoznačná uspokojujúca odpoveď. Nevieme dosť dobre vyhodnotiť ani jeho relatívnu kvalitu tak, ako ju viac-menej vieme vyhodnotiť pre stredné školy (napríklad na domácej úrovni výsledky štátnej maturity a na medzinárodnej porovnávacie testy PISA). Napriek tomu sa ponúka niekoľko orientačných metód, ako kvalitu hodnotiť či porovnávať. V širokej verejnosti sú asi najznámejšie rôzne rebríčky univerzít. Základom na ich tvorbu sú scientometrické dáta. Slovenské vysoké školy (na rozdiel od škôl našich višegrádskych susedov) sa spravidla v prvej päťstovke neumiestňujú. Napriek problematickosti výpovednej hodnoty takýchto rebríčkov, predstavujú vzhľadom na svoju medializáciu zrozumiteľné posolstvo pre domácich i zahraničných záujemcov o naše vysoké školy.

Na Slovensku vytvárané hodnotenia vysokých škôl vychádzajú z podobných, scientometrických princípov. Sú základom hodnotení vypracovávaných mimovládnou Akademickou rankingovou a ratingovou agentúrou (ARRA) a tvoria – či už explicitne, alebo implicitne – dôležitú súčasť podkladov pre „vládnu“ Akreditačnú komisiu; v posledných rokoch sa stávajú aj jedným z podkladov pre tvorbu rozpočtov vysokých škôl – ako mechanizmus finančného ohodnotenia „kvality“ škôl.

Systém hodnotení kvality vysokoškolského vzdelávania, založený na scientometrických parametroch pedagógov, nesie v sebe niekoľko všeobecných i špecificky slovenských úskalí. Vo všeobecnosti môže poskytovať istú informáciu o kvalite vzdelania, ktorú študent môže získať v treťom, a čiastočne i v druhom stupni štúdia, ale má nízku výpovednú hodnotu pri bakalárskom stupni štúdia, prípadne pri praktickejšie orientovaných študijných smeroch. Špecifikom slovenskej situácie je na jednej strane až prílišné fetišizovanie scientometrických dát – spravidla prichádzajúce z dobre scientometricky podchytených oblastí (napríklad prírodné a lekárske vedy), a na druhej strane bagatelizovanie ich významu (napríklad z oblasti niektorých spoločenských či humanitných vied). To vedie k dlhodobému zmrazeniu konštruktívnej diskusie o hodnotení kvality i financovaní vysokých škôl.

Iný pohľad na kvalitu vysokých škôl predstavuje názor študentov. V prieskume citovanom v minuloročnej *Súhrnnej správe* (Beblavý – Pišút, 2010) vyjadrili študenti pomerne nízku mienku o kvalite fakúlt vysokých škôl, na ktorých študovali, a možno sa domnievať, že udalosti roku 2010 na tom sotva niečo zmenili. To má i ďalší závažný dôsledok. Ním je odchod často najnadanejších či najživotaschopnejších maturantov za štúdiom do zahraničia, čo jednak priamo ovplyvňuje kvalitu domáceho vzdelávacieho prostredia, a zároveň prispieva k znižovaniu vonkajšieho tlaku na jeho kvalitu: zo štatistík sa to nedá dokumentovať, ale dá sa predpokladať, že veľká časť spoločenských a hospodárskych elít posiela svoje deti študovať do zahraničia, čím viac či menej strácajú záujem o stav domáceho školstva. Štúdium v zahraničí však nie je privilégiom len strednej a vyššej vrstvy – vďaka systémom rôznych podpôr a štipendií môže byť v zahraničí dokonca menej finančne náročné ako na Slovensku.

Mierne stúpajúci záujem zahraničných študentov o štúdium na Slovensku nie je asi výsledkom jeho stúpajúcej kvality. Študenti si Slovensko vo väčšine prípadov vybrali preto, lebo štúdium tu je pre nich dostupnejšie (nielen finančne), a nie preto, že by bolo lepšie ako v ich vlasti (pozri Antalíková – Kmec, 2011 pre štatistické údaje o krajinách pôvodu a študijných programoch zahraničných študentov). Osobitou kategóriou sú zahraniční externí študenti tretieho stupňa štúdia – tu sa zdá, že študentom ide skôr o získanie medzinárodne rešpektovaného titulu PhD, než o samotné vzdelanie, no poskytovanie takejto formy štúdia môže byť pre fakulty finančne veľmi zaujímavé. Na druhej strane tlak na zvýšenie kvality vysokoškolského vzdelania či udeľovaných titulov môže prísť aj zo zahraničia, pokiaľ majú byť u nás udelené tituly tam akceptované (pozri napríklad Veselá – Šenkýř, 2011).

Špecifickým pohľadom na kvalitu vysokých škôl je pohľad zamestnávateľov. Nie sú k dispozícii štatistické údaje, ale informácie, ktoré prenikajú na verejnosť, naznačujú skôr nespokojnosť zamestnávateľov s kvalitou prípravy absolventov. Pokusy preniesť úspešnosť absolventov na trhu práce do hodnotenia kvality škôl majú veľa systémových úskalí. Na druhej strane, školy často akoby nemali veľký záujem reflektovať potreby zamestnávateľov. Ako príklad možno uviesť zloženie vedeckých rád fakúlt. Tieto sú jediným nie úplne interným orgánom fakulty, zapojeným do tvorby študijných programov. Nie je však nezvyklé, aby vo vedeckej rade nebol jediný predstaviteľ priemyslu, pre ktorý fakulta pripravuje študentov (toto platí aj pre najvyššie umiestnené fakulty v rebríčku ARRA) . Inými slovami, vedecké rady sú často zostavené výlučne z akademikov interných či z iných akademických inštitúcií so všetkými dôsledkami na kvalitu nimi poskytovaného vzdelania.

2.2. VYSOKOŠKOLSKÉ PROSTREDIE

Slovenské vysokoškolské prostredie možno charakterizovať vysokou mierou centralizácie na úrovni legislatívnej i administratívnej. Mimoriadne obšírny (a nutne mimoriadne často novelizovaný) zákon o vysokých školách určuje jednotne a veľmi detailne legislatívne prostredie vysokých škôl. To vzhľadom na rôznosť misií, veľkosti a špecifík vysokých škôl možno považovať za obmedzujúci prvok. Väčšina vysokých škôl používa (nie celkom dobrovoľne) na ekonomickú a študijnú administratívu ekonomický softvér SOFIA a akademický informačný systém AIS. Oba systémy, na ktorých zabezpečovaní sa podieľalo ministerstvo školstva, sú technologicky zastarané, ťažkopádne pre používateľov a právom sa na ne znáša vlna kritiky zo strany najväčších skupín používateľov – pedagógov a študentov. Nekvalitný zákon

o verejnom obstarávaní zas pripravuje školy priamo či nepriamo o značné finančné prostriedky. Negatívne mohol ovplyvniť prostredie vysokých škôl napríklad i zákon o štátnom jazyku, na základe ktorého minister školstva Ján Mikolaj (Slovenská národná strana) žiadal overovať u garantov študijných programov znalosti slovenčiny. V samosprávnej a odbornej oblasti majú školy pomerne vysokú mieru autonómie. Rektorov a dekanov volia akademické senáty, školy si samé určujú počty a kritériá na obsadzovanie funkcií docentov a profesorov, obsahová štruktúra študijných programov je v rukách samosprávnych orgánov rovnako ako počty študujúcich. O veľmi vysokej autonómii svedčí i skutočnosť, že v komisiách pre „štátne záverečné skúšky" nemusí byť ani jeden externý člen, rovnako ako v komisiách pre obsadzovanie pracovných pozícií.

2.3. VEDA A VÝSKUM

Financovanie vedy a výskumu je dlhodobým problémom Slovenska: jednak malý objem prostriedkov (relatívne k HDP sa SR pohybuje tradične na konci rebríčka vyspelých krajín /OECD/ či krajín EÚ), ako i spôsob a transparentnosť ich rozdeľovania z verejných zdrojov.

Osobitým problémom je podiel participácie slovenského priemyslu, čo súvisí aj s jeho štruktúrou. Spoluprácu akademického prostredia s priemyslom zhoršuje aj izolacionizmus slovenského akademického prostredia: je veľmi ťažká personálna migrácia z priemyslu na vysokú školu (bariéra systému vedecko-pedagogických titulov či absencia akademických výkonov (pedagogické pôsobenie, publikácie a pod. u adeptov z „priemyslu"). Problémom je využívanie Štrukturálnych fondov. Zle nastavené výzvy, mimoriadne zložitá administratíva (ktorá sama osebe odčerpáva časť týchto prostriedkov – či už interne, alebo cez externé firmy), nedostatočne transparentný výberový proces – to sú dôvody, ktoré sa podpísali na relatívne nízkom čerpaní tohto zdroja financií a na jeho diskutabilnom prínose.

3. DÔLEŽITÉ UDALOSTI A LEGISLATÍVNE ZMENY ROKU 2010

3.1. PARLAMENTNÉ VOĽBY

K najdôležitejším udalostiam roku 2010 patrili parlamentné voľby konané 12. júna, ktoré kompletne vymenili vládnu garnitúru. Na ich základe sa sformovala koaličná vláda, v ktorej najsilnejšia strana – Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana (SDKÚ–DS) získala post ministra školstva. SDKÚ–DS sa ako jediná strana systematicky a dlhodobo venovala problematike vzdelávania a vzdelanostnej spoločnosti (i za účasti odbornej verejnosti) a disponovala aj kvalitným tímom odborníkov (Tatiana Rosová, Miroslav Beblavý, Ivan Mikloš a ďalší ľudia z okruhu jeho spolupracovníkov). Ministrom školstva sa však stal prekvapivo Eugen Jurzyca, ktorý nebol na verejnosti spájaný s oblasťou vzdelávania. Do programového vyhlásenia vlády sa dostala v konkretizovanej podobe len časť volebných sľubov SDKÚ-DS (napríklad vypadol záväzok zvýšiť prostriedky pre vysoké školy do roku 2014 na úroveň 1 % HDP, ako aj cieľ, aby aspoň jedna slovenská univerzita bola medzi 500 najlepšími podľa šanghajského rebríčka). Na druhej strane všeobecnejšie formulované pasáže programového vyhlásenia sú zväčša kompatibilné s volebnými sľubmi tejto strany.

3.2. LEGISLATÍVNE INICIATÍVY ROKU 2010

3.2.1. „Mamojkova“ novela zákona o vysokých školách

Poslanec Mojmír Mamojka (Smer – sociálna demokracia) dekan Fakulty práva Janka Jesenského, Vysoká škola v Sládkovičove navrhol novelu zákona o vysokých školách, ktorú po prelomení veta prezidenta Národná rada Slovenskej republiky (hlasmi poslancov z koalície, ale aj opozície) dňa 27. 4. 2010 schválila (účinnosť 1. októbra 2010).

V jej odôvodnení sa uvádza: „Cieľom predloženého návrhu zákona je zmeniť vekovú hranicu, pri dosiahnutí ktorej sa podľa doterajšej právnej úpravy musí skončiť pracovný pomer vysokoškolského učiteľa s vysokou školou koncom akademického roka a rozšíriť možnosť vzdelávania v odborných vysokých školách. Mnohé z nich majú aktuálne i perspektívne dobré personálne i organizačné predpoklady na zabezpečenie pedagogického procesu aj vo vyššom ako prvom stupni.

Nedostatok odborných garantov študijných programov, ktorí skončili svoju funkciu z vekového dôvodu 65 rokov, významnou mierou ohrozuje štúdium nielen budúcich študentov, ale aj študentov, ktorí sú už dnes zapísaní na jednotlivé študijné programy a odbory. Garanti zo zahraničia sú riešením len vtedy, ak by vykonávali pedagogickú, výskumnú a riadiacu činnosť na týždenný dohodnutý čas, o čom možno dôvodne pochybovať. Z týchto dôvodov sa navrhuje, aby veková hranica pre vykonávanie povolania vysokoškolského učiteľa bola zvýšená na 70 rokov.“

V širšej verejnosti bola táto novela medializovaná ako spôsob riešenia problematiky nedostatku profesorov-garantov, hoci tejto problematike sa venuje len veľmi nepriamo. Naopak, v úzadí ostal jej priamy dôsledok: novela umožňuje odchod do dôchodku všetkým učiteľom (asistentmi počnúc) až po dovŕšení 70 rokov.

Trendom vyspelých ekonomík je síce vo všeobecnosti posúvanie veku odchodu do dôchodku, no na univerzitách, i vzhľadom na úskalia, ktoré prináša samosprávny charakter ich riadenia, je nezvyklé, aby sa hranica takto špecificky posúvala. V každom prípade novela bude mať priame dôsledky pre mladých absolventov uvažujúcich o akademickej kariére. Je tu oprávnená obava, že novela na päť rokov obmedzí uvoľňovanie pracovných miest súvisiace s odchodmi do dôchodkov, najmä preto, že väčšina pedagógov v dotknutej vekovej kategórii má ešte pracovné zmluvy na dobu neurčitú. V časti venovanej vysokým školám a vede nová vláda sľubovala prehodnotiť posledné novely vysokoškolského zákona, ktoré „zakonzervovali“ nedostatky. No zrušenia sa Mamojkova novela nedočkala, hoci bol čas urobiť tak ešte pre začiatkom jej účinnosti.

3.2.2. „Antiplagiátorská“ novela zákona o vysokých školách

Poslanci Miroslav Beblavý (SDKÚ-DS), Martin Poliačik (SaS), Peter Osuský (Most-Híd, OKS) a Jana Žitňanská (KDH) navrhli novelu zákona o vysokých školách, ktorú Národná rada Slovenskej republiky dňa 14. 12. 2010 schválila (účinnosť 1. 9. 2011).

V jej odôvodnení sa uvádza: „Predmetom navrhovanej právnej úpravy je zavedenie povinnosti zverejňovania záverečných prác, rigoróznych prác a habilitačných prác uchovávaných v centrálnom registri záverečných, rigoróznych a habilitačných prác spôsobom umožňujúcim hromadný prístup k informáciám.“

Základným cieľom navrhovanej právnej úpravy má byť vytvorenie zákonných predpokladov na:

- „zníženie pravdepodobnosti plagiátorstva a podvodov pri získavaní vysokoškolských a vedecko-pedagogických titulov;
- zvýšenie porovnateľnosti kvality a konkurencieschopnosti vysokých škôl;

- lepšie rozhodovanie budúcich študentov a pedagógov vysokých škôl pri výbere vysokej školy“.

Navrhovaná právna úprava má prispieť k naplneniu týchto cieľov tým, že umožní:

- „verejnosti podieľať sa na odhalení plagiátorstva a podvodov pri získavaní vysokoškolských a vedecko-pedagogických titulov;
- verejnosti a nezávislým odborníkom vyhodnocovať kvalitu záverečných prác, ako aj prác potrebných pre získanie vedecko-pedagogického titulu;
- budúcim študentom a pedagógom vysokých škôl pri výbere vysokej školy osobne posúdiť úroveň jedného z najdôležitejších výstupov práce študenta či pedagóga“.

Pôvodný – síce stručný, no značne nedokonalý – návrh zákona bol počas legislatívneho procesu na základe množstva pripomienok i z radov akademickej obce významne upravený (pri zachovaní jeho cieľov). Novela reaguje na niekoľko domácich či zahraničných plagiátorských prípadov. Jej prínos pre kvalitu vysokoškolského vzdelávania, kvalitu rigoróznych či habilitačných prác je sporný, no celkom určite predstavuje ďalšiu administratívnu záťaž pre vysoké školy. Novela pôsobí skôr dojmom rýchlo a aspoň nejako politicky reagovať na problém kvality vysokoškolského vzdelávania na Slovensku, ale v podstate je len ďalším z rady „dobre myslených“ nápadov, ako zákonom zlepšovať školy. Zaviesť prax bežnú v zahraničí, keď sa práce vytlačia až po zapracovaní pripomienok oponentov, ktorí sú v nich aj uvedení, by ich kvalite možno pomohlo viac.

3.2.3. Novela zákona o vysokých školách reagujúca na nález Ústavného súdu SR

Poslanci Martin Fronc, Pavol Hrušovský a Pavol Abrhan (všetci KDH) navrhli novelu zákona o vysokých školách (11. novembra 2010) a Národná rada Slovenskej republiky (NR SR) ju schválila 24. marca 2011. Novela dáva zákon o vysokých školách do súladu s nálezom Ústavného súdu SR nasledujúcim spôsobom:

- Ruší sa v súlade s nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky ustanovenie, ktorým sa určuje počet prijímaných študentov na externé štúdium.
- Ruší sa v súlade s nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky ustanovenie, na základe ktorého časť externých študentov platila školné a časť externých študentov vysokej školy školné neplatila.

3.2.4. Iné udalosti ovplyvňujúce vysokoškolské prostredie

V roku 2010 už boli ukončené komplexné akreditácie takmer všetkých vysokých škôl (pre verejné vysoké školy už v roku 2009). Výsledky celého procesu sú diskutabilné. Akreditácie predstavovali značnú administratívnu záťaž pre fakulty (nebolo výnimkou, ak akreditačné spisy fakulty mali spolu niekoľko desiatok tisíc strán), ale nepriniesli niektoré očakávané výsledky – konečný počet škôl s titulom „univerzita“ bol oveľa vyšší, než sa na začiatku očakávalo (z dvadsiatich verejných vysokých škôl ho nemajú len tri umelecky zamerané), a tak samozrejme ani školy-univerzity neboli finančne zvýhodnené pri tvorbe rozpočtu. Toto bol jeden z faktorov, ktorý posilňoval potrebu zásadnej zmeny spôsobu akreditácií (pozri časť *4. Trendy na rok 2011* v tejto kapitole).

V marci 2010 prebehla slovenskými médiami informácia o neistote približne 800 študentov politológie na Trenčianskej univerzite A. Dubčeka, spôsobenej odchodom garanta tohto študijného programu, čím by škola mohla prísť o jeho akreditáciu. Obidve časti tejto informácie – obrov-

ské množstvo študentov politológie i systém akreditácií, keď školu môže ohroziť odchod jedného jediného pedagóga, poukazujú na negatíva súčasného stavu slovenského vysokého školstva.

Pôsobenie Jána Mikolaja vo funkcii ministra školstva prinieslo i politické zasahovanie do procesu vymenúvania profesorov (po roku 1989 zriedkavý jav) a zmenu požiadavky na garantov. Ján Mikolaj odmietol posunúť prezidentovi na vymenovanie profesorov, ktorí podľa jeho názoru nespĺňajú predpoklady na udelenie titulu profesor (autorstvo monografie, učebnice), hoci vyhovovali inauguračným kritériám príslušných vysokých škôl. Časť profesorov nakoniec na vymenovanie posunul a vysoké školy dodatočne prispôsobili svoje inauguračné kritériá predstave ministra. Až nový minister Eugen Jurzyca posunul prezidentovi na vymenovanie „čakajúcich" profesorov, ktorí spĺňali inauguračné kritériá platné v čase, keď sa u nich začal inauguračný proces. Ján Mikolaj zároveň presadil, že garantom magisterského štúdia nemôže byť mimoriadny profesor (opora tohto kroku vo vysokoškolskom zákone nie je jasná), čím sa zvýšil tlak na vysoké školy mať „titulárnych" profesorov. K vnímaniu problematiky profesorov v odbornej i laickej verejnosti prispeli aj niektorí odborne sporne vymenovaní profesori. Reakciou na spomínané problémy je i návrh na hlbšie zmeny vo vysokoškolskej legislatíve (pozri časť *4. Trendy na rok 2011* v tejto kapitole).

4. TRENDY NA ROK 2011

4.1. LEGISLATÍVNE INICIATÍVY ROKU 2011

4.1.1. Návrh vecného obsahu novely zákona o vysokých školách (novela 2012)

Minister E. Jurzyca 7. apríla 2011 predstavil na 57. zasadnutí Slovenskej rektorskej konferencie v Bratislave *Návrh vecného obsahu novely zákona o vysokých školách* (novela 2012). Predloženú novelu možno považovať za významný krok ku kvalitatívnej zmene slovenského vysokého školstva, hoci bol minister z viacerých strán kritizovaný, že neprichádza s kompletným novým zákonom. V každom prípade sa novela snaží riešiť aspoň časť spomínaných a najčastejšie kritizovaných nedostatkov súčasnej legislatívy.

V jej úvode sa konštatuje, že z hľadiska podielu počtu novoprijatých študentov vysokých škôl na počte 19-ročných sa Slovensko v roku 2007 dostalo na 4. miesto medzi krajinami OECD, a tak najväčším problémom už nie je dostupnosť, ale nedostatočná kvalita vysokoškolského vzdelávania. Navrhované zmeny poskytnú vysokým školám viac voľnosti, najmä pri tvorbe a aktualizácii študijných programov. Súčasne sa však sprísni možný postih za nedodržiavanie stanovených pravidiel.

V novele sa o. i. navrhuje:

1. Ruší sa členenie vysokých škôl na univerzity, odborné vysoké školy a nezaradené vysoké školy. Akreditovať sa nebudú študijné programy, ale akreditácia sa bude udeľovať fakulte/vysokej škole na študijný odbor a stupeň štúdia. Ruší sa formálna väzba akreditácie na konkrétne meno garanta, v posudzovanom kolektíve však musí byť obsadená pozícia funkčného profesora.
2. V prípade žiadostí o akreditáciu na druhý stupeň sa bude požadovať, aby väčšina vysokoškolských učiteľov, ktorí sa majú podieľať na uskutočňovaní študijných programov, bola aktívna vo výskume.
3. V prípade žiadostí o akreditáciu na tretí stupeň sa bude požadovať, aby všetci vysokoškolskí učitelia, ktorí sa majú podieľať na uskutočňovaní študijných programov, boli aktívni vo výskume a u väčšiny z nich boli ich výsledky medzinárodne akceptované.

4. Zo zákona sa vypustí komplexná akreditácia činností vysokej školy. Hodnotenie výskumu doteraz uskutočňované v rámci komplexnej akreditácie bude nahradené periodickým hodnotením výskumu podľa zákona o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja, určeným pre všetky organizácie výskumu a vývoja uchádzajúce sa o podporu výskumu z prostriedkov štátneho rozpočtu.
5. Zákon nebude obsahovať ako podmienku na riadne skončenie štúdia iné štátne skúšky než obhajobu záverečnej práce.
6. Na obsadenie funkcie docenta a profesora nebude potrebné mať vedecko-pedagogický titul docent alebo profesor. V takýchto prípadoch však vysoké školy budú povinné pri obsadzovaní funkčných miest docentov a profesorov uplatňovať výberové kritériá, ktoré v oblasti výskumu a vývoja budú náročnosťou zodpovedať kritériám na udeľovanie vedecko-pedagogických titulov docent a profesor.
7. V novele zákona o vysokých školách sa v osobitnom článku bude novelizovať aj zákon o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme (ak sa tak nestane už skôr v rámci iných legislatívnych úprav). Táto novelizácia vráti verejným vysokým školám možnosť nepostupovať pri odmeňovaní podľa zákona o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme, ale stanoviť si vlastný systém odmeňovania, vyhovujúci všeobecným legislatívnym pravidlám v oblasti miezd.
8. Register zamestnancov bude zverejňovať mená a výšky úväzkov vysokoškolských učiteľov a výskumných pracovníkov s vysokoškolským vzdelaním jednotlivých vysokých škôl, ako aj funkciu, v ktorej pôsobia. Zákon umožní prepojenie registra zamestnancov s inými informačnými systémami verejnej správy.

Novela v zásade nezasahuje do kompetencií akademických samospráv, čo samo osebe môže byť vážnym problémom pri presadzovaní nutných reforiem a zmien na úrovni vysokých škôl a fakúlt. Ostáva aj pomerne nezvyklé špecifikum, keď pri voľbe rektora, dekana, či pri potvrdzovaní členov vedeckých rád majú významné slovo študentské časti akademických senátov, ktoré je nezriedka problém vôbec obsadiť pre malý záujem študentov. Novela ani nezapája širšiu domácu či medzinárodnú akademickú komunitu do participácie na riadení jednotlivých vysokých škôl, a to za stavu, keď vplyv správnych rád na chod vysokých škôl je prinajmenšom diskutabilný.

Navrhovaná novela sa zo strany akademickej obce stretla s niektorými námietkami. Asi najdiskutovanejšou bola navrhovaná možnosť dať vysokým školám voľnosť pri tvorbe vlastných systémov odmeňovania (mzdových tabuliek). Napriek tomu, že to by bola cesta, ako prilákať či motivovať najkvalitnejších pracovníkov, ale (pri platnosti rigidného Zákonníka práce) aj riešiť i podpriemerne výkonných pracovníkov, vysoké školy si presadili, aby odmeňovanie nemohlo byť nižšie ako v súčasnosti, a tak sa pripravili o využitie druhej z možností.

Istou diskusiou prešiel aj návrh na zrušenie povinných štátnych skúšok. Treba však pripomenúť, že po rozdelení základného štúdia na dva stupne tieto už neplnia tradičnú funkciu.

Okrem tejto legislatívnej iniciatívy minister E. Jurzyca opakovane predstavil na verejnosti niekoľko ďalších krokov zameraných na zvýšenie kvality vysokých škôl. Tieto však opäť smerujú k istému dirigizmu a snahe zákonmi či predpismi zlepšovať vysoké školy (napríklad snaha určovať obsah webovej prezentácie vysokej školy).

4.1.2. Zdravotné poistenie pre študentov

Plán zaviesť pre študentov nad 26 rokov a pre doktorandov povinnosť platiť preddavky vo výške 46,06 eur spôsobil, že Študentská rada vysokých škôl SR vyhlásila od 15. 2. 2011 štraj-

kovú pohotovosť. Hoci táto legislatívna zmena nesúvisí priamo s vysokoškolskou legislatívou, stojí za pozornosť, že študenti sa aktivizujú len v okamihu, keď sa im ukladá nejaká finančná povinnosť. To kontrastuje s protestnými akciami študentov v iných krajinách, ktoré sa často týkajú malého rozpočtu pre vysoké školy, zlej kvality vzdelávania, preplnenosti škôl a pod.

4.2. INÉ UDALOSTI

4.2.1. Národný program reforiem Slovenskej republiky, 2011 – 2014

Podľa tohto dokumentu (pozri *Národný program...,* 2011) vláda plánuje zvýšiť podiel obyvateľov vo veku 30 – 34 rokov s ukončeným vysokoškolským alebo rovnocenným vzdelaním na minimálne 40 % v roku 2020. Rovnako chce „zlepšiť kvalitu vedy a vysokoškolského výskumu, najmä vyššími celkovými výdavkami na výskum a vývoj do roku 2020 na 1 % HDP a dosiahnutím počtu citácií na jedného výskumníka na minimálne 70 % priemeru EÚ". Čo sa týka plánu zvýšiť výdavky na 1 % HDP, nevyzerá príliš ambiciózne – po Cypre a Malte je to tretí najnižší cieľ spomedzi členských krajín EÚ a je nižší, než dokonca súčasné výdavky u viacerých našich susedov. Plánovať percento populácie s vysokoškolským diplomom samo nemá hodnotu, pokiaľ je kvalita vysokoškolského vzdelania nízka, navyše vládny plán v podstate hovorí o percentuálnom zastúpení terajších študentov vysokých škôl medzi rovesníkmi.

Vo vládnom programe reforiem sa uvádza, že „na získanie vedecko-pedagogických titulov profesor a docent bude potrebné splniť náročnejšie, najmä publikačné kritériá, odvíjajúce sa od medzinárodného štandardu v danom odbore". Tento zámer ide nielen proti trendu vo vyspelých krajinách (ak tam tieto tituly ešte vôbec majú – a hovoriť o medzinárodných štandardoch je vôbec veľmi scestné), ale i proti duchu plánovanej vysokoškolskej reformy, ktorá podľa návrhu chce význam vedecko-pedagogických titulov utlmiť.

4.2.2. Štátny rozpočet

Oproti schválenému štátnemu rozpočtu roku 2010 vzrástli v roku 2011 verejné výdavky na vysoké školstvo o 2,0 %. Verejné výdavky na vedu a techniku v roku 2011 z verejných zdrojov sa predpokladajú vo výške 495 mil. eur, čo predstavuje nárast oproti schválenému rozpočtu roka 2010 o 9,1 %.

4.2.3. Eurofondy

Vláda predstavila kontroverzný plán presunúť na výstavbu diaľnic aj 119 miliónov eur určených v eurofondoch v rámci Operačného programu Výskum a vývoj a 61 miliónov z Operačného programu Vzdelávanie, ktorý vzbudil veľkú mediálnu pozornosť. Zámer priamo popiera deklarovaný vládny záujem o podporu týchto oblastí. Plán sa stretol s nesúhlasom akademickej obce, vznikla proti nemu petičná akcia, čo je po rokoch jeden z mála organizovaných prejavov inak apatickej akademickej obce.

4.2.4. Stredoškolská reforma

Roku 2011 budú musieť vysoké školy reagovať na prebiehajúcu reformu stredného a základného školstva. V akademickom roku 2011/12 nastúpia prví maturanti, študujúci už podľa

zreformovaných osnov. Vysoké školy budú musieť kvôli výraznej zmene obsahovej náplne stredoškolského štúdia prispôsobiť nielen náplň svojich študijných programov, ale aj formu prijímacieho konania. Otázkou je, či sa za nečinného prizerania ministerstva školstva a Akreditačnej komisie bude ešte viac rozširovať prax, keď obsah prijímacích skúšok na niektorých fakultách išiel nad rámec školských osnov a zamestnanci týchto fakúlt sa podieľali na platených prípravných kurzoch na takéto prijímacie skúšky.

5. ZÁVER

Slovenské vysoké školstvo sa nachádza v zlomovej situácii. Množstvo nahromedaných problémov si vynucuje hlbšie systémové reformy. Niektoré sa už dostali do návrhu plánovanej veľkej novely zákona o vysokých školách. V otázke financovania vysokého školstva i vedy a výskumu v najbližších rokoch nemožno očakávať výrazný posun (problémy s eurofondmi i neveľmi ambiciózny plán zvyšovania podielu týchto výdavkov k HDP).

S ďalším poklesom počtu študujúcich sa dá očakávať aj zostrený konkurenčný boj medzi slovenskými vysokými školami (boj o študentov a teda aj o finančné prostriedky), ale aj medzi slovenskými a zahraničnými, najmä českými školami (o najnadanejších študentov). V tejto fáze budú rozhodujúce aktivity vonkajších regulátorov: ministerstva školstva (mechanizmus rozdeľovania finančných prostriedkov medzi vysoké školy) a Akreditačnej komisie (dohľad nad minimálnou kvalitou/štandardom poskytovaného vzdelania). Z uvedeného ťažko predvídať, ktorý z možných scenárov sa naplní: pokračujúci úpadok, keď pre budúcnosť krajiny rozhodujúca najnadanejšia časť populácie bude odchádzať za kvalitným vzdelaním do zahraničia, prípadne ho nezíska vôbec, alebo či sa podarí vytvoriť také podmienky, že jej budeme schopní poskytnúť kvalitné vzdelanie i doma. Či budú vysoké školy do seba zahľadené, živoriace inštitúcie zamerané na udeľovanie titulov, alebo sa stanú jedným z ťahúňov spoločenského a ekonomického rozvoja Slovenska.

LITERATÚRA

1. Antalíková, Š. – Kmec, J.: *Prijímacie konanie na vysoké školy na akademický rok 2010/2011*. Bratislava, Ústav informácií a prognóz školstva 2011.
2. Beblavý, M. – Pišút, J.: *Znalostná spoločnosť, vysoké školy, veda a výskum.* In: Kollár, M. – Meseznikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 2010*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
3. *Národný program reforiem Slovenskej republiky 2011 – 2014.* Bratislava, Ministerstvo financií SR 2010, dostupné na www.finance.gov.sk
4. *Štatistická ročenka 2010/2011.* Bratislava, Ústav informácií a prognóz školstva 2011.
5. Veselá, J. – Šenkýř, M.: *Hejtman Hašek je JUDr. Titul získal na kritizované fakultě ve Sládkovičovu.* Lidové noviny, 8. 3. 2011.

Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo

MARTIN BÚTORA – BORIS STREČANSKÝ – ZORA BÚTOROVÁ – MILAN ANDREJKOVIČ – ĽUBICA TRUBÍNIOVÁ – HELENA WOLEKOVÁ – DANA MAREKOVÁ – ANDREJ BÁN – ALŽBETA MRAČKOVÁ – MAGDALÉNA GRAMBLIČKOVÁ – MIROSLAV MOJŽIŠ – JANKA DEBRECÉNIOVÁ – MIROSLAVA HAPALOVÁ

1. Úvod: doznievanie nepriaznivých tendencií, šanca na zmenu 300
1.1. Dedičstvo predchádzajúceho obdobia 300
1.2. Sila a slabosť občianskej spoločnosti na Slovensku 303
1.3. Hľadanie efektívnejšieho partnerstva medzi štátom a tretím sektorom 307

2. Základné štatistické údaje 308
2.1. Kvantitatívne údaje o mimovládnych neziskových organizáciách 308
2.2. Registrovaní prijímatelia 2-percentného podielu z dane z príjmu 309

3. Legislatíva pre MNO: zmeny v právnej úprave daňovej asignácie 311

4. Účasť verejnosti na rozhodovaní 315

5. Zriadenie postu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti 317

6. Občiansky monitoring využívania fondov Európskej únie 323

7. MNO a sociálne služby: zápas o rovnoprávne postavenie poskytovateľov 325

8. Dobrovoľníctvo: spolupráca štátu a MNO pri tvorbe nového zákona 327

9. Nové iniciatívy v darcovstve a fundraisingu 329
9.1. Vznik Koalície na podporu individuálneho darcovstva 329
9.2. Nové trendy vo fundraisingu: darcovské portály 331

10. Občianske hlasy vo verejnom priestore 332
10.1. Občianska participácia v rozhodovaní o budúcnosti PKO v Bratislave 332
10.2. Účasť humanitárnych MNO na zmierňovaní následkov povodní 339
10.3. MNO proti diskriminácii žien v novele Zákonníka práce 342
10.4. Ceny za aktívne občianstvo a firemnú filantropiu 343
10.5. Experti a občania: z výskumníckej a publikačnej dielne 347

11. Záver 350

Anotácia: Autorky a autori sa zaoberajú vývojom v prostredí mimovládnych neziskových organizácií v SR v roku 2010 a v prvom polroku 2011. Uvádzajú najnovšie dáta o počte a typoch MNO a o financiách, ktoré MNO získali z poskytovania 2 percent z dane z príjmu. Sledujú vývoj legislatívy pre MNO, predovšetkým z hľadiska zmien v oblasti daňovej asignácie. Všímajú si problémy, aké má Slovenská republika pri plnení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám a účasti verejnosti na rozhodovacom procese v záležitostiach životného prostredia. Informujú o zmenách, ktoré nastali po konštituovaní Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, v rámci ktorej sa zriaďuje aj nový Výbor pre mimovládne neziskové organizácie. Venujú sa ustanoveniu postu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti i diskusii v treťom sektore na túto tému. Kriticky sa zaoberajú problematikou monitorovania štrukturálnych fondov EÚ pripravovaného MNO a možnosťami rozvoja kapacít MNO z fondov EÚ. Analyzujú situáciu v oblasti sociálnych služieb, kde pokračuje úsilie o rovnoprávne postavenie MNO ako poskytovateľov služieb vo verejnom záujme. Informujú o spolupráci štátu a MNO pri tvorbe nového zákona o dobrovoľníctve. Venujú sa reflexii občianskej participácie na príklade účasti občanov v zápase o zachovanie bratislavského Parku kultúry a oddychu. Informujú o nových iniciatívach v oblasti darcovstva a fundraisingu. Prinášajú príklady občianskej solidarity (účasť humanitárnych MNO na zmierňovaní následkov povodní) i občianskej advokácie (aktivity MNO pri ochrane tehotných žien pred diskrimináciou). Referujú o rôznych cenách pre aktívnych občanov a oceneniach za firemnú filantropiu. Stručne informujú o intelektuálnej a výskumníckej reflexii mimovládneho neziskového sektora, občianstva a participácie, ako aj o publikačnej produkcii MNO.

Kľúčové slová: 2-percentný podiel z dane z príjmu, Aarhuský dohovor, ceny pre MNO a zodpovedné firmy, daňová asignácia, darcovské portály, dobrovoľníctvo, Koalícia na podporu individuálneho darcovstva, legislatíva tretieho sektora, mimovládne neziskové organizácie (MNO), občianska participácia, občianska spoločnosť, ochrana tehotných žien pred diskrimináciou, Park kultúry a oddychu (PKO) v Bratislave, povodne na Slovensku, publikačná a výskumnícka činnosť MNO, Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti, zákon o dobrovoľníctve, účasť verejnosti na rozhodovacom procese v záležitostiach životného prostredia, Zákonník práce.

1. ÚVOD: DOZNIEVANIE NEPRIAZNIVÝCH TENDENCIÍ, ŠANCA NA ZMENU

1.1. DEDIČSTVO PREDCHÁDZAJÚCEHO OBDOBIA

V predchádzajúcej Súhrnnej správe vydanej na jar roku 2010 sme konštatovali, že aj keď v sledovanom časovom úseku (rok 2009 a prvé štyri mesiace roku 2010) nedošlo k dramatickým zmenám, nedalo sa celkovo hovoriť o období priaznivého rozvoja neziskového, resp. tretieho sektora. Nezapríčinila to iba ekonomická kríza, ktorá podporu neziskového prostredia (najmä zo strany súkromného sektora) pritlmila. Spôsobila to aj skutočnosť, že namiesto toho, aby mimovládne neziskové organizácie (MNO) dostali zo strany štátu podporu, uznanie a kvalitnejšie prostredie na svoje pôsobenie, museli naopak o svoju legitimitu a priestor pre život zápasiť. Vláda Roberta Fica, ktorej mandát sa v tomto období chýlil ku koncu, síce vo svojom programovom vyhlásení formálne uznávala význam tretieho sektora i dôležitosť rozvoja občianskej spoločnosti a sľubovala „partnerský dialóg s jednotlivými zložkami a platformami občianskej spoločnosti za účelom neustáleho vytvárania kvalitného ekonomického a právneho

prostredia“ (*Programové vyhlásenie...*, 2006), v skutočnosti však išlo skôr o deklarácie a rétoriku než o realitu. Niektoré kroky vlády (pokus obmedziť daňovú asignáciu právnických osôb, snaha tvarovať kľúčovú právnu normu, zákon o občianskych združeniach do podoby, ktorá by znamenala zásadné obmedzenie slobodného združovania) hodnotil mimovládny sektor značne negatívne. A hoci predstavitelia tretieho sektora nepovažovali za ideálne ani správanie sa predchádzajúceho kabinetu v rokoch 2002 – 2006 (kritici mu vyčítali, že nemá dostatočne partnerský prístup voči občianskym organizáciám, nadmerne sa koncentruje na ekonomické aspekty a zužuje spoločensko-politickú diskusiu na „prevádzkové aspekty“ reforiem), jeho následníci v rokoch 2006 – 2010 sa opakovane podujímali na kroky, ktoré mimovládny sektor vnímal ako regresívne. Ustúpili až vtedy, keď v dôsledku vlny nesúhlasu pocítili protitlak.

Ak hovoríme o problematickom vzťahu medzi štátom a občianskou spoločnosťou, nechceme povedať, že optimálna by bola jeho úplná nekonfliktnosť. Kryštalizácia prístupov, výmena názorov a spory vo verejnom priestore sú prirodzené – dôležité však je rovnoprávne postavenie partnerov. Táto rovnoprávnosť bola v rokoch 2006 – 2010 opakovane porušovaná obmedzovaním legitímnej občianskej participácie. Oslabovanie práv verejnosti pri účasti na rozhodovaní je pritom v ostrom rozpore so zaužívanými praktikami v Európskej únii. Ficov kabinet v zásade konal nápravu až vtedy, keď hrozilo, že Slovensko príde o veľké peniaze. Napríklad, keď dvadsať slovenských environmentálnych MNO podalo na Európsku komisiu sťažnosť pre porušenie práva účasti verejnosti na rozhodovaní v konaniach, ktoré sú zásadného významu z pohľadu ochrany životného prostredia, Európska komisia v októbri 2008 začala voči Slovenskej republike konanie. Pod tlakom hroziacej straty niekoľkých miliárd eur z eurofondov slovenský parlament v marci 2010 novelizoval príslušný zákon, kde upravil pojem „dotknutá verejnosť“ v procese schvaľovania niektorých verejných a súkromných projektov tak, aby sa k environmentálnym vplyvom mohli vyjadrovať aj občania, občianske iniciatívy a občianske združenia a organizácie.

Z kruhov Ficovej vlády neprišla nijaká intelektuálna inšpirácia do verejnej rozpravy o občianskej spoločnosti či o význame aktívneho občianstva. Konflikty vládnucej garnitúry nielen s médiami, ale aj s tými občianskymi organizáciami, ktoré monitorujú výkon vlády a štátnych inštitúcií; neochota viesť diskusiu a dialóg; zaháňanie kritikov a oponentov do kúta; štátna byrokracia komplikujúca podmienky na fungovanie neziskového sektora – to všetko nevystavilo vtedajšej politickej garnitúre dobré vysvedčenie.

Časť agendy i problémov z roku 2009 sa presunula aj do roku 2010. Väčšina nepriaznivých okolností pretrvávala alebo k nim pribudli nové. Možno to ilustrovať na troch konkrétnych príkladoch.

Po prvé, o strategicky podpornom a žičlivom postoji vlády k mimovládnemu sektoru sa nedalo hovoriť v prípade rozhodnutia obmedziť daňovú asignáciu právnických osôb, ktoré bolo prijaté koncom roku 2009 a nadobudlo platnosť v roku 2010 (s účinnosťou od roku 2011). Pre organizácie pôsobiace v treťom sektore to znamená, že tieto verejné zdroje bude treba začať nahrádzať inými, hlavne súkromnými. Zmeny v mechanizme 2-percentného podielu z dane boli vyvrcholením snahy viacerých vlád, pričom zámery predstaviteľov štátu boli takmer bez ohľadu na „politické tričko“ rovnaké: zabezpečiť vyšší výnos tejto dane v prospech štátneho rozpočtu. Preto pri všetkých zamýšľaných i realizovaných zmenách išlo o obmedzenie asignácie právnických osôb, a nie fyzických osôb, ktorých dane z príjmu putujú do rozpočtov obcí, a nie štátu. Bol to však až kabinet R. Fica, ktorý túto predstavu uskutočnil.

Na obmedzenie mechanizmu poukazovania 2-percentného podielu z dane právnickými osobami sú v prostredí mimovládnych organizácií rôzne názory. Od začiatku prevažoval skôr

pohľad opatrný až skeptický. „Mechanizmus poukazovania 2 % z dane si získal po rokoch fungovania svoju obľubu, a preto sú tieto zmeny (najmä znižovanie poukázania podielu zo strany právnických osôb) vnímané a prijímané s určitými obavami," konštatovali pracovníci 1. slovenského neziskového centra (Faiglová – Haňdiak – Andrejkovič, 2010). Faktom je, že samotný návrh, ktorý vláda schválila, nevyvolal – na rozdiel od návrhu spred troch rokov – viditeľnejší ohlas ani kolektívny protest mimovládnych organizácií či širšej verejnosti. Dôvodov môže byť viacero, základný rozdiel oproti roku 2006 bol hlavne v tom, že Ministerstvo financií SR sa tentoraz usilovalo o konzultácie s neziskovým prostredím a bolo prístupné niektorým jeho návrhom. Bolo však iba prirodzené, ak viaceré MNO tento krok nevnímali ako pomoc a podporu neštátnych aktivít, občianskych iniciatív a organizácií, ale naopak, ako obmedzovanie takéhoto podporného prostredia. Koniec koncov, išlo o okresanie jediného decentralizovaného mechanizmu podpory mimovládnych organizácií z verejných zdrojov na Slovensku**.**

Okrem tejto zmeny sa v uplynulom období rozhodlo aj o zriadení inštitútu charitatívnej lotérie a uvažovalo sa tiež o zavedení tzv. charitatívnej reklamy.

Celkový účinok úpravy poukazovania 2-percentnej dane i ďalších zmien sa zatiaľ nedá predvídať, a preto by bolo predčasné vyslovovať konečný úsudok o tom, ako to ovplyvní udržateľnosť mimovládnych neziskových organizácií, charakter ich pôsobenia a ich vplyv na kvalitu života na Slovensku.

Nová vláda Ivety Radičovej „zdedila" spomínané rozhodnutia predchádzajúceho kabinetu, a aj ona, aj mimovládny sektor budú potrebovať určitý čas na to, aby sa pokúsili o nový model partnerstva. Premiérka naznačila, že o takéto vzájomne výhodné partnerstvo má záujem a jej nápad zriadiť post splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti má byť jedným z krokov v tejto línii.

Po druhé, vláda R. Fica zákonom ustanovila princíp nerovnosti neverejných a verejných poskytovateľov sociálnych služieb. Novelou zákona o sociálnych službách z roku 2008 štát uprednostnil štátny, resp. verejný sektor pred neziskovými organizáciami. SocioFórum, nezávislá platforma sociálnych mimovládnych neziskových organizácií, vo svojom vyhlásení z mája 2010 k 20. výročiu zrušenia dovtedajšieho monopolu štátu na poskytovanie sociálnych služieb muselo konštatovať, že občania sa síce o služby MNO uchádzajú, ale verejná správa tieto služby neobjednáva.[1] V roku 2010 totiž nadobudla účinnosť tá časť zákona, ktorá sa týka financovania sociálnych služieb zo strany miestnej a regionálnej samosprávy. Podstata zmeny spočívala v tom, že občan odkázaný na pomoc druhej osoby si nemohol slobodne vybrať, kto mu má službu poskytnúť. Rozhodovali o tom úradníci samosprávy. A keďže povinnosťou samosprávy bolo aj spolufinancovať náklady na služby, obce a samosprávne kraje zvolili stratégiu napĺňania vlastných zariadení a rozširovanie poradovníka čakateľov na služby. Medzičasom už Ústavný súd SR rozhodoval o sťažnosti proti takejto diskriminácii neverejných poskytovateľov a v máji 2010 podaniu predkladateľov sťažnosti vyhovel.

Zladenie tohto nálezu ÚS SR so zákonom o sociálnych službách sa dostalo na program až v decembri 2010. Súčasne sa však schválilo viacero iných problematických pozmeňovacích návrhov. Prijať efektívny a nediskriminujúci systém financovania sociálnych služieb je teda podľa SocioFóra zatiaľ nesplnenou úlohou z programového vyhlásenia novej vlády I. Radičovej.

Tretím príkladom je okliešťovanie možnosti verejnosti a mimovládnych organizácií zúčastňovať sa na rozhodovacích procesoch pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie v prípade veľkých stavieb a zásahov, ako aj pri povoľovaní aktivít s účinkom na životné prostredie a ochranu prírody. Nástroje, ktoré umožňovali, aby verejnosť mohla vstupovať do takýchto

[1] Podrobnejšie pozri časť 7. o sociálnych službách v tejto kapitole, ktorú pripravila Helena Woleková.

rozhodovacích procesov, boli od roku 2007 novelami viacerých zákonov postupne odstránené (zákon o ochrane prírody a krajiny, zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie). Keďže Európska komisia v októbri 2008 oznámila začatie konania proti Slovenskej republike na základe sťažnosti, ktorú podalo dvadsať mimovládnych environmentálnych organizácií zo Slovenska, pod hrozbou možnej straty niekoľkých miliárd eur z eurofondov Národná rada SR v júni 2009 opätovne zakotvila princíp účasti na konaní pre environmentálne MNO pri povoľovaní činností podliehajúcich posudzovaniu vplyvov na životné prostredie (EIA). Novela mala zabezpečiť, aby mimovládne organizácie v povoľovacích konaniach podliehajúcich EIA neboli len „zúčastnenými osobami", ale plnoprávnymi účastníkmi (www.viaiurus.sk). Námietkam Európskej komisie však vyhovela len čiastočne. Preto v januári 2010 EK opätovne upozornila slovenskú vládu, že slovenské zákony neumožňujú občanom dostatočne sa zúčastňovať na povoľovaní veľkých projektov s najzávažnejším vplyvom na zdravie a životné prostredie. Keďže podľa vyjadrenia Komisie hrozilo, že Slovensko príde o peniaze z fondov EÚ, ktorými mali byť mnohé veľké projekty financované (odhadovalo sa, že by mohlo ísť až o 8 miliárd eur), vláda vo februári 2010 opäť urýchlene predložila do parlamentu novelu zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorá mala nedostatky vyriešiť a parlament v marci 2010 príslušný zákon novelizoval. Podľa expertov z občianskeho združenia VIA IURIS však novela mala viacero nedostatkov a ako píšeme ďalej, problém pretrváva aj po zmene vlády po voľbách v júni 2010.

Uvedené príklady naznačujú, že riešenia, ktoré by predstavitelia tretieho sektora považovali za uspokojivé, sa nepodarilo automaticky dosiahnuť ani po tom, ako sa spravovania krajiny ujal nový kabinet.

1.2. SILA A SLABOSŤ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI NA SLOVENSKU

Po dvadsiatich rokoch sa možno zamyslieť komplexnejšie nad tým, aká je dnešná sila, mohutnosť a pestrosť občianskej spoločnosti na Slovensku v kontexte troch jej dimenzií vymedzených Michaelom Edwardsom. Tou je „združovacia dimenzia"; občianska spoločnosť ako „dobrá spoločnosť" a občianska spoločnosť ako „verejný priestor" (Edwards, 2009). Tí, čo spolu s Robertom Putnamom veria, že dobrý ekonomický a politický výkon spoločnosti je priamo spätý so silou, hustotou a vitalitou združovania, ktoré plodí sociálny kapitál a vzájomnú dôveru – tí môžu byť aspoň do istej miery spokojní. Chuť združovať sa a spoločne konať na Slovensku neklesá. Dá sa povedať, že v krajine so silnými tradíciami štátneho korporativizmu a etatizmu, ktorá v minulosti poznala v priestore medzi štátom a rodinou či štátom a trhom najmä konfesijné združovanie, si novodobejší modus občianskeho združovania a konania vydobyl svoje miesto. Aj keď si, pravda, treba zachovať opatrnosť pri posudzovaní vysokej početnosti združení, keďže značnú časť z nich tvoria športové kluby, združenia rodičov a priateľov škôl či rekreačné združenia, predsa však aj v uplynulom roku 2010 v porovnaní s predchádzajúcim napriek ekonomickým a ďalším ťažkostiam vzrástol tak celkový počet MNO, ako aj počet aktívnych organizácii, ktoré sa registrovali za prijímateľov dvoch percent z dane.

V menšej miere sa môžu tešiť tí, ktorým záleží na tom, aby takáto hustá sieť občianskeho združovacieho ekosystému postupne viedla k vyššej kvalite života, aby sa utvárali zdravé aliancie medzi sférou občianskou, podnikateľskou a štátnou, aby vysoký stupeň občianskeho združovania neznamenal spájanie sa mafií, skinheadov či extrémistov rôzneho druhu, ale naopak, aby sa presadilo občianstvo kultivované, vyznávajúce princípy právneho štátu, toleranciu, úctu k súkromnému vlastníctvu i k verejnému záujmu.

A vari v ešte menšej miere môžu byť spokojní tí, pre ktorých je pri chápaní občianskej spoločnosti dôležitým koncept verejnosti, či skôr rozličných „verejností", ktoré vo verejnom priestore debatujú o podobách verejných politík. Tu, zdá sa, je jedna zo slabších stránok fungovania občianskej spoločnosti na Slovensku, ktorá ako celok nie je dostatočne silným protihráčom politických strán, štátnej byrokracie alebo biznisu. Organizácie občianskej spoločnosti by potrebovali posilniť svoje kapacity na to, aby mohli systematicky, pluralitne a imaginatívne prispievať k verejnému diskurzu.

Tradičné médiá na Slovensku, najmä tlačové, dnes do určitej miery kontrolujú výkon politickej sféry a verejnej správy a venujú sa aj investigatívnej žurnalistike; v menšej miere však pôsobia ako nositelia systematickej verejnej rozpravy. Nové médiá, či presnejšie, nové mediálne formy (blogy a pod.) a nový spôsob komunikácie prostredníctvom sociálnych sietí, od Facebooku cez MySpace až po Twitter, otvorili nový priestor na sieťovanie.

Ďalším dôkazom pulzujúceho života občianskej spoločnosti je vyše 200 ukončených kampaní, výziev, petícií, iniciatív, vyhlásení, hromadných pripomienok k návrhom zákonov, ktoré v rokoch 2004 – 2010 podporili desaťtisíce občanov, čo hovorí o mohutnosti a pestrosti občianskeho vkladu do najrozmanitejších tém verejného záujmu.[2] Angažujú sa v nich verejne známe osobnosti, predstavitelia mimovládnych organizácií, občianski aktivisti, ale aj odborníci z rôznych oblastí a profesií, členovia samospráv i ďalší politici, a takisto širšej verejnosti neznámi ľudia zainteresovaní na riešení daného problému. Okrem vyjadrenia postoja, spravidla garantovaného vlastným menom alebo príslušnou organizáciou, sa na internete odohráva aj užitočná verejná diskusia o jednotlivých témach.

Kampane, iniciatívy a spory sa týkajú verejných politík a rozhodovania v otázkach politiky a demokracie, právneho štátu a výkonu spravodlivosti, sociálnych a ekonomických otázok, verejnej správy i samosprávy, postavenia menšín a ľudských práv, odvrátenia eskalácie etnického napätia, životného prostredia, ochrany zelene i kultúrneho dedičstva, ale aj médií, kultúry či personálnej politiky verejných inštitúcií. Výzvy nabádajú ku kritickej reflexii a často aj k akcii. Hromadné pripomienky sa usilujú dosiahnuť zmenu pripravovanej legislatívy; zvyčajne používajú striktne odborný jazyk, predchádza im expertná analýza. Už koncom roka 2009 sme mohli konštatovať, že výrazným úspechom bola doposiaľ najväčšia environmentálne orientovaná petičná akcia v histórii Slovenska zameraná proti ťažbe uránu. Jej požiadavky sa premietli v marci 2010 do konkrétnej legislatívnej úpravy, vďaka ktorej budú mať vyššie územné celky, samosprávy aj občania viac informácií aj kompetencií brániť sa proti plánom ťažobných firiem (*Petičná akcia*..., 2010). Iniciatíva bola učebnicovým príkladom efektívnej súčinnosti viacerých faktorov. Patrili medzi ne: „silná téma"; kvalifikovaná odborná príprava; systematické úsilie; znalosť právnych a administratívnych predpisov; ochota hľadať spojencov v podobe Združenia miest a obcí Slovenska a Únie miest; atraktívna a nápaditá kampaň; internacionalizácia sporu, poukázanie na globálne súvislosti; a napokon, intenzívna spolupráca s médiami.

V uplynulom období sa diskutovalo aj o tom, do akej miery zasiahol Slovensko všeobecne konštatovaný proces poklesu občianskeho záujmu v postkomunistických krajinách, klesajúca volebná účasť, oslabená občianska participácia. Výskumné zistenia prezentované v kolektívnej publikácii *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita* vydanej v roku 2011[3] naznačujú, že paušálne generalizácie neobstoja: participácia môže byť do istej miery aj situačne podmienená a na jej úroveň sa možno pozerať rôznou optikou. Ak spolu so Zorou Bútorovou a Oľgou Gyárfášovou rozlíšime štyri základné typy občianskej participácie (poli-

[2] Prehľad kampaní prináša na svojej webovej stránke internetový občiansky denník www.changenet.sk.

[3] Viac o tom píšeme v časti 10.5. Experti a občania: z výskumníckej a publikačnej dielne.

tické aktivity na báze individuálnej iniciatívy, napríklad kandidovanie vo voľbách; pridanie sa k masovým občianskym aktivitám (napríklad charitatívne zbierky, petície); protestné aktivity (demonštrácie, protesty, bojkoty, mítingy); zapájanie sa do verejnej diskusie a do riešenia problémov), potom obraz poklesu nie je celkom jednoznačný.

Na jednej strane sa v uplynulom desaťročí okruh aktívnych občanov zapájajúcich sa do spravovania vecí verejných nerozšíril, ale skôr zúžil. To znamená, že občania čoraz väčšmi prenechávali zodpovednosť za celkové pomery v spoločnosti iba na politikov, predstaviteľov štátnej správy či biznisu, že v menšej miere uplatňovali svoju kontrolnú funkciu, artikulovali svoje záujmy a presadzovali svoje požiadavky. V pozadí tohto problematického trendu je viacero okolností (Bútorová, 2010; Bútorová – Gyárfášová, 2011).

Po prvé: pravdepodobne je to dôsledok mentálneho posunu vyprovokovaného nástupom trhovej ekonomiky – silnejúceho individualizmu a zníženého záujmu o problémy tých druhých. Sebazahľadenosť a zaujatosť osobným zápasom o využitie možností, ktoré dnešná spoločnosť ponúka, sa u mnohých ľudí kombinuje aj s orientáciou na materiálnu spotrebu a „užívanie si života".

Po druhé: pokles občianskej participácie môže byť spôsobený utlmujúcim účinkom zabúdania. Od pádu komunizmu už prešlo dvadsať rokov a od porážky autoritárskeho štýlu vládnutia Vladimíra Mečiara, keď sa občania väčšmi zapojili do verejného diania, takisto uplynula viac ako desaťročie. Navyše, po vstupe Slovenska do Európskej únie a do NATO akoby sa medzi časťou demokraticky a prozápadne orientovaných občanov rozšíril pocit úľavy, že „sme za vodou", a preto sa netreba obávať zásadného ohrozenia demokracie.

Po tretie: oslabenie potenciálu občianskej participácie je zrejme aj dôsledkom zníženia vzájomnej dôvery v spoločnosti, ktoré sa prejavuje poklesom ochoty k reciprocite tvoriacej základ združovania občanov v záujme riešenia spoločných problémov.

Po štvrté: od participácie môže ľudí odrádzať aj to, že si uvedomujú, aké veľké úsilie treba na zmenu pomerov vynaložiť a ako zriedka býva táto snaha korunovaná úspechom. O tom by vedeli veľa rozprávať napríklad aktivisti občianskych združení a organizátori tých najrozmanitejších kolektívnych protestov, kampaní, výziev či hromadných pripomienok.

A napokon po piate: ochabnutie záujmu o participáciu môže byť aj nezamýšľaným efektom otvárania sa slovenskej spoločnosti voči Európskej únii a širšiemu svetu. Ambiciózni a sebavedomí ľudia, najmä tí mladí, majú dnes na výber: pustiť sa do zápasu o zlepšenie pomerov na Slovensku, alebo siahnuť po inej životnej alternatíve – napríklad po študentskej či pracovnej kariére v zahraničí. Hoci sú dnes tieto rozhodnutia menej osudové ako v čase, keď odchod do zahraničia znamenal emigráciu, predsa sa nedajú podceňovať ich krátkodobé následky: okrem úniku mozgov spôsobujú aj zužovanie okruhu ľudí, ktorí sa môžu vložiť do zápasu o kvalitu demokracie.

Súhrn všetkých týchto okolností vytvára podhubie, z ktorého vyrastá znížená kapacita angažovať sa vo verejnom živote. Keďže tieto okolnosti budú pravdepodobne pôsobiť aj v blízkej budúcnosti, nemožno sa spoliehať na automatické zvrátenie tohto nepriaznivého trendu iba pod vplyvom času či generačnej výmeny.

Na druhej strane však zároveň platí, že v spoločnosti existuje nemalý reaktívny potenciál. V obdobiach vyostrovania napätia medzi viacerými zložkami občianskej spoločnosti a vládnou mocou, prejavujúcou tendenciu k uplatňovaniu autoritárskych spôsobov, sa na Slovensku už opakovane stalo, že vo verejnosti začalo silnieť presvedčenie, že „to nikto neurobí za nás", a preto by bolo kontraproduktívne prižmurovať oči nad problematickým stavom vecí verejných. Napríklad, parlamentným voľbám v júni 2010 predchádzala mobilizácia občanov,

ktorá na rozdiel od roku 1998 nemala podobu kampane mimovládnych organizácií. Slovenskí občania si v nej vyskúšali niečo nové – účinnosť virtuálnej formy politickej komunikácie. Okrem straníckej mobilizácie, najmohutnejšej v prípade novej strany Sloboda a Solidarita, sa prostredníctvom internetu vynorilo viacero spontánnych iniciatív v občianskom prostredí a zvnútra niektorých printových médií. Tie vyzývali potenciálnych voličov podporiť politickú opozíciu, alebo jednoducho uplatniť svoj voličský hlas. Uvedené iniciatívy pravdepodobne prispeli k zvýšeniu volebnej účasti v roku 2010 oproti roku 2006. Aj keď podiel na nasledujúcom politickom obrate majú mnohí aktéri, predsa možno konštatovať, že by sa sotva uskutočnil bez nástupu novej generácie digitálne gramotných jednotlivcov. Zapájanie sa občanov do internetových diskusií, ktoré je iba jednou z mnohých foriem participácie, tak pravdepodobne povzbudilo nielen ochotu komunikovať, ale ovplyvnilo aj rozhodnutie časti diskutujúcich zúčastniť sa na voľbách.

Pri posudzovaní spoločenského potenciálu pre participáciu i kapacít pre riešenie demokratizačnej a ľudskoprávnej agendy si osobitnú pozornosť zaslúžia mimovládne organizácie pôsobiace v oblasti ľudských práv a spravovania spoločnosti ako tzv. strážni psi demokracie (watchdogs). Na Slovensku, podobne ako aj v okolitých krajinách, sa tento segment mimovládneho sektora oficiálne zrodil zároveň so spoločensko-politickými zmenami po roku 1989, pričom k pôvodne ľudskoprávnej agende postupne priberal témy ako dobré spravovanie (good governance), boj proti korupcii, podpora transparentnosti vo verejných financiách či financovaní politických strán, boj proti diskriminácii, dohľad nad dodržiavaním práv tradičných i nových menšín a pod. Občianske organizácie, ktoré na Slovensku v týchto oblastiach pôsobia, majú nezanedbateľný vplyv na verejnú rozpravu, politickú sféru i na verejnú mienku. Zároveň však majú, podobne ako niektoré analytické pracoviská a think-tanky, problémy so svojím fungovaním.

Vstupom do EÚ sa formálne zotreli rozdiely medzi novými a starými členskými krajinami EÚ v oblasti demokratického spravovania i dodržiavania ľudských práv. V skutočnosti však problémy v oboch oblastiach ostali a v niektorých ohľadoch sa dokonca prehĺbili (napríklad problematika korupcie). Dnes je zrejmé, že demokratické a ľudskoprávne deficity sú dlhodobejším problémom, voči ktorému nie sú imúnne ani usadené demokracie. Pritom situácia v nových krajinách EÚ vrátane Slovenska je ešte vážnejšia. Empirické výskumy potvrdzujú, že miera sociálneho kapitálu je tu výrazne nižšia. Schopnosť štátov efektívne riešiť ľudskoprávne výzvy je tu obmedzenejšia, verejnosť je menej citlivá, a preto aj nevyvíja dostatočný tlak na politickú sféru. MNO na Slovensku, ktoré sa takýmito témami systematicky zaoberajú, zápasia o to, aby sa udržali vo verejnom priestore. Často trpia nedostatkom zdrojov, nižším dopytom štátnej či súkromnej sféry po ich produktoch. Neraz majú aj vlastné štrukturálne problémy: nie je pre ne jednoduché organizačne sa prebudovať tak, aby sa uplatnili aj po komerčnej stránke. Niektoré z nich pristupujú opatrne k možnosti čerpať štátnu podporu či dotácie; o verejné zdroje (a sčasti aj o zdroje zo štrukturálnych fondov EÚ) sa uchádzajú v menšej miere než napríklad neziskové organizácie poskytujúce rôzne služby. Témy, ktoré riešia, sú pre verejnosť neraz nepopulárne – či už ide o analýzy a návrhy na verejné politiky pre rôzne problémy rómskych komunít, alebo o obyčajné vzdelávanie o ľudských právach. Nie sú však veľmi atraktívne ani pre donorov či darcov. Korporátna sféra tiež býva voči ich zameraniu zdržanlivá a podpora projektov, ktoré majú v sebe inherentne zabudovaný konflikt s establišmentom, je tradične menej rozšírená než podpora charitatívnych, sociálnych, kultúrnych či športových projektov, resp. nekonfliktných tém.

Navyše, po vstupe SR do EÚ stratili tieto organizácie aj partnerov v podobe zahraničných nadácií i programov z EÚ určených na podporu demokracie, transparentnosti a ľudských práv.

Argumentom je, že po vstupe do EÚ už Slovensko, ako aj iné podobné štáty „dozrelo“, a teda nemá nárok na podporu takýchto organizácií a programov. Ak sa po nástupe novej vlády má odohrať kvalitatívna zmena, bolo by užitočné pamätať na tieto organizácie.

1.3. HĽADANIE EFEKTÍVNEJŠIEHO PARTNERSTVA MEDZI ŠTÁTOM A TRETÍM SEKTOROM

Je pozoruhodné, že súčasťou nového kabinetu premiérky Ivety Radičovej i širšieho vládneho tímu sa stalo aj niekoľko osobností, ktoré predtým pôsobili v mimovládnych organizáciách, nech už sa to týka ministerstva školstva, spravodlivosti, zahraničia, obrany, kancelárie podpredsedu vlády pre ľudské práva, Úradu vlády SR alebo ďalších rezortov. Tretí sektor je tak opäť raz „ochudobnený“ o svojich popredných pracovníkov (podobné javy sa odohrali aj po voľbách v rokoch 1998 a 2002), a vláda je „bohatšia“ o výrazných jednotlivcov. Je otvorenou otázkou, do akej miery sa to zúročí v lepšom fungovaní štátu a či sa to premietne aj do zvýšenia schopnosti MNO prispievať k spoločenskému bohatstvu.

V každom prípade však platí, že nová garnitúra, ktorá prevzala vládu po voľbách v roku 2010, sa z hľadiska našej témy vyznačuje niekoľkými charakteristikami odlišujúcimi ju od jej predchodcov. Premiérka Radičová je osobnosť, ktorá dôverne – aj z vlastnej skúsenosti – pozná prácu i význam občianskych organizácií a tretieho sektora. Krátko po nástupe do funkcie prišla so zámerom zriadiť nový post splnomocnenca vlády pre občiansku spoločnosť a podnikla v tomto smere príslušné kroky, o ktorých píšeme v ďalej. V programovom vyhlásení vlády čítame nasledujúce vety: „Spolupráca vlády SR s aktérmi občianskej spoločnosti bude vychádzať z princípu partnerského postavenia mimovládneho sektora vo vzťahu k verejnej moci. To si vyžiada vytvorenie adekvátnych mechanizmov na posilnenie udržateľnosti mimovládnych organizácií, ako aj nezávislých analytických centier a advokačných organizácií. (...) Vláda SR bude širšie využívať a rozvíjať potenciál spolupráce orgánov verejnej správy s neziskovým sektorom. Vytvorí potrebný legislatívny rámec na to, aby sa neziskové organizácie mohli efektívnejšie podieľať na uspokojovaní potrieb občanov, zvyšovaní kvality ich života a kvality spravovania spoločnosti a demokracie posilnením účasti v rozhodovacích procesoch. Vláda SR vytvorí podmienky pre rozvoj dobrovoľníctva“ (*Programové...,* 2010).

Niekoľko mimovládnych organizácií však vláde I. Radičovej hneď na začiatku jej pôsobenia pripomenulo určité podcenenie doteraz zanedbávanej agendy rodovej rovnosti v Programovom vyhlásení. Ďalej požadovali, aby sa do názvu i do vecnej pôsobnosti podpredsedu vlády pridala všeobecná ľudskoprávna agenda a tiež otázky rodovej rovnosti a navrhli doplniť rodovú rovnosť aj do názvu Rady vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny.[4]

Zatiaľ čo celkovo vyhodnotiť vládne úsilie by bolo predčasné, považovali sme za užitočné priniesť kritickú reflexiu vybraných oblastí. Do našej štúdie sme popri štandardnom monitoringu tradičných tém (štatistické údaje, legislatívne zmeny) zaradili aj početné príklady činnosti mimovládnych organizácií, ktoré ilustrujú pestrosť ich pôsobenia a silu ich vplyvu, ale aj prekážky, na aké narážajú.

[4] Začiatkom augusta 2010 skupina desiatich ľudskoprávnych mimovládnych organizácií pripravila hromadnú pripomienku so zásadnými návrhmi k zákonnému postaveniu podpredsedu vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny. Reagovali tak na vládny návrh novely kompetenčného zákona z 27. júla, ktorou by sa do pôsobnosti vicepremiéra dostali iba otázky súvisiace s národnostnými menšinami. MNO požadovali, aby sa do názvu i do vecnej pôsobnosti podpredsedu vlády pridala všeobecná ľudskoprávna agendu a tiež otázky rodovej rovnosti (*Vláda nesmie…,* 2010).

2. ZÁKLADNÉ ŠTATISTICKÉ ÚDAJE

2.1. KVANTITATÍVNE ÚDAJE O MIMOVLÁDNYCH NEZISKOVÝCH ORGANIZÁCIÁCH

V nasledujúcom prehľade mimovládnych neziskových organizácií, zostavenom podľa registrov Ministerstva vnútra SR, sa v tejto kategórii formálne vykazujú odborové a zamestnávateľské združenia, ktorých poslanie je dostatočne známe a odlišné od ostatných registrovaných organizácií. Predmetom nášho záujmu sú však najmä občianske združenia, nadácie ako účelové združenia majetku, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby a neinvestičné fondy, t. j. združenia financií na humanitárne účely. Podobne ako v predchádzajúcich rokoch, aj v roku 2010 tieto štyri právne formy tvorili vyše 90 percent zo všetkých registrovaných MNO.

Aj keď takéto štatistické prehľady neodrážajú všetky podoby občianskeho združovania na Slovensku, ktoré sa odohráva aj neformálne, predsa umožňujú kontinuálne porovnanie prinajmenšom v prípade registrovaných organizácií.

Kvantitatívne údaje o počte MNO v Slovenskej republike podľa právnych foriem a prierezovo počas rokov 2002 – 2010 sú uvedené v tabuľke 1 (údaje za rok 2010 zachytávajú stav k 31. 12. 2010).

Tabuľka 1
Počet MNO v Slovenskej republike v rokoch 2002 – 2010 podľa právnej formy

Právna forma	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Občianske združenia	20 803	20 575	23 789	23 622	27 906	27 416	29 096	29 772	31 523
Živnostenské spoločenstvá						154	156	158	159
Odborové a zamestnávateľské združenia						995	1368	1932	2012
Združenia s potvrdenou činnosťou[5]						226	224	222	220
OZ celkovo						28 791	30 706	32 084	33 914
Neinvestičné fondy	345	440	513	493	555	552	533	546	557
Neziskové organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby	215	397	831	845	1 365	1 514	1 378	1347	1408
Nadácie	553	249	305	276	475	362	386	397	404
Organizácie s medzinárodným prvkom			122	115	152	150	158	155	151
Združenia právnických osôb					952	232	903	929	975
Spolu	**21 916**	**21 661**	**25 560**	**25 351**	**31 405**	**31 601**	**34 064**	**35 458**	**37 409**

Zdroj: *Registre a evidencie...,* 2011.

Rok 2010 bol z pohľadu vývoja počtu MNO štandardný. Zvýšil sa počet všetkých hlavných právnych foriem MNO; pokles bol zaznamenaný iba pri organizáciách s medzinárodným prvkom (zo 155 na 151 organizácií). Najvýraznejší bol nárast počtu občianskych združení (o 676; v percentuálnom vyjadrení o 5,9 bodu). Výrazne sa zvýšil aj podiel neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby (nárast o 4,5 percentuálneho bodu).

[5] Združenia s potvrdenou činnosťou sú združenia, ktoré vznikli pred účinnosťou zákona o združovaní občanov č. 83/1990 Zb. a pôsobili v zmysle zákona o dobrovoľných organizáciách a zhromaždeniach č. 68/1951 Zb. v znení neskorších predpisov, prípadne aj spolky, ktoré vznikli pred 1. októbrom 1951. Tieto organizácie boli povinné do 30. júna 1990 len oznámiť Ministerstvu vnútra SR svoj názov, sídlo a stanovy.

Rast počtu niektorých MNO za posledné tri roky môže súvisieť aj s možnosťou získať podporu v podobe 2 % z dane. V prípade občianskych združení k tomu prispieva jednoduchosť a rýchlosť založenia a jednoduchá administrácia (zakladateľmi môžu byť už aj tri fyzické osoby, zákon viac nevyžaduje; na rozdiel od iných právnych foriem občianske združenia nemajú povinnosť podávať výročnú správu). Je však dôležité pripomenúť prevažujúce účely, pre ktoré sa občianske združenia usilujú získať podporu v podobe 2 % z dane: spomedzi vyše 10-tis. organizácií, zaregistrovaných na rok 2011, vyše štyri pätiny tvoria tie, ktoré sa venujú športovým aktivitám, podpore škôl a vzdelávania, ľuďom so zdravotnými problémami, kultúre a rekreácii.

Mierny, ale sústavný rast počtu nadácií od roku 2008 až dodnes môže súvisieť aj s tým, že viaceré firmy si založili vlastnú „firemnú" nadáciu, aby tak prostredníctvom poukázania 2 % v prospech tejto nadácie mohli realizovať svoje verejnoprospešné aktivity.

Dobrou pomôckou na odhad počtu reálne fungujúcich (a teda nie iba formálnych) organizácií predstavujúcich vyššie spomínané štyri formy – teda občianske združenia, nadácie, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby a neinvestičné fondy – môže byť počet organizácií zapísaných v Zozname prijímateľov 2 % na rok 2011, kam sa hlási takmer každá aktívna organizácia. K 30. júnu 2011 bolo v tomto Zozname prijímateľov 2 % na rok 2011, zverejňovanom v Centrálnom registri Notárskej komory SK, uvedených 10 052 organizácií. Spolu s tými, ktoré sa síce prihlásili, nesplnili však predpísané podmienky, ich bolo 10 276 (*Notárska komora...*, 2011). Tieto organizácie sú určite „živé" – prinajmenšom v tom zmysle, že museli prejaviť svoju aktivitu – t. j. minimálne sa zaregistrovať u notára a preukázať mu splnenie podmienok na zaradenie do Zoznamu prijímateľov. Aktívnych mimovládnych neziskových organizácií je teda minimálne 30 % z celkového počtu 33 892 registrovaných organizácií uvedených štyroch foriem. To približne korešponduje s informáciami z okolitých krajín Vyšehradskej štvorky.

Okrem týchto hlavných právnych foriem MNO na Slovensku pôsobia aj cirkevné organizácie. Sú zriaďované cirkvami a ich evidenciu vedie Ministerstvo kultúry SR. Podľa údajov tohto rezortu k 17. máju 2011 v zozname registrovaných cirkví a náboženských spoločností bolo 18 subjektov; ústredných organizácií (biskupstiev, dištriktov, eparchií) bolo 33; celkový počet organizačných zložiek 18 registrovaných cirkví a náboženských spoločností (farností, cirkevných zborov, cirkevných obcí atď.) dosiahol číslo 2 547; reholí, účelových zariadení a združení bolo spolu 303. Spolu všetkých cirkevných právnických osôb tak bolo 2 883 (*Evidencia...,* 2011).

Celkový počet všetkých registrovaných organizácií v Slovenskej republike (MNO a cirkevných) tak po prvý raz prekročil hranicu 40-tisíc (konkrétne 40 292), čo dokumentuje ochotu a pripravenosť ľudí združovať sa. Pritom približne 2,5 % z tohto počtu, t. j. 1 055 organizácií na začiatku roku 2011, sa nachádzalo v „likvidácii".

2.2. REGISTROVANÍ PRIJÍMATELIA 2-PERCENTNÉHO PODIELU Z DANE Z PRÍJMU

Významným parametrom hodnotenia činnosti MNO sú údaje o registrovaných prijímateľoch 1-percentnej, resp. 2-percentnej dane z príjmu fyzických a právnických osôb. Kvantitatívne údaje ukazuje tabuľka 2.

Tabuľka 2

Registrovaní prijímatelia 1-percentnej, resp. 2-percentnej dane z príjmu fyzických a právnických osôb

Právna forma	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Občianske združenia	3 314	2 825	3 250	4 983	–	–	–	–	8429
Neinvestičné fondy	164	137	165	219	–	–	–	–	242
Neziskové organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby	103	94	139	230	–	–	–	–	527
Nadácie	321	187	168	197	–	–	–	–	234
Organizácie s medzinárodným prvkom	3	4	3	8	–	–	–	–	7
Účelové zariadenie cirkví a náboženské spoločnosti	86	88	78	103	–	–	–	–	112
Slovenský Červený kríž	44	34	29	30	–	–	–	–	24
Subjekty výskumu a vývoja									10
Spolu	**4 035**	**3 369**	**3 829**	**5 746**	**7100**	**7 662**	**7 720**	**8 993**	**9 585**

Poznámka: „–“: Údaje nie sú k dispozícii.
Zdroj: *Zoznam prijímateľov...,* 2011 (www.rozhodni.sk).

Vývoj počtu registrovaných organizácií na prijímanie 1 %, resp. 2 % z dane približne ilustruje počet aktívnych MNO. Tento nárast je kontinuálny, pričom v roku 2010 sa podľa Zoznamu prijímateľov zverejnenom Komorou notárov SR na prijímanie 2 % v roku 2011 po prvýkrát zaregistrovalo viac ako 10-tis. MNO (k 30. 6. 2011 bolo v Zozname prijímateľov 2 % na rok 2011 uvedených 10 052 organizácií).

Komora notárov SR súčasne zverejnila Zoznam vylúčených organizácií z prijímania 2 % v roku 2011, ktorých bolo k 30. júnu 224. To sú organizácie, ktoré v stanovenom termíne nestihli, alebo vôbec nezverejnili v Obchodnom vestníku špecifikáciu použitia financií z 2 % získaných v roku 2008.[6]

Celková poukázaná suma v roku 2010 po prvýkrát od zvýšenia poukazovaného podielu na 2 % zaznamenala negatívny vývoj z 55,18 mil. eur na 44,15 mil. eur (pokles o 20 %), čo korešpondovalo s poklesom daňových príjmov štátu z dane z príjmov fyzických a právnických osôb.

Tabuľka 3

Celková poukázaná suma 2 % dane z príjmu pre MNO v SR v rokoch 2002 – 2010

Rok	Celková poukázaná suma (v eurách)	Medziročná zmena
2002	3 381 863	
2003	3 221 992	-4,73 %
2004	28 054 604	770,72 %
2005	30 896 237	10,13 %
2006	37 342 140	20,86 %
2007	42 125 093	12,81 %
2008	49 180 451	16,75 %
2009	55 180 237	12,20 %
2010	44 146 478	-20,00 %

Pozn. V rokoch 2002 – 2003 podiel zaplatenej dane poukazovali iba fyzické osoby vo výške 1 %.
Zdroj: *Zoznam prijímateľov...,* 2011 (www.rozhodni.sk).

Podobne ako v predchádzajúcom roku, aj v roku 2010 sa potvrdilo, že najväčší obnos prináša možnosť poukázať 2 % z daní pre právnické osoby. Z desiatich najúspešnejších organizácií nesie 6 nadácií súčasne meno zakladateľa (právnickej osoby). Popri Nadácii Pontis sa medzi

[6] Zoznam prijímateľov 2 % a Zoznam vylúčených organizácií možno nájsť na http://www.rozhodni.sk/index.php?zoznam_prijimatelov_na_rok_2010/sl/111

Tabuľka 4
Desať najväčších prijímateľov podielu 2-percentnej dane v roku 2010

Názov prijímateľa	Poskytnutý súhrn podielov zaplatenej dane (v eurách)
1. Nadácia SPP	3 288 767
2. Nadácia Orange	1 050 126
3. Nadácia VÚB	1 015 072
4. Nadácia Pontis	945 111
5. Nadácia Slovenskej sporiteľne	840 985
6. Nadácia Tatra banky	777 355
7. Nadácia Allianz	717 545
8. Liga proti rakovine SR	703 417
9. Dobrý anjel, n.o.	524 944
10. Plamienok, n.o.	473 689

Zdroj: *Zoznam prijímateľov*..., 2011 (www.rozhodni.sk).

najväčšími príjemcami ocitli predovšetkým nadácie prepojené s významnými korporáciami a neziskové organizácie venujúce sa problematike zdravia, pomoci chorým a boju proti rakovine (tabuľka 4). Treba pripomenúť, že nadácie prerozdeľujú získané prostriedky cez grantové programy rôznym verejnoprospešným prijímateľom, ktorými sú vo veľkej miere MNO pôsobiace v oblastiach ako vzdelávanie, ochrana zdravia, kultúra sociálna pomoc a i.

Podľa prieskumu, ktorý realizovala spoločnosť pre prieskum trhu TNS SK v marci 2010, medzi najviac podporované účely, na ktoré fyzické osoby chceli poukazovať svoje 2 %, patrili v roku 2010 podpora detí, mládeže a vzdelávania (26,5 %) a ochrana a podpora zdravia (17 %).

3. LEGISLATÍVA PRE MNO: ZMENY V PRÁVNEJ ÚPRAVE DAŇOVEJ ASIGNÁCIE

Mechanizmus poukázania podielu zaplatenej dane (1 %, neskôr 2 %) na Slovensku získaval od svojho zavedenia na popularite. Išlo o financie, ktoré bolo relatívne jednoduché získať a použiť na verejnoprospešné účely, pričom v súlade s legislatívou prichádzali načas, do 90 dní od poukázania 2 %. O rastúcej popularite svedčia aj počty organizácií, ktoré sa každoročne zapisujú do Zoznamu prijímateľov 2 % – kým v roku 2001 bolo v Zozname zapísaných vyše 4 000 organizácií, v roku 2011 tento počet po prvýkrát prekročil 10-tisíc. Podobne sa zvyšovala aj celková poukázaná suma: ročný priemer nárastu za obdobie 2004 – 2009 predstavoval takmer 15 % a v absolútnych číslach dosiahol najvyššiu hodnotu v roku 2009 – 55 180 237 eur.[7] Práve priaznivý vývoj celkovej poukázanej sumy bol v minulosti viackrát príčinou snáh o limitovanie tohto mechanizmu: podľa predstaviteľov štátu jej objem už dosahoval hodnoty, ktoré začali mať vplyv na štátny rozpočet. Dva takéto pokusy neboli úspešné, po tom druhom však bol na zasadnutí Rady vlády pre mimovládne organizácie v júni 2009 dohodnutý mechanizmus postupného utlmovania tejto možnosti pre právnické osoby (pre fyzické osoby sa nič nezmenilo). Východiská postupného utlmovania boli tri:

1. Znižovanie možnosti poukázať podiel zaplatenej dane z príjmov právnických osôb postupnými krokmi z 2 % až na 0,5 % v časovom horizonte 9 rokov.
2. Motivovanie právnických osôb, aby darovávali z vlastného vrecka (po zdanení) – s cieľom rozhýbať ozajstnú filantropiu.
3. Zavádzanie nových možností získavania finančných zdrojov pre mimovládne neziskové organizácie, ako je charitatívna lotéria a charitatívna reklama.

Ad 1**:** Ako ukazuje tabuľka 5, pre právnické osoby sa znižuje objem sumy, akú môžu poukazovať MNO zo zaplatenej dane z príjmov. Od roku 2011 to bude iba 1,5 % zo zaplatenej dane, ide teda o pokles o 0,5 %. V tejto výške budú právnické osoby poukazovať aj v roku 2012. V nasledujúcich rokoch 2013, 2014 a 2015 však dôjde k ďalšiemu poklesu možnosti poukázať, a to o 0,5 %, teda na 1,0 %. Finálna fáza bude trvať štyri roky a počas týchto rokov (2016, 2017, 2018, 2019) budú môcť právnické osoby poukázať znova o 0,5 % menej, čiže 0,5 %. Ako však

[7] Až 20 %-ný pokles v roku 2010, keď bolo poukázaných 44 146 478 eur, bol spôsobený poklesom ekonomickej aktivity, čo sa prejavilo na nižších daniach z príjmov fyzických aj právnických osôb.

Tabuľka 5

Vývoj objemu sumy, akú právnické osoby môžu poukazovať MNO zo zaplatenej dane z príjmov v rokoch 2010 – 2020

Rok	Štandardná možnosť poukázať:	Pokles o:	Fáza
2010	2,00 %		
2011	1,50 %	0,50 %	Prvá fáza
2012	1,50 %		
2013	1,00 %	0,50 %	Druhá fáza
2014	1,00 %		
2015	1,00 %		
2016	0,50 %	0,50 %	Tretia fáza
2017	0,50 %		
2018	0,50 %		
2019	0,50 %		
2020	0,50 %	–	Štvrtá fáza

vysvetľujeme ďalej, počas týchto 9 rokov po splnení istých podmienok môže dôjsť k navýšeniu týchto percent. Možnosť poukázať 0,5 % ostane po roku 2019 bez obmedzení.

Ad 2: Ako motivačný faktor pre právnické osoby sa zavádza možnosť dodatočného navýšenia výšky poukázaného percenta z dane za predpokladu, že právnická osoba v stanovenom období poukáže aj dar v určitej výške na verejnoprospešné účely. Toto je iba možnosť, teda nie povinnosť – právnické osoby nemusia darovať nič, ak nechcú, a teda budú môcť poukázať podiel zaplatenej dane iba podľa bodu 1. Dar nemusí byť poskytnutý tej istej organizácii, ktorej právnická osoba poukazuje podiel zaplatenej dane.

Ak však právnické osoby poukážu dodatočný dar v zákonom stanovenej výške, budú môcť poukázať dodatočných 0,5 % z dane. Úpravy ilustruje tabuľka 6.

Tabuľka 6

Vývoj objemu sumy, akú právnické osoby môžu poukazovať MNO zo zaplatenej dane z príjmov v prípade, ak zároveň poskytnú dar (na roky 2010 – 2020)

Rok	Poskytnutý dar vo výške:	Dodatočné percento, ktoré môže právnická osoba poukázať, ak poskytne dar:	Fáza
2010			
2011	0,50 %	0,50 %	Prvá fáza
2012	0,50 %	0,50 %	
2013	1,00 %	0,50 %	Druhá fáza
2014	1,00 %	0,50 %	
2015	1,00 %	0,50 %	
2016	1,50 %	0,50 %	Tretia fáza
2017	1,50 %	0,50 %	
2018	1,50 %	0,50 %	
2019	1,50 %	0,50 %	
2020	–	–	Štvrtá fáza

Treba zdôrazniť, že tento dar je „čistou filantropiou“ v tom zmysle, že jeho poskytnutie neumožňuje právnickým osobám zníženie dane z príjmu.

Aký je celkový výsledok týchto zmien? Z predchádzajúcich tabuliek sú zrejmé dve tendencie:

1. Postupné znižovanie percenta, aké budú môcť právnické osoby poukázať.
2. Postupný rast výšky darov, ak chcú právnické osoby poukázať „dodatočných“ 0,5 %.

Tabuľka 7

Celkový prehľad o poskytovaní financií od právnických osôb pre MNO prostredníctvom zaplatenej dane z príjmov a prostredníctvom darov v rokoch 2010 – 2020

	Ak PO nedá žiaden dar, môže poukázať iba:	MNO teda získajú iba:	Ak PO dá dodatočný DAR vo výške:	Tak PO môže poukázať dodatočných:	Teda MNO získajú spolu:	Fáza
	A	B=A	C	D	=A+C+D	
2010	2,00 %					
2011	1,50 %	1,50 %	0,50 %	0,50 %	2,50 %	Prvá fáza
2012	1,50 %	1,50 %	0,50 %	0,50 %	2,50 %	
2013	1,00 %	1,00 %	1,00 %	0,50 %	2,50 %	Druhá fáza
2014	1,00 %	1,00 %	1,00 %	0,50 %	2,50 %	
2015	1,00 %	1,00 %	1,00 %	0,50 %	2,50 %	
2016	0,50 %	0,50 %	1,50 %	0,50 %	2,50 %	Tretia fáza
2017	0,50 %	0,50 %	1,50 %	0,50 %	2,50 %	
2018	0,50 %	0,50 %	1,50 %	0,50 %	2,50 %	
2019	0,50 %	0,50 %	1,50 %	0,50 %	2,50 %	
2020	0,50 %	0,50 %	–	–	0,50 %	Štvrtá fáza
	Pokles možnosti poukázania		Nárast darovanej sumy			

Ad 3: Okrem týchto možností sú novinkami v oblasti získavania zdrojov charitatívna lotéria a charitatívna reklama. Tieto nové zdroje sú zavádzané paralelne k poklesu 2 % tak, aby sa postupne stali doplnkovými zdrojmi financií pre mimovládne organizácie. Ako totiž z našich skúseností vyplýva, množstvo organizácií vzniklo za účelom získavania 2 %, resp. nemajú žiadne iné príjmy okrem 2 %, čo je jednou z najhorších možností z pohľadu udržateľnosti existencie mimovládnej organizácie. Na už spomínanom zasadnutí vtedajšej Rady vlády pre mimovládne organizácie bola prostredníctvom zástupcu Ministerstva financií SR predstavená ideová koncepcia týchto nových zdrojov.

Charitatívnu lotériu môžu prevádzkovať výlučne nadácie a výnos z nej (po odrátaní výhier, zníženého odvodu štátu a administratívnych nákladov) sa bude používať na financovanie verejnoprospešných účelov. Charitatívna lotéria sa už v roku 2009, s účinnosťou od 1. 1. 2010, dostala do legislatívy v zákone č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách.

Myšlienka charitatívnej reklamy spočíva v podpore budovania vlastných reklamných nosičov mimovládnymi organizáciami. Pri charitatívnej reklame si podnikateľ objedná u danej organizácie reklamu svojho obchodného mena, produktu či služby a zaplatí za to. Pre podnikateľa pôjde o daňový náklad. MNO za určitú časť získaných financií (napríklad 15 %) zrealizuje danú reklamu a zvyšné financie použije na verejnoprospešný účel. Podmienkou je, aby príslušná MNO za prípadný prenájom reklamného nosiča (bilboard, TV atď.) neplatila, a teda tento priestor získala bezplatne, alebo aby mala vybudovaný vlastný nosič – malý bilboard, webstránku, vlastné publikácie a pod. V takom prípade tento príjem z charitatívnej reklamy nebude zdaňovaný a charitatívna reklama nebude považovaná za podnikateľskú činnosť (na rozdiel od „klasickej" reklamy). Charitatívna reklama však zatiaľ ešte nebola schválená zákonom a je predmetom diskusií a skúmania okolností jej fungovania.

Od roku 2010 došlo tiež k úpravám niektorých ustanovení samotného mechanizmu 2 %:

1. Rozšíril sa účel použitia podielu zaplatenej dane, a to aj na podporu a rozvoj telesnej kultúry bez vekového obmedzenia. Kým v pôvodnom znení bola účelom podpora športu detí, mládeže a zdravotne postihnutých, na základe vykonanej zmeny sa môže podiel zaplatenej dane použiť na podporu a rozvoj telesnej kultúry bez vekového obmedzenia, teda aj pre dospelých. Cieľová skupina sa tak výrazne rozšírila.

2. Prijímateľ môže poskytnúť prijatý podiel zaplatenej dane aj inej právnickej osobe. Zodpovedá však za to, že takáto iná právnická osoba finančné prostriedky použije na ustanovené účely, preukáže to potrebnými dokladmi a použije ich v lehote, v ktorej ich mal použiť pôvodný prijímateľ. Prijímatelia 2 % (najmä nadácie, pri ktorých je to podstata ich činnosti) teda môžu poskytnúť 2 % ďalším organizáciám (napríklad vo forme grantov), ručia však za to, že tieto organizácie použijú financie na ten istý účel a v tom istom čase, ako má podľa zákona povinnosť pôvodný prijímateľ.
3. Za porušenie finančnej disciplíny pri použití podielu zaplatenej dane sa bude považovať aj vynaloženie týchto prostriedkov na obstaranie hnuteľnej veci alebo nehnuteľnosti, ktoré sa nevyužívajú na verejnoprospešné účely (vymenované v § 50 zákona o dani z príjmov); rovnako sa za takéto porušenie bude považovať aj vynaloženie podielu zaplatenej dane na reklamu nevyužívanú na propagáciu týchto účelov.
4. Pre prijímateľa, u ktorého prijatie podielu zaplatenej dane presiahne v kalendárnom roku sumu 33-tis. eur, sa stanovuje povinnosť zriadiť si osobitný účet v banke len na tento účel a previesť naň financie získané z podielu zaplatenej dane.
5. V ročnom prehľade prijímateľov, vydanom Daňovým riaditeľstvom SR, sa okrem názvu prijímateľa, jeho sídla, súhrnu podielov zaplatenej dane, ktoré boli prijímateľovi poskytnuté, uvádza aj identifikačné číslo organizácie (prijímateľa). Identifikačné číslo (IČO) organizácií bolo doplnené, aby bolo možné jednoznačne určiť, ktorá organizácia získala koľko financií. Organizácie síce priebežne môžu meniť svoj názov, sídlo a pod., IČO však ostáva ako ich jednoznačný identifikátor.
6. Zmierňuje sa sankcia pri vyradení zo Zoznamu prijímateľov, ktorú zo zákona uplatňuje Notárska komora SR v prípade takého prijímateľa, ktorý si nesplní ustanovenú povinnosť zverejnenia údajov v Obchodnom vestníku. Kým pôvodná sankcia bola vylúčenie organizácie z možnosti prijímať 2 % na tri roky, po novom táto sankcia trvá už iba jeden rok.
7. Spresňuje sa termín povinnosti vrátenia podielu zaplatenej dane správcovi dane v prípade, ak prijímateľ 2 % do 12 mesiacov odo dňa prijatia 2 % z dane prestane existovať.

Už vo vlaňajšej *Súhrnnej správe* sme konštatovali, že v prostredí mimovládnych organizácií prevažoval skôr opatrný až skeptický pohľad na tieto zmeny. Nebolo jasné, čo pre MNO prinesie napríklad inštitút charitatívnej lotérie, a keďže tzv. charitatívna reklama nie je schválená dodnes, nedá sa spoľahlivejšie odhadnúť, aký bude súhrnný ekonomický efekt všetkých zmien. Richard Ďurana z ekonomického think-tanku INESS konštatoval, že „vyhrať bitku a vyhrať vojnu nie je jedno a to isté" – ak sa ešte donedávna zdalo, že systém 2 % daňovej asignácie „odolá pokušeniam politikov získať viac peňazí pre vyhladovanú štátnu kasu", najnovšie správy sú iné. Podľa INESS rušenie 2 % asignácie pre právnické osoby predstavuje de facto zvýšenie daňového zaťaženia, pretože zužuje objem peňazí, s ktorými môže manipulovať súkromný sektor a zvyšuje sa objem štátom kontrolovaných prostriedkov. A ďalej: právnické osoby si za 2 % nakupujú sociálne a charitatívne služby, pričom často efektívnejšie ako štát, keďže časť prostriedkov sa nerozplynie v sieti štátnej administratívy a korupcie. „Ak prejde súčasný návrh, neziskový sektor príde o viac ako polovicu prostriedkov, ktoré prijímal z daňovej asignácie" (*Obmedzenie...*, 2009).

Je všeobecne známe, že centralizované mechanizmy podpory (napríklad dotácie, subvencie, finančné príspevky poskytované jednotlivými inštitúciami štátu) majú rôzne nedostatky: sú neraz spojené s prebyrokratizovanými požiadavkami na prijímateľov i s formalistickým vyhodnocovaním, sú poznačené obmedzeniami, aké vyplývajú zo štátneho rozpočtu. Navyše, bývajú vystavené podozreniam, že rozhodovanie nebolo celkom nestranné, ale nevplývali naň

iba také kritériá, ako je kvalita organizácie či potreba jej činnosti. Z hľadiska týchto kritérií sú decentralizované modely poskytovania podpory, akým je napríklad mechanizmus 2 % z dane, efektívnejšie a lacnejšie.

Bolo by predčasné vyslovovať konečný úsudok o tom, aké bude celkové „finančné zdravie" mimovládnych neziskových organizácií po zavedení všetkých zmien. V každom prípade sa začala nová etapa a predstavitelia tretieho sektora budú hľadať nástroje, ako čeliť novým výzvam. Nasledujúce dva-tri roky naznačia, ako sa im to bude dariť a do akej miery dokážu využiť novozriadený post splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti.

4. ÚČASŤ VEREJNOSTI NA ROZHODOVANÍ

Aarhuský dohovor, čiže Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, je medzinárodný dohovor prijatý na pôde Organizácie spojených národov. Na základe tohto Dohovoru sa bežní ľudia môžu informovať o svojom životnom prostredí a efektívne sa zapojiť do jeho ochrany. Majú možnosť ovplyvniť procesy povoľovania činností škodlivých pre životné prostredie vrátane práva podať žalobu na súd. Vďaka Dohovoru ochraňujú svoje životné prostredie obyvatelia Pezinka pri povoľovaní skládky odpadov,[8] obyvatelia Trebišova pri povoľovaní tepelnej elektrárne[9] a mnohé ďalšie komunity.

Slovensko je stranou Aarhuského dohovoru od roku 2006. Medzi základné povinnosti vyplývajúce z Dohovoru patrí na jednej strane harmonizácia vnútroštátnej legislatívy a aplikačnej praxe s ustanoveniami dohovoru a na druhej strane pravidelné reportovanie o stave jeho implementácie. Národnú správu o implementácii Aarhuského dohovoru zasiela Slovenská republika, rovnako ako ostatné členské štáty Dohovoru, v trojročných intervaloch, vždy pred spoločným zasadaním zúčastnených strán. Proces prípravy je postavený na podobných základoch ako tie, ktoré sú vlastné pre Dohovor samotný – ide o participatívny proces so zapojením verejnosti. OSN vždy zverejní aj harmonogram prípravy správ. Harmonogram zverejnený na stránke OSN[10] odporúčal začať s procesom prípravy Správy na najbližšie zasadnutie už v júni 2010; najbližšie zasadnutie 48 členských krajín Aarhuského dohovoru bolo naplánované na 27. 6 – 1. 7. 2011 v moldavskom Kišiňove.

Právnici z občianskeho združenia VIA IURIS (Centrum pre práva občana)[11] sa od leta 2010 snažili zistiť, v akom časovom horizonte zverejní Ministerstvo životného prostredia SR, ktoré je zodpovedné za prípravu dokumentu, návrh správy na pripomienkovanie. Koncom októbra vyzvalo ministerstvo VIA IURIS na poskytnutie relevantných podkladov. Okruhy pripomienok zaslalo VIA IURIS ministerstvu začiatkom novembra. Po ďalších piatich mesiacoch, čiže začiatkom apríla 2011, zaslalo ministerstvo občianskemu združeniu návrh znenia Správy za Slovenskú republiku. Tento návrh však nezahrňoval žiadnu z kľúčových pripomienok VIA IURIS obsiahnutých v podkladoch v novembri 2010.

Obsahovo rovnaké pripomienky teda VIA IURIS zapracovalo do formulára, ktoré združenie dostalo od MŽP. Následne ministerstvo vyzvalo právnikov z VIA IURIS na prerokovanie pripomienok, na ktorom zástupkyne ministerstva prisľúbili zapracovať väčšinu pripomienok.

---

8 http://www.viaiuris.sk/aktivity/kauzy/priklady-kauz/pezinska-skladka.html

9 http://www.viaiuris.sk/aktualne/10-tepelna-elektraren-v-trebi-.html

10 http://www.unece.org/env/pp/Reports.htm

11 Združenie VIA IURIS od roku 1993 presadzuje prístup občanov k informáciám a ich možnosť zúčastniť sa na rozhodovaní. Zaoberá sa konkrétnymi kauzami a venuje sa aj legislatíve.

Ďalšia verzia Správy bola potom v máji 2011 zverejnená na stránke Ministerstva životného prostredia SR – avšak žiaľ na mieste, aké by verejnosť, ktorá má právo pripomienkovať návrh znenia Správy, len ťažko hľadala. Lehota na pripomienkovanie bola o tretinu kratšia ako stanovujú oficiálne požiadavky OSN a Správa opäť neobsahovala kľúčové nedostatky implementácie Aarhuského dohovoru, na ktoré VIA IURIS upozorňovalo.

Občianske združenie VIA IURIS sa teda po tretí raz zapojilo do pripomienkovania s tými istými okruhmi implementačných problémov.[12] Je len prirodzené, že tieto skutočnosti, vrátane opakovaného ignorovania najdôležitejších okruhov pripomienok, vzbudili pochybnosti o kvalite participácie verejnosti na pripomienkovaní národnej správy za Slovensko.

Sumárne teda možno v tejto citlivej oblasti konštatovať zanedbanie, ktoré vzbudzuje znepokojenie a oprávnené otázky. Národnú správu o implementácii Aarhuského dohovoru Ministerstvo životného prostredia SR skompletizovalo o päť mesiacov neskôr, ako to vyplývalo z harmonogramu OSN. Verejnosť síce mala možnosť vyjadriť sa k správe, ale informácie o pripomienkovaní boli ťažko dostupné a lehoty o tretinu kratšie, než predpokladá harmonogram. Ministerstvo kľúčové pripomienky verejnosti do konečného znenia správy nezapracovalo.

VIA IURIS preto zaslalo OSN alternatívnu správu, ktorá odráža skutočný stav občianskej participácie na Slovensku.[13] Podľa nej základné nedostatky plnenia záväzkov Aarhuského dohovoru Slovenskou republikou možno zhrnúť takto:

- Od marca 2010 môžu byť utajené všetky informácie z konaní o jadrových zariadeniach, podľa zákona č. 541/2004 Z. z., tzv. atómového zákona. Toto paušálne utajenie informácií dôležitých aj z hľadiska verejnej bezpečnosti je v rozpore nielen s Aarhuským dohovorom, ale aj s Ústavou SR.
- Slovenská legislatíva neumožňuje účasť verejnosti na rozhodovaní o činnostiach, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Okrem participácie v procesoch, ktorým predchádza proces posudzovania vplyvov na životné prostredie (tzv. EIA) – kde sa verejnosť môže zapojiť do rozhodovania – neexistujú žiadne konania s dosahom na životné prostredie a často aj na zdravie občanov, kde by bola umožnená účasť verejnosti. Do roku 2007 sa verejnosť mohla zúčastniť na rozhodovaní podľa zákona o ochrane prírody, ale aj táto možnosť bola zrušená.
- Verejnosť na Slovensku nemá dostatočný prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia. Legislatíva neurčuje okruh subjektov, ktoré môžu na súde napadnúť akékoľvek porušenie práva v záležitostiach životného prostredia, tak ako to ustanovuje Aarhuský dohovor. Pritom podľa Dohovoru má mať verejnosť právo napadnúť porušenie práva súkromnými osobami aj verejnými inštitúciami. Navyše musí mať verejnosť možnosť takéto porušenie práva napadnúť na nezávislom, nestrannom orgáne, ktorý zabezpečí zodpovedajúcu, účinnú a včasnú nápravu.

Podľa VIA IURIS oficiálna správa o implementácii Aarhuského dohovoru za Slovenskú republiku z roku 2011 vo svojom celku neodráža skutočný stav; niektoré dôležité aspekty tejto tematiky chýbajú, resp. pôsobia zavádzajúco.

Na spomínanom stretnutí v Kišiňove 1. júla 2011 členské krajiny Aarhuského dohovoru potvrdili, že Slovensko porušilo práva verejnosti v spore kvôli procesu povoľovania dostavby Mochoviec. Slovenská republika by teraz mala zmeniť legislatívu, aby sa takéto porušenie

[12] http://www.viaiuris.sk/stranka_data/subory/analyzy/20110510-viaiuris-pripomienky-sprava-aarhus.pdf

[13] http://www.viaiuris.sk/stranka_data/subory/analyzy/20110510-viaiuris-alternative-report-aarhus.pdf a to isté na stránke OSN http://www.unece.org/env/pp/reporting/NIRs_2011/Slovakia_ngo_comment.pdf).

medzinárodných záväzkov už neopakovalo. Zároveň musí informovať Aarhuský výbor o vykonaných zmenách.[14]

Skvalitňovanie napĺňania princípov Aarhuského dohovoru, to znamená zlepšenie prístupu k informáciám, uľahčenie účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ostáva teda pre Slovensko naďalej výzvou. Nezávislý objektívny pozorovateľ si môže položiť otázku, ako by sa verejnosť o tom vôbec dozvedela, keby sa v tejto oblasti neangažovali odborníci z tretieho sektora. Na zlepšenie spolupráce expertov vo verejnej správe a odborných komunít pôsobiacich v treťom sektore treba ešte veľa urobiť.

5. ZRIADENIE POSTU SPLNOMOCNENCA VLÁDY PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

Počas posledných rokov sa oficiálna spolupráca medzi vládou a mimovládnym neziskovým sektorom odohrávala na pôde Rady vlády SR pre mimovládne neziskové organizácie, ktorej členmi boli štátni tajomníci jednotlivých ministerstiev, resp. iní zástupcovia verejnej správy a zvyčajne predstavitelia popredných platforiem či aliancií MNO. Rada bola koordinačným a poradným orgánom vlády, jej zasadnutia neboli pravidelné a časté (od roku 2001 do roku 2009 ich bolo spolu 14) a nie vždy dokázali operatívne riešiť potreby neziskového sektora. MNO však vedeli využiť Radu aspoň pri diskusiách o najdôležitejších zmenách a problémoch: napríklad keď bolo treba zastaviť návrh spolkového zákona iniciovaného ministerstvom vnútra alebo modifikovať navrhovanú zmenu v mechanizme asignácie dvoch percent z daní.

Ako sme už konštatovali v úvode, nová vládna garnitúra na čele s Ivetou Radičovou vzbudila očakávania, že partnerstvo medzi štátom a mimovládnym neziskovým sektorom ako dôležitou súčasťou občianskej spoločnosti by sa mohlo dostať na vyššiu úroveň. Krátko po nástupe do funkcie naznačila záujem o zriadenie nového postu splnomocnenca vlády pre občiansku spoločnosť. Už len názov programového vyhlásenia vlády – *Občianska zodpovednosť a spolupráca* – naznačuje, že nová vládna koalícia pripisuje význam účasti občanov na správe vecí verejných – či už ide o spoluprácu orgánov verejnej správy s neziskovým sektorom, o podporu charity alebo o posilnenie dobrovoľníctva. Súčasne sa vláda SR zaviazala, že „bude dbať o posilnenie uplatňovania ľudskoprávnych princípov v činnosti vlády a štátnych orgánov", pričom ľudskoprávne princípy by mali byť „prierezovo zohľadnené pri tvorbe všeobecne záväzných predpisov a implementácii medzinárodných noriem". Ďalej si vytýčila cieľ zasadiť sa „o účinnejšie a pružnejšie fungovanie všetkých inštitúcií a mechanizmov slúžiacich na ochranu a podporu ľudských práv", ako aj zámer pri realizácii ľudskoprávnej politiky štátu „úzko spolupracovať s mimovládnymi neziskovými organizáciami pôsobiacimi v oblasti ochrany a podpory ľudských práv". Napokon vyslovila želanie dosiahnuť taký stav, aby „kultúrna a etnická rôznorodosť nebola bremenom, ale naopak, obohatením štátu, impulzom na to, aby sa menšiny cítili u nás doma, aby sa rozmnožil ľudský, občiansky, kultúrny a ekonomický kapitál,

[14] „V prijatých záveroch členské krajiny taktiež s poľutovaním konštatujú, že Slovensko v reakciách na celý proces nepreukázalo pochopenie pre výsledky a odporúčania Výboru. Slovenská republika zareagovala spôsobom, ktorý nemá obdobu v histórii Aarhuského výboru: Namiesto akceptovania jeho zistení a implementovania jeho odporúčaní, Slovensko vyjadrilo silný nesúhlas so zisteniami Výboru. Navyše spochybnilo etablovaný mandát Výboru – teda jeho úlohu preskúmavať spôsob, akým jednotlivé krajiny interpretujú a implementujú Aarhuský dohovor", povedala advokátka Eva Kováčechová, ktorá VIA IURIS zastupovala na zasadnutí zmluvných strán v Kišineve (*Medzinárodné spoločenstvo*…, 2011).

ktorý upevní kvalitu demokracie a posilní slovenskú spoločnosť ako aktívnu súčasť európskeho demokratického spoločenstva zakotveného v EÚ“ (*Programové...,* 2010).

Cesta k napĺňaniu týchto zámerov však nebola jednoduchá. Najväčšiu pozornosť vzbudili dva kľúčové kroky. Prvým bola príprava nového postu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti. Druhým boli zmeny v štruktúre dovtedajších poradných orgánov vlády, čo znamenalo vytvorenie novej, širšie koncipovanej Rady vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. Tento nový inštitút mal integrovať agendu dovtedy existujúcich poradných orgánov vrátane Rady vlády pre mimovládne neziskové organizácie. Súbeh týchto dvoch zámerov – t. j. založiť novú „veľkú“ ľudskoprávnu Radu a zrušiť pôvodnú Radu vlády SR pre MVO; ako aj predstavou o jeho kompetenciách a dosahu na štátnu správu – spolu s pomerne dlhým časom, kým sa tieto plány začali napĺňať – to všetko spôsobilo v prostredí tretieho sektora rozpaky až znepokojenie.

Pokiaľ ide o novoutvorenú Radu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, jej ustanovujúce zasadnutie sa konalo 12. apríla 2011. Namiesto samostatných rád sa v jej rámci konštituovalo osem samostatných výborov, ktoré majú v Rade svojho zástupcu. Jedným z nich je Výbor pre mimovládne neziskové organizácie.[15] Na svojom druhom stretnutí 27. júna 2011 Rada schválila štatúty jednotlivých výborov vrátane Výboru pre mimovládne neziskové organizácie, ktorého predsedom je splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti. Dôležitou súčasťou nového mechanizmu je, že podľa štatútu Rady jednotlivé výbory môžu prijímať zásadné stanoviská formou uznesení, ktoré sú pre Radu záväzné, ak ich schváli trojpätinová väčšina všetkých členov výboru.[16] Trvalo takmer rok, kým sa Rada plne konštituovala a mohla sa začať cielenejšie venovať konkrétnym problémom.

O koncepte splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti sa začalo diskutovať skôr. Už v júli 2010 sa na diskusii o tomto návrhu stretlo s premiérkou 25 predstaviteľov MNO. Ustanovila sa neformálna dobrovoľná pracovná skupina, ktorá sa podujala na vypracovanie prvých dokumentov, predovšetkým návrhu štatútu pre tento post. Jej členmi sa stali Peter Medveď z Nadácie Ekopolis, Šarlota Pufflerová zo združenia Občan, demokracia a zodpovednosť, Boris Strečanský z Centra pre filantropiu n.o., Helena Woleková z Nadácie Socia a Marcel

[15] Okrem Výboru pre mimovládne neziskové organizácie sa ustanovil Výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny, Výbor pre seniorov, Výbor pre osoby so zdravotným postihnutím, Výbor pre rodovú rovnosť, Výbor pre deti a mládež, Výbor pre výskum, vzdelávanie a výchovu v oblasti ľudských práv a rozvojového vzdelávania a Výbor pre predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných foriem intolerancie. Na svojom druhom stretnutí 27. júna 2011 Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť vyjadrila súhlas so zriadením Pracovnej skupiny rady s názvom Riadiaci výbor Európskeho roka aktívneho starnutia a solidarity medzi generáciami 2012, ďalej so zriadením Pracovnej skupiny rady pre práva osôb s neheterosexuálnou orientáciou, ako aj Multidisciplinárnej pracovnej skupiny rady k vypracovaniu metodológie zberu dát o veku, pohlaví, príslušnosti k národnostnej menšine alebo etnickej skupine alebo o iných charakteristikách. Rada tiež schválila zámer vypracovať v roku 2012 Stratégiu ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike. Predseda Rady a podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny Rudolf Chmel zdôvodnil tento zámer slovami: „Tak, ako je ťažké budovať demokraciu bez demokratov, je rovnako ťažké presadzovať ľudské práva bez ľudskoprávnych odborníkov a bez ľudí stotožnených s morálnymi východiskami koncepcie prirodzených ľudských práv, pripravených a zanietených pre jej napĺňanie. Považujem preto za nevyhnutné, aby sa vypracovala Celoštátna stratégia ochrany a podpory ľudských práv, ktorej súčasťou by mal byť aj nový Národný plán vzdelávania a výchovy k ľudským právam. Súčasný národný plán je len rezortný dokument a nemá celospoločenský dosah“ (*Zápisnica...*, 2011).

[16] Výbor sa skladá z dvoch samostatných komôr. Jednu komoru tvoria členovia výboru za štátnu správu, druhú členovia výboru za mimovládne neziskové organizácie. Členmi komory za štátnu správu, ktorých vymenúva a odvoláva predseda výboru, sú štátni tajomníci jednotlivých ministerstiev, splnomocnenec vlády pre rómske komunity a generálny riaditeľ sekcie ľudských práv a rovnakého zaobchádzania Úradu vlády SR. Členov komory za MNO vymenúva a odvoláva predseda výboru na návrh nasledujúcich organizácií a platforiem: Sociofórum, Asociácia poskytovateľov sociálnych služieb, Ekofórum, Spoločnosť enviromentálnych výchovných programov Špirála, Rada mládeže Slovenska, Fórum donorov, Asociácia komunitných nadácií Slovenska, Platforma mimovládnych rozvojových organizácií, Ženská loby Slovenska, Slovenská humanitná rada, Únia materských centier, Okrúhly stôl Maďarov na Slovensku, Fórum života, poradný orgán splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, Asociácia organizácií zdravotne postihnutých občanov v SR, Národná rada občanov so zdravotným postihnutím v SR, Asociácia telovýchovných jednôt a klubov SR, Združenie horských a ostatných záchranných systémov SR, Slovenský Červený kríž, Vidiecky parlament, Dobrovoľnícke centrá, Stála konferencia organizácií tretieho sektora SR. Predseda výboru ďalej vymenúva a odvoláva aj päť významných osobností, ktorí pôsobia v oblasti rozvoja občianskej spoločnosti. Členmi komory za mimovládne neziskové organizácie sa môžu stať aj ďalší zástupcovia platforiem. O rozšírení počtu členov rozhoduje komora dvojtretinovou väčšinou všetkých členov.

Zajac z Centrum pre filantropiu n.o.V nasledujúcich dvoch mesiacoch sa táto skupina na požiadanie premiérky Radičovej a v spolupráci s ďalšími expertmi intenzívne venovala príprave podkladového materiálu o obsahovej náplni inštitútu splnomocnenca – jeho základnému poslaniu, kompetenciám, ako aj urgentným krokom a opatreniam, aké by bolo vhodné uskutočniť pre skvalitnenie prostredia, v akom MNO pôsobia. Kontaktnou osobou v Úrade vlády SR sa stal Marián Balász, predseda zboru poradcov premiérky I. Radičovej, ktorého pracovná skupina v septembri oboznámila s postupom práce. Pracovná skupina následne dokončila pracovnú verziu štatútu a rámec činnosti splnomocnenca.[17]

Členovia pracovnej skupiny pokladali za zmysluplné podieľať sa na spoluutváraní rámcov pre budúce fungovanie mimovládneho sektora. Pritom narážali na viaceré komplikácie. Prvou bol časový sklz na Úrade vlády SR (politická komunikácia vnútri vládnej koalície neumožňovala prísť s rýchlou reakciou na prácu skupiny); druhou bola skutočnosť, že tretí sektor nedisponoval nijakým reprezentatívnym fórom, ktoré by poverilo vlastných reprezentantov prípravou dokumentov pre post splnomocnenca (v minulosti takým orgánom bolo Grémium tretieho sektora); treťou bola nejednotnosť názorov vnútri mimovládneho neziskového sektora. Členom pracovnej skupiny bolo od začiatku zrejmé, že pripravujú iba úvodný podkladový materiál, ktorý sa po období internej komunikácie medzi pracovnou skupinou a Úradom vlády SR stane východiskom pre ďalšiu diskusiu.

V prostredí MNO neexistoval jednotný názor na užitočnosť vytvorenia postu splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti. Najvýraznejšiu kritiku tlmočila riaditeľka Nadácie Charty 77 Zuzana Szatmáry, ktorá spochybnila zámer utvoriť funkciu splnomocnenca. Už v júli 2010 upozornila, že za čias predchádzajúcej vlády sa podarilo vytvoriť efektívne odborné zastúpenie mimovládnych organizácií pred vládou, a to zriadením Legislatívno-ekonomickej skupiny pri vtedajšej Rade vlády pre mimovládne organizácie, pričom s predstaviteľmi vlády sa dosiahla dohoda, že „bez rokovania a schválenia skupiny sa nezaobíde prijímanie žiadneho rozhodnutia ani zákona, ktorý sa týka tretieho sektora a ľudských práv". Podľa nej mandát nezávislej skupiny je stále platný, „a to by nová vláda mala vedieť. Iba ak by cieľom nevedomosti bolo vytváranie inštitúcie na vlastné potreby, čo sa pochopiteľne nedá vylúčiť v žiadnej vláde" (Szatmáry, 2010). V neskoršej diskusii o poste splnomocnenca Z. Szatmáry konštatovala, že na to, aby mimovládne organizácie mohli spolupracovať s vládou, nepotrebujú takéhoto prostredníka; užitočnejšie by bolo sfunkčniť Radu vlády pre mimovládne organizácie (Krempaský, 2011).

Keďže Úrad vlády SR neposkytoval priebežné informácie o postupe pri konštituovaní tohto postu a verejnosť nebola náležite informovaná, Centrálny portál pre neziskový sektor požiadal Úrad vlády SR o aktuálnu informáciu. Ten v stanovisku zo dňa 12. 10. 2010 uviedol, že existuje pracovná skupina zložená zo zástupcov MNO, „ktorej úlohou je v spolupráci s predsedom Zboru poradcov spracovať a predložiť návrh činnosti splnomocnenca, vymedziť základné úlohy a pripraviť pracovnú verziu štatútu splnomocnenca... o funkcii splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti sa uvažuje ako o dočasnej funkcii, pokým sa nevytvorí na Slovensku optimálne legislatívne a finančné prostredie, v ktorom mimovládne organizácie dokážu plnohodnotne realizovať svoju úlohu v prospech celej spoločnosti a v ktorej bude plnohodnotne zabezpečená aj sprostredkovateľská úloha tretieho sektora medzi štátom a občanmi" (*Reakcia na...,* 2010).

Časť výhrad treťosektorovej komunity zhrnul v príspevku, uverejnenom v polovici októbra 2010, sto dní od nástupu novej vlády, na Centrálnom portále pre neziskový sektor, jeden z dlho-

[17] Členmi pracovnej skupiny a spoluautormi dokumentu sa medzičasom stali aj Janka Debrecéniová a Ľubica Trubíniová z organizácie Občan, demokracia a zodpovednosť, Filip Vagač z Nadácie Jána Langoša a Martin Bútora z Inštitútu pre verejné otázky.

ročných aktivistov a lídrov mimovládneho sektora, niekdajší hovorca Grémia tretieho sektora Pavol Demeš. Podľa neho nástup vlády Ivety Radičovej vyvolal nebývalý optimizmus: „Tieto očakávania sa opierali aj o fakt, že mnohí členovia vlády a poslanci pôsobili v organizáciách tretieho sektora, a preto chápu fungovanie občianskych organizácií a ich kapacitu prispievať k verejnému blahu formou služieb či kontrolou výkonu nositeľov politickej a ekonomickej moci. Premiérka Radičová bezprostredne po nástupe do úradu vyhlásila, že hodlá vytvoriť post splnomocnenca pre občiansku spoločnosť, následne zvolala takmer tri desiatky predstaviteľov MNO, predostrela nám svoje predstavy a tlmočila ponuku podieľať sa na kreovaní nového postu v slovenskom verejnom živote.“ Podľa autora však medzičasom uplynulo niekoľko mesiacov a „nič zásadného sa neudialo. Splnomocnenec sa nekoná a Úrad vlády SR zatiaľ neposkytol informácie o termíne, ani o možných kandidátoch na funkciu splnomocnenca vlády pre občiansku spoločnosť. (...) Zdá sa mi, že dobre mienený úmysel jednoducho nevyšiel a treba ho revidovať. Mimovládky majú problém vytvoriť „hranatý kruh“ a nikomu sa veľmi na tento post nechce. Odskúšaný model Rady vlády pre neziskové organizácie pod podpredsedom vlády SR je lepšie riešenie. Otvára viacero možností spolupráce s relevantnými rezortmi a v prípade dobrej vôle sa cez tento mechanizmus môže zdokonaliť legislatíva a financovanie organizácií občianskej spoločnosti“ (Demeš, 2010).

V stanovisku tlačového a informačného odboru Úradu vlády SR k príspevku P. Demeša sa uvádzali o.i. tieto doplňujúce informácie: „Nie je pravda, že nič zásadné sa neudialo. Pracovná skupina sa v septembri stretla s predsedom zboru poradcov Mariánom Balázsom a oboznámila ho s doterajšou prácou. (...) Pracovná skupina následne dokončila pracovnú verziu štatútu a rámca činnosti splnomocnenca. V najbližších dňoch predsedníčka vlády prijme túto pracovnú skupinu, dohodne sa ďalší postup vo veci štatútou a tiež postup pri výbere osoby splnomocnenca.“ Podľa stanoviska „tvrdenia pána Pavla Demeša, že ‚nič zásadné sa neudialo‘ alebo že ‚predstavitelia štátnej správy akosi vyčkávajú‘, sú zrejme len dôsledkom jeho neinformovanosti“ (*Reakcia...,* 2010).

O dva dni neskôr sa s pracovnou skupinou stretla predsedníčka vlády SR Iveta Radičová. Prevzala spracované podklady pre zámer a ciele práce splnomocnenca a rozhodla, že návrh predloží na rokovanie koaličných partnerov. „Mimovládny sektor a aktívni občania sú pre vládu dôležití partneri pri spravovaní vecí verejných. Inštitút splnomocnenca je súčasťou strategických plánov efektívne zapojiť verejnosť do tvorby a realizácie verejných politík. A vytvoriť stimulujúce podmienky pre činnosť mimovládnych organizácií,“ zdôraznila (*Predsedníčka...,* 2010; *Radičová zvažuje...,* 2010).

V čase, keď materiál o poste splnomocnenca čakal na to, aby sa dostal na rokovanie Koaličnej rady, Centrálny portál pre neziskový sektor v polovici januára 2011 otvoril na túto tému diskusiu. Stanoviská poslali napríklad Grigorij Mesežnikov, Eva Siracká, Pavol Demeš, Marcel Zajac, Danica Hullová, Zuzana Szatmáry, Filip Vagač, Platforma mimovládnych rozvojových organizácií zastupujúca slovenské MNO aktívne v oblasti zahraničnej rozvojovej a humanitárnej pomoci a iní (*Stanoviská*..., 2011). Časť názorov bola opatrná, skeptická až kritická. Napríklad prezidentka Ligy proti rakovine Eva Siracká s poľutovaním konštatovala, že „ na rozdiel od štátov západnej Európy, kde funguje pre mimovládne organizácie pružná legislatíva, sa naša práca i práca iných serióznych inštitúcií v tomto sektore v prospech celej spoločnosti nijako neuľahčuje. Pomoc na odstránenie nedomyslených direktív neprišla a ani nám nebolo umožnené, aby sme sa na nejakom fóre mohli o potrebných zmenách porozprávať. A tak sa s určitou skepsou zamýšľame nad vytvorením novej stratégie kreovaním postu splnomocnenca vlády pre občiansku spoločnosť, ktorý by mal riešiť i vyriešiť partnerský vzťah umožňujúci

bezbariérové a štátu prospešné aktivity.“ Z. Szatmáry kritizovala vládu za to, že „nevyužíva tie inštitúcie na spoluprácu s tretím sektorom, ktoré už existujú, a zbytočne vytvára nové... Pokladá vláda tretí sektor za partnera pri riešení problémov, ktoré nevie, nechce alebo nemôže riešiť štát? Pokladá aktívny a zdatný sektor za svoju brzdu či hendikep? Alebo mieni aktivity tretieho sektora podriadiť svojim potrebám?“ Pavol Demeš sa vrátil k otázke Rady vlády pre mimovládne organizácie: keďže vláda sa rozhodla, napriek hlasom zdola, túto Radu zrušiť a hľadať iné mechanizmy na zapojenie predstaviteľov MNO do spolurozhodovania, je namieste otázka: „Kedy a ako budú vtiahnutí predstavitelia platforiem MNO a odborníci do nových mechanizmov?“

Viacero hlasov však myšlienku vytvorenia pozície splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti podporilo. „Moje poznanie toho, v akej reálnej situácii sa nachádzajú aktívni občania a mimovládne neziskové organizácie,“ napísal Marcel Zajac, „ma často núti pochybovať o tom, že zmeny spoločenských pomerov po roku 1989, ale aj ďalšie sľubované a menej dramatické zmeny stavu a kvality našej spoločnosti myslia naši správcovia vecí verejných vážne.... Ak sa v rovnakom čase podarí nájsť priestor na to, aby si spolu sadli aktívni občania so svojimi návrhmi a predstavami o fungovaní otvorenej spoločnosti so správcami spoločnosti, ktorí budú mať poznanie, vôľu, ale hlavne kompetencie umožniť aktívnym občanom niektoré z ich predstáv naplniť, môže naša spoločnosť svoju kvalitatívnu zmenu dosiahnuť.“ Podľa Grigorija Mesežnikova úlohou splnomocnenca bude „urobiť inventúru existujúceho stavu a pripraviť pôdu pre potrebné legislatívne zmeny, pre naštartovanie mechanizmov, ktoré prispejú k udržateľnosti mimovládnych organizácií.“ Zároveň navrhol, aby „takýto splnomocnenec pôsobil obmedzenú dobu – do konca terajšieho volebného obdobia a aby jeho úloha spočívala v tom, že za štyri roky urobí všetko, aby už v budúcnosti jeho prácu nikto nepotreboval...“ Pavol Demeš opäť pripomenul, že zatiaľ bolo zverejnených len minimum informácií o predstavách vlády o spolupráci s tretím sektorom.

Podobne Filip Vagač konštatoval, že celý proces trvá veľmi dlho: „Rozumiem tomu, že politici riešia veľmi dôležité veci. Nie som si istý, nakoľko je téma rozvoja občianskej spoločnosti v súčasnosti aj témou politickou. Zriadenie úradu splnomocnenca nie je totiž o tom, či bude na úrade vlády o jedného úradníka viac alebo menej. Ak ide tejto vláde o naozajstnú účasť občanov v spravovaní spoločnosti, jeden úradník tomu nepomôže. Pomôže tomu podľa môjho názoru politický program, skutočná predstava, čo to bude znamenať na politickej mape, aké zmeny sa udejú v kompetenciách jednotlivých ministerstiev, akú „moc“ dostane občan, aké finančné prostriedky budú vyčlenené na proces vťahovania občanov do veci verejných a ktoré iniciatívy budú v rámci rozvoja občianskej spoločnosti podporené.“ Nositeľom tohto programu nemôže byť podľa neho tretí sektor, musí to byť vláda.

Celkovo možno konštatovať, že väčšina diskutujúcich vyjadrila podporu zachovaniu Rady vlády pre MVO. Pritom si však takisto vedeli predstaviť aj kreovanie novej funkcie splnomocnenca pre neziskový sektor, pokiaľ jeho kompetencie budú jasné a zrozumiteľné pre každého. Na stránke Centrálneho portálu pre neziskové organizácie prebiehala tiež neformálna anketa o tom, kto by mal tento post vykonávať. Na túto tému sa diskutovalo aj v tlači (Krempaský, 2011).

Napokon koncom januára 2011 Úrad vlády SR informoval o tom, že návrhu štatútu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti bol odoslaný na medzirezortné pripomienkové konanie. Štatút upravuje postavenie, úlohy, vzťahy a zodpovednosť splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti, zásady činnosti, organizačné zabezpečenie jeho činnosti a vzťahy splnomocnenca k orgánom štátnej správy, orgánom územ-

nej samosprávy a iným subjektom, s cieľom riešenia zásadných otázok participácie aktívnej verejnosti na správe vecí verejných, mimovládnych neziskových organizácií ako inštitúcií aktívnej verejnosti, ako i štátnej správy a samosprávy priateľskej k aktívnej verejnosti v Slovenskej republike.

Začiatkom marca 2011 vláda rozhodla, že jej splnomocnencom pre rozvoj občianskej spoločnosti bude Filip Vagač. V jednom z prvých rozhovorov zdôraznil, že „post splnomocnenca by mal prispieť k tomu, aby občania mohli väčšmi ovplyvňovať verejné záležitosti. Súčasný vzťah medzi štátom a tretím sektorom nie je podľa neho jasne zadefinovaný, pričom sektor ako celok je „silne podvyživený, mnohé organizácie nemôžu plniť základné funkcie, pre ktoré vznikli a chcú občanom ponúknuť – štát nevyužíva potenciál toho, čo občania ponúkajú“ (Piško, 2011). Nový splnomocnenec ohlásil „okružnú cestu po Slovensku“, ktorá by mala zlepšiť informovanosť v jednotlivých regiónoch a priniesť tiež argumenty v prospech neziskového sektora v jeho vyjednávaní so štátnou správou. Informoval tiež o tom, že keď vláda pretransformovala niekdajšiu Radu vlády na Výbor pre mimovládne organizácie, podarilo sa dosiahnuť, aby sa všetky uznesenia, ktoré tento výbor prijme dvojtretinovou väčšinou, automaticky zaradili ako pripomienka k jednotlivým materiálom v rámci rokovania vlády (*Splnomocnenec...,* 2011).

Na jeho zvolenie zareagovalo viacero osobností z tretieho sektora. „Moja reakcia je pozitívna,“ povedal Boris Strečanský z Centra pre filantropiu. „Mal by vybudovať na úrovni štátu nejakú jednotku alebo systém, aby sa štát mohol zaoberať problematikou neziskového sektora.“ „Reagujem pozitívne,“ pripojila sa správkyňa Nitrianskej komunitnej nadácie Ľubica Lahká. „Podľa môjho názoru by mal splnomocnenec komunikovať so strešnými organizáciami neziskových spoločností a riešiť problémy ako legislatívna podpora financovania, zmena zákona o 2 %, zlý zákon o sociálnych službách a všetky tieto výstupy prenášať na úroveň vlády.“ Peter Medveď z Nadácie Ekopolis súdi, že „osoba je skúsená, zodpovedná a má prehľad“ a takisto upozornil na nutnosť venovať sa legislatívnej podpore financovania. Podobne Eduard Marček zo Slovenského centra fundraisingu vnímal vymenovanie pozitívne a zdôraznil potrebu zaoberať sa vzťahom štátu k financovaniu tretieho sektora. Marcel Zajac považoval osobu splnomocnenca za dôveryhodnú, pričom očakával, že otvorí všeobecnú diskusiu o tom, ako je neziskový sektor ukotvený v legislatíve. Podľa Pavla Demeša pred splnomocnencom stojí neľahká výzva, ktorá sa dá zvládnuť len vtedy, ak bude „požívať rešpekt predstaviteľov štátu, bude mať správne nastavené očakávania a spoluprácu s organizáciami občianskej spoločnosti a bude pravidelne komunikovať s verejnosťou. O primeranom administratívnom zázemí a otvorených dverách do premiérkinej pracovne ani nehovoriac. My, jeho kolegovia z tretieho sektora, mu budeme viac než držať palce“ (*P. Demeš...,* 2011).

Filip Vagač po vymenovaní uviedol: „Prvou úlohou, ktorou ma poverila vláda, je vypracovanie koncepcie rozvoja občianskej spoločnosti. Pokladám za kľúčové, aby takáto koncepcia vznikala vo vzájomnom dialógu, a tak bude potrebné otvoriť čo najširšiu diskusiu v rámci tretieho sektora o tom, čo by mali byť základné piliere tejto koncepcie... Za prioritné oblasti z tohto pohľadu pokladám zlepšenie možnosti aktívnej participácie občanov, otvorenie debaty o podpore infraštruktúry tretieho sektora a zmenách vo financovaní aktivít občanov zo strany štátu, zmeny v legislatívnom prostredí (zákon o dobrovoľníctve a ďalšie) a zviditeľnenie aktivít, ktoré občania pre spoločnosť robia“(*Splnomocnenec...,* 2011).

Okrem prípravy verejnej diskusie o štatúte Výboru pre mimovládne neziskové organizácie, podpory zahraničných aktivít slovenských MNO a konzultácií o ďalšom období Nórskeho finančného mechanizmu, z ktorého čerpajú aj MNO v SR, jedna z prvých konkrétnych úloh

sa týkala pripravovaného zákona o dobrovoľníctve. Zákon prešiel širokou verejnou diskusiou, v rámci ktorej splnomocnenec prostredníctvom medzirezortného pripomienkového konania uplatnil 25 zásadných pripomienok.[18]

6. OBČIANSKY MONITORING VYUŽÍVANIA FONDOV EURÓPSKEJ ÚNIE

Na úvod stručne pripomeňme, že vznik nezávislého občianskeho tímu na monitoring fondov EÚ iniciovalo v roku 2001 Centrum pre podporu miestneho aktivizmu (CEPA). Bola to reakcia na neschopnosť oficiálnych inštitúcií zabezpečiť transparentnú správu fondov EÚ, slabú úroveň zapájania obcí, regiónov a mimovládnych organizácií do ich programovania a využívania a kriticky nízku mieru informovania verejnosti o dianí v tejto oblasti.

V súčasnosti tento tím koordinujú Priatelia Zeme-CEPA. Jeho členmi sú zástupcovia mimovládnych organizácií v oficiálnych monitorovacích výboroch a pracovných skupinách podieľajúcich sa na programovaní fondov EÚ a tiež nezávislí experti zaoberajúci sa regionálnou politikou, verejnými financiami a udržateľným rozvojom. Práca v tíme nie je honorovaná a je limitovaná časovými kapacitami jeho členov. Úlohou tímu je prispievať k zladeniu správy fondov EÚ s verejnými záujmami, monitorovať postup vlády pri ich programovaní, informovať verejnosť v regiónoch o aktuálnom vývoji, pripravovať podnety pre oficiálne inštitúcie na Slovensku i v EÚ, a potom sledovať ich uplatňovanie v praxi, monitorovať vybrané projekty podporené z fondov EÚ (Grambličková – Mojžiš – Zamkovský, 2011).

V roku 2010 sa MNO sústredili predovšetkým na monitorovanie využívania fondov EÚ. Okrem práce v monitorovacích výboroch jednotlivých operačných programov poukazovali na konkrétne prípady zneužívania fondov a presadzovali zvýšenie transparentnosti a zlepšenie zverejňovania informácií o tom, ako sú fondy využívané. MNO po negatívnych skúsenostiach z predchádzajúcich rokov upozorňovali aj na problematické podmienky financovania aktivít MNO z fondov EÚ.

V programovacom období 2007 – 2013 monitoruje realizáciu programov financovaných zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu 10 monitorovacích výborov. Monitorovacie výbory sú zriadené aj pre niektoré ďalšie programy, napríklad Program rozvoja vidieka. Aj keď štátne úrady sú povinné zabezpečiť účasť MNO v monitorovacích výboroch, efektívnosť ich pôsobenia je otázna. Podmienky pre prácu MNO v monitorovacích výboroch sa roku 2010 výraznejšie nezlepšili – naďalej je realitou veľmi slabé zastúpenie MNO (väčšinou jeden či dvaja členovia) a výrazná prevaha predstaviteľov štátnej správy.

Navyše, nie všetkých zástupcov MNO možno považovať za reprezentatívnych. Pri vymenovaní členov Monitorovacieho výboru Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia a Monitorovacieho výboru pre Vedomostnú ekonomiku ministerstvá odignorovali odporúčania Rady vlády pre mimovládne organizácie, ktorá pripravila nominácie v spolupráci s národnými platformami MNO. Aj v tomto roku zastupovali MNO v týchto operačných programoch nominanti ministrov. Čiastočné zlepšenie nastalo v Operačnom programe Zamestnanosť a sociálna inklúzia, kde sa mali možnosť zúčastniť na neformálnom zasadaní monitorovacieho výboru v novembri 2010 aj MNO, ktoré nie sú členmi výboru.

Mimovládne organizácie, ktoré pôsobia v monitorovacích výboroch, už roky upozorňujú na to, že majú problém pokryť svoje finančné náklady na túto prácu. Situácia sa nezlepšila ani v roku 2010: naďalej čelia nedostatku zdrojov a kapacít, ale aj ďalším prekážkam, ako je na-

[18] Pozri podrobnejšie v časti o dobrovoľníctve.

príklad nedostatočný prístup členov monitorovacích výborov k informáciám či krátky čas, aký majú na preštudovanie dokumentov a prípravu na zasadnutia výboru. Vo väčšine operačných programov MNO nemajú takmer žiadne možnosti kontrolovať a monitorovať proces hodnotenia žiadostí o finančný príspevok a schvaľovania projektov.

Príkladom pozitívnej zmeny je iniciatíva vedenia Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Od jesene 2010 majú zástupcovia MNO možnosť zúčastniť sa ako pozorovatelia na výbere hodnotiteľov projektov a na zasadnutiach výberových komisií. To zmenšuje priestor pre osobné intervencie hodnotiteľov a členov výberových komisií v prospech konkrétnych projektov.

Efektívna verejná kontrola fondov je možná, len ak majú občianske organizácie prístup k podrobným informáciám o procese implementácie fondov a o účele, na ktorý boli prostriedky z fondov použité. V prvej polovici roka 2010 bola úroveň zverejňovania informácií na webe rovnaká ako v minulých rokoch – pre žiadateľov boli k dispozícii kvalitné a úplné informácie o vyhlásených výzvach, no ministerstvá zverejňovali len základné informácie o podporených projektoch. Podrobnejšie informácie mali MNO možnosť získať len prostredníctvom osobitných žiadostí podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Stretávali sa však s obštrukciami zo strany štátnych orgánov: v niektorých prípadoch im informácie o schválených projektoch odmietli sprístupniť s odôvodnením, že ochraňujú duševné vlastníctvo, resp. že informácie nemajú k dispozícii v štruktúre, v akej ich MNO požadujú.

Po nástupe novej vlády v júli 2010 sa situácia čiastočne zlepšila. V snahe zvýšiť transparentnosť využívania verejných financií bola uzákonená povinnosť verejných inštitúcií zverejňovať všetky zmluvy, ktoré sa týkajú verejných obstarávaní. To výrazne zlepšilo aj dostupnosť informácií, ktoré sa týkajú využívania fondov EÚ.

V januári 2011 bol vytvorený Centrálny register zmlúv, v ktorom sú zverejňované všetky zmluvy týkajúce sa využívania verejných financií vrátane zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku. Ich prílohou sú aj informácie o cieľoch projektu, aktivitách, merateľných ukazovateľoch výsledku a dosahu projektu a stručný rozpočet projektu. Občania, MNO či médiá tak majú prístup k niektorým konkrétnym informáciám o podporených projektoch. V porovnaní s úrovňou zverejňovania informácií o podporených projektoch do roku 2010, keď väčšina riadiacich orgánov zverejňovala na webe len názov projektu, žiadateľa a výšku finančného príspevku, teda nastal pozitívny posun. Na webe však stále chýbajú informácie napríklad o práci monitorovacích výborov, o externých hodnotiteľoch projektov či o uplatňovaní pravidla zákazu konfliktu záujmov.

MNO nemonitorujú len procesnú stránku využívania fondov EÚ. Ako partneri by sa mali podieľať aj na rozhodovaní o obsahu programov. Závažnou zmenou, ktorú začiatkom roku 2011 navrhla vláda premiérky Radičovej, bola realokácia 350 mil. eur z operačných programov Informatizácia spoločnosti, Výskum a vývoj, Vzdelávanie, Zamestnanosť a sociálna inklúzia do operačného programu Doprava. Toto vážne rozhodnutie sa urobilo bez primeranej diskusie s partnermi. V rozpore s platnými pravidlami o ňom predstavitelia vlády nerokovali ani s členmi Národného monitorovacieho výboru. Na tento nesystémový krok reagovala nielen vedecká obec, ale aj MNO, ktoré vyzvali vládu, aby zastavila proces účelovej realokácie. Na túto výzvu prišla zatiaľ iba formálna odpoveď.

Začiatkom marca 2011 poslala EK ministerstvu dopravy list, v ktorom vyjadrila vážne výhrady voči plánovanej realokácii (časť z nich bola totožná s výhradami, ktoré mali slovenské MNO). Nateraz sa zdá, že najprv bude treba zlepšiť čerpanie v Operačnom programe Doprava (v roku 2010 bolo takmer najnižšie zo všetkých operačných programov), a až potom bude možné uvažovať o realokácii. V čase kompletizácie tejto publikácie ešte nebolo známe, či EK presun povolí.

V roku 2011 sa začal proces programovania fondov EÚ na obdobie rokov 2014 – 2020. Aj na tomto dôležitom procese by sa mali podieľať partneri vrátane MNO. Zástupca Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR na seminári, pripravenom v máji 2011 organizáciou Priatelia Zeme-CEPA, vyhlásil, že vláda má záujem zapojiť do programovania aj MNO, nedokázal však spresniť, akým mechanizmom sa bude princíp partnerstva uplatňovať.

Európske fondy sú pre mimovládne organizácie jedným z potenciálnych dôležitých zdrojov, tak, ako sú mimovládne organizácie dôležitým aktérom pri zvyšovaní kvality života občanov a uspokojovaní ich potrieb. Aj preto sa MNO počas celého procesu programovania na roky 2007 – 2013 snažili presadiť, aby vo fondoch boli jasne vyčlenené financie na aktivity neziskových organizácií. Rovnako uvažovala aj Európska komisia, ktorá motivovala nové členské štáty EÚ pri programovaní zdrojov k tomu, aby riešili aj otázku kapacít relevantných aktérov – mimovládnych organizácii i verejnej správy – podieľajúcich sa na aktivitách, ako je sociálna inklúzia. Výsledkom týchto procesov v období rokov 2004 – 2006 bolo zaradenie opatrenia 4.1 „Zlepšenie kvality služieb poskytovaných verejnou správou a neziskovými organizáciami" do Operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia. Vďaka tomu bolo v štrukturálnych fondoch na roky 2007 – 2013 aspoň jedno opatrenie, ktoré bolo zamerané výslovne na podporu rozvoja kapacít mimovládnych organizácií. Žiaľ, zverejňované výzvy, ktoré boli plne v réžii Ficovej administratívy, boli nerelevantné pre potreby a situáciu v prostredí MNO. Zmeny, ktoré sa v priebehu realizácie opatrenia uskutočnili, zlepšili toto prostredie len kozmeticky a marginálne. V okolitých krajinách sa tieto opatrenia realizovali výrazne adresnejšie a relevantnejšie. Napríklad v Poľsku sa tieto prostriedky použili – okrem iných rozvojových tém relevantných pre MNO – na podporu ľudskoprávnych a watchdogových projektov a iniciatív.

Po negatívnych skúsenostiach v predchádzajúcich rokoch spracovali MNO pripomienky a návrhy, ktoré by zlepšili podmienky a umožnili im čerpať financie z fondov. V roku 2010 opäť upozorňovali na to, že hoci majú možnosť čerpať financie z viacerých operačných programov a opatrení, existuje niekoľko vážnych bariér, ktoré im znemožňujú alebo veľmi komplikujú využívanie financií z fondov. Patrí medzi ne obrovská administratívna náročnosť projektov, nevýhodné zmluvné postavenie prijímateľov pomoci, ktorí doplácajú na nejednotné metodiky, postupy a pokyny ministerstiev, ale aj nevýhodne nastavené podmienky poskytnutia pomoci – napríklad vysoká miera povinného spolufinancovania, či to, že vo viacerých programoch nie sú možné zálohové platby v projektoch, ktoré realizujú MNO. Hoci od nástupu novej vlády v lete 2010 štátne orgány deklarujú, že majú záujem zjednodušovať podmienky čerpania financií z fondov, reálne výsledky zatiaľ MNO nepocítili. Najväčšiu snahu zlepšiť podmienky pre žiadateľov prejavilo doposiaľ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

7. MNO A SOCIÁLNE SLUŽBY: ZÁPAS O ROVNOPRÁVNE POSTAVENIE POSKYTOVATEĽOV

Štvrtého mája 2010 uplynulo 20 rokov, čo Federálne zhromaždenie ČSFR prijalo zákon č. 180 Zb., ktorým okrem iného zrušilo dovtedajší monopol štátu na poskytovanie sociálnych služieb obyvateľstvu. Keďže spoločná česko-slovenská digitálna parlamentná knižnica neobsahuje záznamy z rokovaní výborov FZ ČSFR, nepoznáme poslanca, ktorý predniesol jednoduchý návrh, aby sociálne služby mohli poskytovať aj fyzické a právnické osoby, pričom „štát môže organizáciám a občanom poskytujúcim sociálne služby poskytovať príspevky na úhradu nákladov za tieto služby".

Neziskové organizácie na Slovensku sa stali neodmysliteľnou súčasťou systému sociálnych služieb. V 325 zariadeniach s kapacitou 7 557 miest poskytujú sociálne služby pre seniorov, osoby so zdravotným postihnutím, bezdomovcov, obete domáceho násilia, závislé osoby a pod. Dvadsaťtri neziskových organizácií má akreditáciu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na špecializované sociálne poradenstvo a sociálnu rehabilitáciu, 59 je akreditovaných pre sociálno-právnu ochranu detí a sociálnu kuratelu. Ďalšie desiatky poskytujú opatrovanie v domácnosti pre viac ako 7-tis. odkázaných, stravovanie, prepravnú službu a ambulantné služby. Zdalo by sa, že neziskovým organizáciám sa v sociálnej oblasti darí. Nie je to tak.

Nezávislá platforma sociálnych mimovládnych neziskových organizácií SocioFórum vo svojom vyhlásení k spomínanému výročiu bola nútená konštatovať, že občania sa síce o služby MNO uchádzajú, ale verejná správa tieto služby neobjednáva: „Predstavitelia štátu sú stále presvedčení, že vo verejných službách nemôže existovať prirodzená súťaž o klienta, že občan odkázaný na pomoc nie je schopný posúdiť a rozhodnúť, aká služba je preňho najvhodnejšia. Bližší sú im verejní zamestnanci služieb ako ľudia, ktorí potrebujú pomoc."

To už bola aj reakcia na situáciu, v ktorej sa neziskové organizácie ocitli po prijatí dlho očakávaného zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách. V roku 2010 nadobudla účinnosť tá časť zákona, ktorá sa týka financovania sociálnych služieb miestnou a regionálnou samosprávou. Podstata zmeny pripravenej ešte v roku 2008 prostredníctvom 52 pozmeňovacích návrhov poslankyne Jany Vaľovej (Smer-SD), spočívala v tom, že občan, odkázaný na pomoc druhej osoby, si nemohol slobodne vybrať, kto mu má službu poskytnúť. Rozhodovali o tom úradníci samosprávy. A keďže povinnosťou samosprávy bolo aj spolufinancovať náklady na služby, obce a vyššie územné celky zvolili stratégiu napĺňania vlastných zariadení a rozširovania poradovníka čakateľov na služby – a to aj vtedy, keď neziskové organizácie ponúkali voľné miesta.

Zákon bol v niektorých častiach zmätočný a nevykonateľný, preto MPSVR SR pripravovalo novelu zákona hneď po jeho prijatí. Neziskové organizácie predkladali svoje návrhy. Do príprav intervenovali zástupcovia ZMOS i predstavitelia VÚC, až napokon po celoročnej snahe ministerstva i mimovládnych organizácií pripraviť zmysluplnú novelu ministerka Viera Tomanová začiatkom marca 2010 novelu zákona z rokovania Národnej rady SR stiahla. Keďže situácia bola kritická, vláda schválila mimoriadne dotácie pre obecné zariadenia a pre neverejných poskytovateľov na dofinancovanie služieb.

V tom čase už Ústavný súd SR rozhodoval o podaní, odoslanom v apríli 2009 skupinou poslancov NR SR, ktorého iniciátorkou bola poslankyňa Monika Gibalová (KDH). Podaná sťažnosť sa týkala diskriminácie neziskových organizácií – v terminológii zákona neverejných poskytovateľov. Ústavný súd v máji 2010 vyhovel predkladateľom a jeho nález potvrdil, že zákonný postup zabezpečovania služieb diskriminuje neverejných poskytovateľov v ich hlavnej činnosti – v poskytovaní sociálnych služieb, a tým aj v prístupe k verejným zdrojom, čo má pre nich likvidačný účinok.

A čo neziskové organizácie? SocioFórum vydalo v náklade 15 000 ks brožúrku *Potrebujem pomoc, čo mám robiť?*, určenú pre občanov, ale aj poskytovateľov a úradníkov, ktorí vykonávajú základné sociálne poradenstvo. SocioFórum, Asociácia poskytovateľov sociálnych služieb, Konferencia biskupov Slovenska a mnohé ďalšie organizácie pri každej vhodnej príležitosti poukazovali na zlý zákon a žiadali nápravu. Veľká časť verejnosti porozumela základnému posolstvu MNO, že zákon nedovoľuje občanovi vybrať si poskytovateľa podľa vlastných kritérií, resp. na základe odporúčania dôveryhodných ľudí. A s tým je ťažké sa stotožniť. Preto vyvolali aktivity MNO ohlas, preto Asociácia poskytovateľov sociálnych služieb od marca 2010 získala 56-tis. podpisov pod petíciu za zrovnoprávnenie poskytovateľov sociálnych služieb a uplatňovanie práva občana na výber poskytovateľa sociálnych služieb.

SocioFórum predniesloo svoje návrhy na výročnej konferencii v júni 2010 v podobe siedmich základných téz na určenie nových pravidiel financovania. Vo výzve účastníkov konferencie „Učme sa spolu šetrnosti a solidarite“, určenej predstaviteľom novej vlády, ale aj samosprávy, zdôraznilo potrebu zladiť sociálny a ekonomický aspekt systému sociálnych služieb. V auguste 2010 zástupcovia neziskových organizácií súhlasili so zámerom nového vedenia ministerstva pripraviť rýchlu „malú“ novelu zákona, ktorá by sa vysporiadala s výrokom Ústavného súdu SR. Súčasne mala novovytvorená pracovná skupina intenzívne pripravovať „veľkú“ novelu zákona, ktorá bude riešiť všetky ostatné sporné otázky, najmä financovanie služieb. V čase medzi prvým čítaním novely v NR SR a jej schválením však „malá“ novela neobyčajne narástla – z pôvodných 3 bodov na takmer 40.

Napokon v decembri 2010 parlament schválil poslanecký návrh, ktorý dával do súladu nález Ústavného súdu SR so zákonom o sociálnych službách. Zároveň však poslanci schválili množstvo ďalších pozmeňovacích návrhov, pripravených, ale neschválených predchádzajúcou vládou. Medzi nimi sú opäť také, ktoré zvýhodňujú časť obcí na úkor ostatných poskytovateľov. Prijať efektívny a nediskriminujúci systém financovania sociálnych služieb je teda zatiaľ nesplnenou úlohou z programového vyhlásenia novej vlády.

8. DOBROVOĽNÍCTVO: SPOLUPRÁCA ŠTÁTU A MNO PRI TVORBE NOVÉHO ZÁKONA

Keďže rok 2011 vyhlásila Rada Európy za Európsky rok dobrovoľníctva, rok 2010 sa niesol v znamení jeho prípravy, ktorá rešpektovala priority a potreby formulované Radou Európy na základe požiadaviek dobrovoľníckych centier a organizácií v Európe. Na príprave programu Európskeho roka dobrovoľníctva na Slovensku spolupracovalo niekoľko organizácií a inštitúcií. Za národný koordinačný orgán Európska komisia oficiálne nominovala IUVENTU – Slovenský inštitút mládeže. Garantom Európskeho roka dobrovoľníctva je ministerstvo školstva. Na príprave sa spolu s troma ďalšími dobrovoľníckymi centrami (Centrum dobrovoľníctva v Banskej Bystrici, Prešovské dobrovoľnícke centrum a OZ Žabky) podieľalo aj Občianske združenie C.A.R.D.O., ktorého poslaním je rozvoj dobrovoľníctva. Koncepcia roka 2011 sa zamerala najmä na dva ciele: na realizáciu výskumu v oblasti dobrovoľníctva a kampane zameranej na zapojenie čo najväčšieho počtu ľudí do dobrovoľníctva.

Prioritou na celoslovenskej úrovni sa po niekoľkoročných diskusiách stal aj zákon o dobrovoľníctve. Pred voľbami v júni 2010 požiadalo C.A.R.D.O. všetky politické strany, aby sa vyjadrili k podpore rozvoja dobrovoľníctva na Slovensku, medzi iným aj k tvorbe zákona. Nová vláda zákon o dobrovoľníctve zaradila medzi svoje programové priority. Jeho gestorom sa stalo Ministerstvo vnútra SR. Minister vnútra Daniel Lipšic na podnet poslankyne KDH Jany Žitňanskej pozval v októbri 2010 C.A.R.D.O. a ďalších predstaviteľov dobrovoľníckych organizácií na stretnutie k príprave zákona. Výsledkom stretnutia, kde okrem iného odznelo, že zákon o dobrovoľníctve možno schváliť len s podmienkou, že nebude mať vplyv na štátny rozpočet, bolo utvorenie príslušnej pracovnej skupiny. C.A.R.D.O. do nej prizvalo ďalších členov a poradcov z rozvojových, environmentálnych a sociálnych organizácií.

Základné požiadavky predstavilo C.A.R.D.O. v dokumente s názvom *Zákon o dobrovoľníctve na Slovensku. Základné tézy zo strany MNO* a v legislatívnom návrhu, ktoré pripravilo 1. slovenské neziskové servisné centrum. Pracovná skupina sa zišla po prvý raz koncom októbra 2010. Na tomto stretnutí sa predniesli požiadavky dobrovoľníckych organizácií. Ministerstvo

vnútra si dalo za cieľ schváliť zákon o dobrovoľníctve do konca roka 2011, teda pri príležitosti vyvrcholenia Európskeho roka dobrovoľníctva.

Dobrovoľnícke organizácie očakávali od predloženého návrhu zákona najmä zadefinovanie a úpravu právneho postavenia dobrovoľníka. Išlo o to zásadne zmeniť situáciu, keď pri absencii definície dobrovoľníctva sú dobrovoľníci považovaní za čiernu pracovnú silu, keď náklady na dobrovoľníkov nie sú chápané ako uznávané náklady, keď chýba právna ochrana dvoch alebo troch zúčastnených strán (dobrovoľník, organizácia, klient – prijímateľ) a keď existujúci právny stav neumožňuje organizáciám, aby preplatili dobrovoľníkom sociálne poistenie.

Zákon by teda mal upraviť právne postavenie vysielajúcej organizácie a prijímateľa a ich povinnosti a odporúčania vo vzťahu k dobrovoľníkovi. Návrh zákona vymedzuje aj tzv. zmluvu o dobrovoľníckej činnosti a zároveň umožňuje pri dlhodobej dobrovoľníckej činnosti zarátať čas, ktorý je venovaný dobrovoľníctvu, do odpracovaného času za účelom dôchodkového zabezpečenia.

Jednou zo základných premís expertov z neziskového sektora bolo postaviť zákon tak, aby podporoval, a nie obmedzoval dobrovoľnícku činnosť. Je známe, že spektrum dobrovoľníckych činností je značne široké, mnohé z nich sú veľmi spontánne, čo znamená, že sú postavené na rýchlej reakcii na potrebu v spoločnosti (napríklad pri povodniach, prírodných katastrofách a pod., pri ktorých nie je čas na plnenie administratívnych podmienok), iné sú zase organizované a precízne plánované. Preto je nesmierne náročné dodržať pri komunikácii s ministerstvami podmienku neobmedzujúcej a byrokraticky nezaťažujúcej právnej úpravy, a zároveň dosiahnuť aj to, aby pokrývala všetky aspekty dobrovoľníctva. Diskusia v rámci tretieho sektora počas prípravy zákona sa týkala niekoľkých oblastí. Polemizovalo sa o rozdiele medzi dobrovoľníckymi aktivitami a povinnosťami členov organizácií, o možnosti úrazového poistenia a poistenia zodpovednosti za škodu, o nutnosti existencie písomnej zmluvy a o veku dobrovoľníkov. Proces medzirezortného pripomienkového konania bol uľahčený vďaka tomu, že medzičasom vznikla pozícia splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti. To totiž dobrovoľníckym organizáciám z procedurálneho hľadiska umožnilo, aby nový splnomocnene Filip Vagač predložil zásadné pripomienky k zákonu vrátane úprav ďalších zákonov – zákona o dani z príjmov vzhľadom na podiel zaplatenej dane, Zákonníka práce a zákona o službách v zamestnanosti. Všetky zásadné pripomienky sektora k návrhu zákona ministerstvo vnútra akceptovalo.

Zákon zavádza nový pojem dobrovoľníctva do slovenskej legislatívy a prinesie viacero podporných mechanizmov pre aktivity občanov. Ako konštatoval F. Vagač, „najpodstatnejším prvkom je zvýšenie asignačného mechanizmu na úroveň 3 %. Doteraz mohli občania asignovať dve percentá zo svojich daní. Ak zákon prejde v súčasnom znení parlamentom, budú môcť fyzické osoby – dobrovoľníci po odpracovaní 40 hodín dobrovoľníckej práce asignovať 3 % zo svojich daní. Ďalšou zmenou je, že samospráva bude môcť podporiť tie dobrovoľnícke aktivity, ktoré bude pokladať na miestnej úrovni za dôležité a odpustiť svojim občanom, ktorí sa zapoja do pomoci komunite, niektoré miestne dane. Podarilo sa tiež dosiahnuť zmenu v rámci Zákonníka práce: zákon otvorí zamestnancom možnosť komunikácie o dobrovoľníckych aktivitách, či už v rámci individuálneho dohovoru, ale taktiež na úrovni kolektívneho vyjednávania“ (*F. Vagač...,* 2011). Podľa splnomocnenca by nový zákon mal okrem vymedzenia postavenia dobrovoľníkov ukázať aj to, že štát si ich prácu váži.[19]

Začiatkom júla 2011 Centrálny portál pre neziskový sektor oznámil, že návrh zákona bol predložený na rokovanie vlády a priniesol jeho znenie (*Text zákona...,* 2011).

[19] Prieskum, ktorý spracúva Centrum dobrovoľníctva v Banskej Bystrici a Univerzita Mateja Bela ukázal, že do dobrovoľníckych aktivít sa zapája až 27 percent obyvateľov (Piško, 2011).

Aj keď bude zákon prijatý v zlepšenej podobe, pravdepodobne nevyrieši jeden zo základných problémov dobrovoľníctva na Slovensku – nevytvorí totiž rámec pre priamu finančnú podporu dobrovoľníctva. Na rozdiel od viacerých iných európskych krajín totiž dobrovoľnícke centrá a organizácie na Slovensku nemajú na svoju činnosť finančné podmienky. Preto jedným zo základných výstupov Európskeho roka 2011 budú výsledky reprezentatívneho výskumu o dobrovoľníctve a odporúčania pre vládu, resp. návrh Národnej stratégie podpory dobrovoľníctva na Slovensku. Zámerom dobrovoľníckych centier je vytvoriť kvalitnú infraštruktúru dobrovoľníctva na Slovensku – stabilné a udržateľné dobrovoľnícke centrá, ktorých ciele a úlohy budú definované v spomenutom dokumente. Dobrovoľnícke centrá na Slovensku sa od roku 2010 stretávajú a vedú spoločné celoslovenské a regionálne aktivity. Predpokladá sa, že ich sieťovanie vyústi v roku 2011 do vybudovania Platformy dobrovoľníckych centier a organizácií.

9. NOVÉ INICIATÍVY V DARCOVSTVE A FUNDRAISINGU

Na Slovensku sa tradícia vzájomnej pomoci rozvíja oddávna, a to najmä v kruhu našich najbližších, susedov a priateľov. Rôzne prieskumy potvrdzujú, že viac ako polovica obyvateľov v priebehu roka niekomu pomohla či už materiálne, alebo finančne. Filantropii, darcovstvu a pomoci druhým ľuďom sa venuje mnoho organizácií a jednotlivcov, a čo i len stručný prehľad o ich činnosti by zabral stránky celých kníh. V nasledujúcich riadkoch si z obrovského množstvo aktivít vyberáme iba niektoré aktuálne novinky. Ďalšie informácie o projektoch v tejto oblasti možno nájsť okrem iných aj na stránkach týchto organizácií: Centrum pre filantropiu n.o. (www.cpf.sk); 1. slovenské neziskové servisné centrum (www.1snsc.sk); Komunitná nadácia Bratislava (www.knb.sk); Slovenská katolícka charita (www.charita.sk); Komunitná nadácia Banská Bystrica (www.knzm.sk); Nadácia pre deti Slovenska (www.nds.sk); Dobrý anjel (www.dobryanjel.sk); Nadácia Pontis (www.nadaciapontis.sk); Nadácia Socia (www.socia.sk); Nadácia Ekopolis (www.ekopolis.sk); Nadácia Orange (www.nadaciaorange.sk); Nadácia Tatra banky (www.nadaciatatrabanky.sk); Nadácia SPP (www.nadaciaspp.sk); Dakujeme.sk (www.dakujeme.sk); Donorské fórum (www.donorsforum.sk); Karpatská nadácia (www.karpatskanadacia.sk); Človek v ohrození o.z. (www.clovekvohrozeni.sk); Dobrovolnictvo.sk (www.dobrovolnictvo.sk), portál Ľudia ľuďom (www.ludialudom.sk).

9.1. VZNIK KOALÍCIE NA PODPORU INDIVIDUÁLNEHO DARCOVSTVA

Dlhodobým problémom slovenského neziskového sektora je finančná udržateľnosť, najmä keď ide o nezávislé zdroje. Pokiaľ ide o verejné zdroje, existujúci decentralizovaný mechanizmus podpory v podobe daňovej asignácie sa začína postupne obmedzovať. Ďalšie štátne zdroje (napríklad v podobe dotácií) majú v sebe zabudovanú určitú problematickosť, a to tak z hľadiska ich predvídateľnosti, ako aj byrokratickosti pri ich získavaní, Mimovládnym organizáciám potom už ostávajú iba firemné financie, ktoré však logicky sledujú korporátny záujem, a zahraničné zdroje (niektoré z nich sú na ústupe; iné, najmä európske, avšak spravované administratívnymi orgánmi SR, sú zaťažené nevýhodnými podmienkami poskytovania a byrokratickými prekážkami). Súkromné finančné zdroje prichádzajúce z domácich nadácií nestačia pokrývať potreby čoraz rozvinutejšieho tretieho sektora.

Preto sa pozornosť celkom prirodzene obracia na ďalšie formy a možnosti financovania. Jednou z nich je rozvoj darcovstva. Fórum donorov na základe údajov z registra verejných zbie-

rok uvádza, že počas rokov 2000 – 2010 sa na Slovensku realizovalo celkovo 950 verejných zbierok; z toho v roku 2006 ich bolo 61, v nasledujúcom roku 83, v roku 2008 – 91, v roku 2009 – 116 a v roku 2010 až 156. Ministerstvo vnútra eviduje register všetkých verejných zbierok od roku 2000 (vrátane ukončených)[20] a 1. slovenské neziskové servisné centrum na svojom portáli prináša aktualizovaný zoznam momentálne organizovaných zbierok.[21]

Individuálne darcovstvo predstavuje azda najčistejšiu formu podpory práce mimovládnych neziskových organizácií verejnosťou. Ľudia si dnes vedia vybrať organizáciu blízku svojim hodnotám a prispieť (či ešte lepšie pravidelne prispievať, ale tento spôsob darcovstve nie je natoľko rozšírený ako v zahraničí) na jej činnosť. V posledných rokoch vzrástlo množstvo príspevkov pre neziskové organizácie od jednotlivcov. Dnes už na Slovensku pôsobia organizácie, ktorých rozpočet sa do čoraz väčšej miery napĺňa vďaka darom od individuálnych podporovateľov. V porovnaní napríklad s Českou republikou však stále zaostávame tak v zameraní, ako aj v kvantite darcovstva.

Za rok 2010 možno na ilustráciu uviesť projekte *Dobrý anjel*. Ide o vynachádzavý systém občianskej finančnej pomoci rodinám s deťmi, kde otec, matka alebo niektoré z detí trpí rakovinou či inou zákernou chorobou, ktorá dostala rodinu do finančnej núdze. Od začiatku činnosti v septembri 2006 do konca roku 2010 sa vyzbieralo spolu vyše 9 mil. eur, pričom počet prispievateľov presiahol 85-tis. ľudí. Túto iniciatívu, unikátnu nielen v rámci Slovenska, založili dvaja podnikatelia, Andrej Kiska a Igor Brossmann, ktorí mali osobnú skúsenosť s rakovinou. Zakladatelia prispeli do zbierky nielen vlastnými financiami, ale aj invenciou a manažérskym know-how a naplno sa do nej vložili aj po ľudskej stránke. Logistika je naprogramovaná tak, že peňažné dary prijaté v jednom mesiaci sa v plnej výške a rovným dielom doručujú chorým už v prvý pracovný deň nasledujúceho mesiaca. Všetky prevádzkové náklady na chod neziskovej organizácie sa hradia zo súkromných peňazí zakladateľov. Na zrozumiteľnej internetovej stránke môže každý darca vidieť adresy a oboznámiť sa so životnými príbehmi ľudí, ktorým systém doručuje jeho príspevky. Ľudia v núdzi sa môžu sami prihlásiť u spolupracujúcich zdravotníkov, ktorých počet koncom roku 2010 dosiahol 1 130 osôb.

No napriek určitému rozvoju je rozsah individuálneho darcovstva na Slovensku ešte vždy neadekvátny dnešnej dobe i potrebám mimovládnych neziskových organizácií. Príčinou, a zároveň dôsledkom tohto stavu je aj to, že fundraising od verejnosti a jednotlivcov nemá také miesto vo finančných stratégiách MNO, ako by mal mať. Náklady na získanie grantov sú, zdá sa, stále nižšie ako náklady na realizáciu fundraisingu – získania porovnateľného objemu príspevkov od jednotlivcov. Fundraising od jednotlivcov je však pre efektívne pôsobenie týchto organizácii kľúčový, pretože vytvára základný rámec legitimity úsilia týchto organizácii vo verejnosti. Do organizácií už dnes prichádzajú peniaze zo zbierok, ad hoc darov, direct mailových výziev či z asignácie 2 % zo zaplatenej dane – ide však o jednorazové, zväčša anonymné príspevky. Iba malé percento z existujúcich individuálnych darov pochádza z pravidelných platieb. Je to aj preto, že na Slovensku po dlhý čas neexistovali primerané nástroje na uskutočňovanie moderných pravidelných platieb, ktoré sa už dlhé roky bežne používajú vo väčšine krajín EÚ či inde vo svete. Aj tých zopár noviniek, akými sú napríklad darcovské SMS, umožňuje iba anonymnú jednorazovú podporu s pevne stanovenou výškou daru. Naši susedia z krajín V4 už niekoľko rokov naplno využívajú výhody platobných nástrojov, akým je tzv. direct debit (druh inkasa, Creditor Mandate Flow – CMF Inkaso). Darcovi stačí vyplniť jednoduchý formulár,

[20] http://www.vs.sk/vz/Skripty/vz_frame.htm
[21] http://www.1snsc.sk/Aktualne_verejne_zbierky

ktorý odovzdá alebo zašle mimovládnej organizácií, a tá už s bankou zariadi pravidelnú platbu bez toho, aby nový prispievateľ musel podniknúť ďalšie kroky.

Jediným spôsobom, ako pravidelne prispievať na prácu niektorej z domácich neziskových organizácií, je v súčasnosti prácne zadávanie trvalého príkazu darcom v banke či cez internet banking. Taktiež jediným spôsobom, ako získať pravidelného darcu, je presvedčiť ho, aby sám vyplnil formulár a buď osobne, alebo cez internet banking ho komplikovane zadal na spracovanie. Pritom podľa prieskumu verejnej mienky, realizovaného pre Fórum donorov v roku 2007, až 23 % darcov sa rozhoduje venovať svoj dar podľa toho, nakoľko je spôsob darovania dostupný a jednoduchý (*Agentúra FOCUS...,* 2007).

Z popudu Centra pre filantropiu n.o. preto v apríli 2011 vznikla Koalícia (MNO) pre podporu individuálneho darcovstva. Jej poslaním je podporovať rozvoj priaznivých podmienok pre individuálne darcovstvo na Slovensku, presadzovať spoločné záujmy členov a odstraňovať prekážky komplikujúce proces darcovstva, vytvárať platformu pre vzájomnú spoluprácu a vymieňať si skúsenosti na poli fundraisingu od jednotlivcov (*Vzniká nová...*, 2011). Mimovládne organizácie združené v koalícii chcú dosiahnuť sprístupnenie nástrojov, ktoré by výrazne uľahčili a zjednodušili proces pravidelného darovania. Sú nimi najmä direct debit, pravidelné platby platobnými kartami a darovanie prostredníctvom pravidelných mobilných platieb.

Členovia Koalície majú taktiež záujem na zavedení charitatívnej poštovej tarify, ktorá by uľahčila a zlacnila komunikáciu medzi darcom a obdarovanou organizáciou a zlepšila tak proces informovania o aktivitách podporovanej MNO. Koalícia komunikuje s relevantnými partnermi z podnikateľského prostredia i verejného sektora – s bankami, mobilnými operátormi či prevádzkovateľmi poštových služieb a ďalšími.

Vznik spomínanej koalície bol inšpirovaný podobnými projektmi v zahraničí, akou je napríklad Koalice za snadné dárcovství v Českej republike. Počas niekoľkých rokov jej činnosti sa českým MNO podarilo napríklad dohodnúť sa s bankami na zjednodušení systému pravidelného darovania prostredníctvom inkasa a trvalých príkazov (ktoré tam dnes darcovia už nemusia nosiť osobne do bánk).

V minulosti na Slovensku prebiehali snahy etablovať niektoré nástroje pravidelnej podpory zo strany jednotlivcov, avšak tieto snahy boli neúspešné, pretože išlo o iniciatívu len dvoch organizácií. Teraz je zakladajúcich členov dvanásť MNO.[22] Koalícia je otvorená pre všetky organizácie, ktoré majú záujem zmeniť súčasný stav. Priestory, ľudské zdroje a počiatočný servis poskytuje Koalícii Centrum pre filantropiu.

V budúcnosti má Koalícia ambíciu venovať sa aj ďalším témam súvisiacim s fundraisingom od individuálnych darcov, ako je napríklad vytvorenie kódexu férového fundraisingu a značky kvality, ktorá by s ním súvisela, zníženie bankových poplatkov pre MNO či neziskovej tarify poštovného.

9.2. NOVÉ TRENDY VO FUNDRAISINGU: DARCOVSKÉ PORTÁLY

Jedným z príkladov snaženia slovenských MNO či jednotlivcov na poli fundraisingu je aj pôsobenie viacerých on-line darcovských stránok, ktoré sa snažia prezentovať zaujímavé projekty na internete a oslovovať tak darcov. Ich spoločnou črtou je, že nereprezentujú len jednu

[22] Asociácia komunitných nadácií SR, Centrum pre filantropiu n.o., Človek v ohrození, eRKo – Združenie kresťanských spoločenstiev detí, Greenpeace, Nadácia pre deti Slovenska, Slovenská katolícka charita, Nadácia Integra, Slovenské centrum fundraisingu, Slovenský výbor pre UNICEF, Slovenský register placentárnych krvotvorných buniek, Well Giving o.z.

organizáciu či príjemcu, ale vytvárajú priestor pre mnohých rôznych príjemcov, z ktorých si darcovia môžu vyberať a priamo aj podporiť cez internet či iným spôsobom.

V minulých rokoch sme písali o portáli ďakujeme.sme.sk, ktorý prevádzkuje združenie Well-Giving o.z. už niekoľko rokov a zameriava sa hlavne na pomoc jednotlivcom v núdzi, ale je otvorené aj iným prijímateľom. V roku 2010 bola cez tento portál poskytnutá podpora 117 príjemcom. V poslednom období sa rozvíja v spolupráci s portálom sme.sk.

Ďalším dobrým a funkčným príkladom je stránka dobrákrajina.sk, ktorú prevádzkuje Nadácia Pontis. Stránka sa profiluje ako darcovská sociálna sieť, ktorá prispieva k pozitívnym zmenám a vyzýva darcov, aby „pomohli zmeniť túto krajinu".[23] Je zameraná na podporu MNO a má charakter permanentnej verejnej zbierky. Prostredníctvom projektu Dobrá krajina od septembra 2009 do júna 2011 podporilo takmer 1 700 darcov 72 projektov ponúknutých rôznymi mimovládnymi organizáciami v celkovej sume takmer 100-tis.eur.

V roku 2010 začal svoju činnosť aj portál ľudiaľudom.sk, ktorý prevádzkuje 4People n.o. ako spoločný projekt spoločnosti SK-NIC, s.r.o. a Centra pre filantropiu n.o. Špecifikom tohto portálu je, že orientáciu darcom uľahčujú certifikáty vydávané overovateľmi, ktorí svojím menom overujú skutočnosť prijímateľa a jeho potrebu. Ďalším špecifikom je jeho univerzálnosť a tematická otvorenosť. Portál „Ľudia ľuďom" chce „vytvoriť priestor na pomoc všetkým. Niekto chce pomáhať ľuďom, ktorí trpia a boria sa s nezavinenými problémami. Iní zasa chcú podať pomocnú ruku hlavne tým, ktorí by svoje úsilie byť lepší, vzdelanejší a zručnejší nemohli bez našej podpory nikdy uskutočniť... Niektorí z nás majú všetko, na čo si len pomyslia. Iní denne zápasia s neustálym nedostatkom, so zdravotnými problémami, s neúspechom. Filantropia je iba jeden z mnohých spôsobov podpory ľudí navôkol, nevyrieši všetky problémy hneď a definitívne. Lenže čím viac budeme pociťovať jej prítomnosť, tým lepší a ľudskejší bude aj náš svet", píše sa na stránke portálu.[24] Do času kompletizácie tejto publikácie (jún 2011) evidoval portál 84 výziev.

10. OBČIANSKE HLASY VO VEREJNOM PRIESTORE

10.1. OBČIANSKA PARTICIPÁCIA V ROZHODOVANÍ O BUDÚCNOSTI PKO V BRATISLAVE

Presne uprostred roka, 30. júna 2011, bratislavskí mestskí poslanci schválili zachovanie Parku kultúry a oddychu (PKO). V uznesení tiež žiadajú primátora Milana Ftáčnika, aby zabezpečil uvedenie PKO do verejnej prevádzky a súhlasia s vyhlásením stavebnej uzávery v území po dobu obstarávania územného plánu zóny až do jeho prijatia s cieľom „zaregulovať územie z hľadiska verejného záujmu" (*Bratislavskí mestskí...,* 2011; Tkáčiková, 2011). Podľa predsedu klubu strán SDKÚ-DS a Most-Híd Iva Nesrovnala návrh, ktorý zastupiteľstvo odsúhlasilo, vznikol po dohode poslancov s občianskymi aktivistami. To všetko je mimoriadne významný bod obratu v kauze, ktorá sa ťahá vyše šesť rokov.

Už v minuloročnej *Súhrnnej správe* sme zaznamenali, že kauza bratislavského Parku kultúry a oddychu prechádza dramatickými zvratmi. Medzičasom sa z nej stala exemplárna ukážka problematických postupov a praktík bratislavského magistrátu, ale aj symbolický príklad občianskej participácie a mobilizácie širšej kultúrnej verejnosti. Aby kontúry tohto príbehu boli zreteľnejšie, treba sa vrátiť do minulosti.

[23] http://www.dobrakrajina.sk/
[24] http://www.ludialudom.sk/InfoStranky/Filantropia.aspx

10.1.1. Hlas kultúrnej verejnosti ostáva nevypočutý

Roky 2009 –2010 boli obdobím intenzívneho tlaku občianskych aktivistov a aktivistiek, predovšetkým iniciatívy Bratislava otvorene (BAO), na zachovanie PKO. Viacerí z nich – od Kataríny Šimončičovej až po Mikuláša Hubu – mali už za sebou dlhú históriu zápasu o PKO.[25] Na úrovni mestského zastupiteľstva mali hlavného spojenca v poslancovi Jánovi Budajovi, ktorý sa takisto v tomto smere dlhodobo angažoval.

Aktivistická komunita si dokázala získať podporu viacerých známych tvárí kultúrneho a verejného života i záujem médií. V marci 2009 sa im podarilo primäť primátora Andreja Ďurkovského k tomu, aby sa na túto tému zorganizovala diskusia za okrúhlym stolom, na ktorú ho vyzvali už v septembri 2008. Okrem primátora a zástupcov BAO sa na nej zúčastnili aj poslanci a poslankyne mestského zastupiteľstva, pracovníci magistrátu, nezávislí odborníci a odborníčky z oblasti architektúry a urbanizmu a ďalšie osobnosti. Po intenzívnej diskusii primátor zmenil postoj a prisľúbil, že urobí všetko pre to, aby sa PKO nebúralo, aspoň dovtedy, kým mesto nebude mať zaň náhradu.[26] Už o niekoľko týždňov však spoločnosť Henbury Development (HD) vlastniaca pozemky pod PKO (a prepojená s finančnou skupinou J&T) začala búrať Estrádnu sálu, aby formálne naplnila búracie povolenie tesne pred jeho vypršaním.

„Symbolické" búranie spojené s tvrdým mediálnym postojom developera[27] vyvolalo búrku reakcií.[28] Ako obranca PKO sa štylizoval aj primátor Ďurkovský: „Developeri tohto charakteru to budú mať v meste veľmi ťažké, to vám dopredu hovorím. Nielen jeden developer, ale viacerí" (Kráková, 2009b). Škandál s búraním však viedol k odhaleniu, že ešte v júni 2006 primátor bez vedomia zastupiteľstva podpísal zmluvu s HD o zbúraní PKO (*Zmluva...,* 2006). Mesto sa v nej zaviazalo požiadať stavebný úrad o demoláciu budov PKO a spolupracovať pri ich zbúraní, ktoré malo zabezpečiť aj financovať HD.[29] Pod veľkým tlakom verejnosti zastupiteľstvo uznesením požiadalo primátora o vypovedanie zmluvy a vyhlásenie stavebnej uzávery. Takýto posun postoja samosprávy vo veľkej kontroverznej kauze (a proti silnému protivníkovi) bol v tom čase úspechom občianskeho aktivizmu. Táto zmena však netrvala dlho.

Kauza už vtedy nadobúdala politický rozmer. Jeden zo signatárov petície za zachovanie PKO, sociológ Martin Bútora, povedal, že „PKO bude volebná téma". Tá časť politického spektra, ku ktorej patril primátor Ďurkovský, si však v tom čase buď ešte neuvedomovala vplyv správania primátora na postoje širšej verejnosti (vrátane budúcich voličov v parlamentných i komunálnych voľbách roku 2010), resp. nemala silu ani vôľu nastúpený trend zvrátiť. „Sú vám ukradnuté problémy hlavného mesta? Lenže príbeh PKO nie je len o dvoch bratislavských

[25] Katarína Šimončičová kriticky vystúpila už pri predaji pozemkov v roku 2005 a bola kontaktnou osobou v petícii za záchranu parku pri PKO i za zachovanie budov. Mikuláš Huba bol členom oboch petičných výborov i (spolu)organizátorom niekoľkých kampaní a happeningov na túto tému.

[26] Na tomto stretnutí, ktoré sa uskutočnilo 24. 3. 2009, vyjadril primátor Ďurkovský prísľub zachovať budovy PKO. K splneniu tohto sľubu ho neskôr zaviazalo aj mestské zastupiteľstvo (Kráková – Štulajter, 2009).

[27] Spoločnosť Henbury Development svoje konanie zdôvodňovala tým, že je to jediná možnosť, ako sa vyhnúť stámiliónovým stratám pre dlhodobé neriešenie situácie zo strany mestskej samosprávy. „Nadišiel čas, keď už ďalej nemôžeme byť rukojemníkom hlavného mesta a mestskej časti Staré Mesto," informoval konateľ spoločnosti Ján Krnáč. Zdôraznil, že už pri kúpe pozemkov bolo známe, že spoločnosť chce zbúrať staré PKO a revitalizovať nábrežie Dunaja. Dôrazne pritom odmietol „lživé obvinenia aktivistov o netransparentnosti predaja schváleného mestským zastupiteľstvom". Spoločnosť už ústretovosti voči hlavnému mestu prejavila dosť, keďže viackrát súhlasila s oddialením búracích prác a asanácie starých budov vo vlastníctve mesta. Spoločnosť pripravila aj niekoľko riešení budúcnosti PKO, mesto sa podľa nej dodnes žiadnym z týchto modelov nezaoberalo. „V tejto situácii Henbury Development teda nemala inú možnosť, než uplatniť svoje právo," dodal Krnáč (Kráková, 2009a).

[28] Na demoláciu sa prišli pozrieť aj známi architekti Matúš Vallo a Oliver Sadovský. „Na západe by podobné miesto chránili ako Genius loci. Tej spoločnosti nejde o ľudí, inak by nebúrala v čase, keď je stavebný boom už dávno za nami. Je to obraz Slovenska v roku 2009," povedal pre sme.sk Matúš Vallo. „Je päť minút po dvanástej, mimo pohľadu verejnosti sa tu hrajú zákulisné hry. Je to cynizmus investora a slabá samospráva, ktorá si nevie zabezpečiť poriadok. Je to v podstate výsmech verejnosti," povedala Ľubica Trubíniová z iniciatívy Bratislava otvorene (Kráková, 2009a).

[29] „Kúpili sme pozemky s tým, že PKO sa zbúra, v zmluve, ktorú mesto podpísalo, sú o tom články," povedal konateľ spoločnosti Henbury Development Ján Krnáč. „O tom, že sa zbúra, bolo rozhodnuté v roku 2006" (Kráková, 2009b).

sálach," napísal vo svojom komentári Lukáš Fila. „Ukazuje, ako to dopadne všade, kde moc ostáva pridlho v rovnakých rukách. A pripomína, že pravicové strany súčasnej opozície nie sú zárukou dobrého hospodárenia a slabého vplyvu finančných skupín" (Fila, 2009).

Skutočne, už o dva týždne musela Ľubica Trubíniová konštatovať, že spôsob, akým magistrát komunikuje s verejnosťou, je „šokujúci" a na adresu primátora Ďurkovského povedala: „Namiesto snahy o zachovanie PKO ste sa zúčastnili na dobre zorganizovanom divadle investora o takzvanom búraní PKO. Ustúpili ste jeho vydieračským požiadavkám a dali ste predĺžiť búracie povolenie bez súhlasu mestského zastupiteľstva. Znamená to, že hráte hru investora, ktorého nezaujíma názor občanov ani verejný záujem a používa pritom výpalnícke spôsoby. Namiesto zachovania PKO tak umožňujete jeho likvidáciu" (*Vystúpenie...,* 2009).

V decembri 2009 mestské zastupiteľstvo znovu urobilo totálny obrat a veľkou väčšinou hlasov schválilo primátorov návrh na 20-ročný prenájom budúcej kultúrnej haly, ktorú má postaviť HD na mieste PKO v rámci projektu River Park II (Kráková – Vasiľová, 2009). Návrh zaradili do programu posledného rokovania zastupiteľstva v roku 2009 nečakane, bez toho, aby prešiel cez mestskú radu a komisie, pričom niektorí poslanci ho dostali iba deň predtým alebo dokonca až ráno. Podľa prijatého uznesenia na nájomné vyše 466-tis. eur ročne by sa za 20 rokov minula celá suma, ktorú mesto získalo za predaj pozemkov PKO. Ani potom by však hala nepripadla mestu. Od tých čias aktivisti požadovali odstúpenie primátora.

Ľudia, ktorým záležalo na zachovaní PKO, však svoj zápas nevzdali. Z podnetu iniciatívy Bratislava otvorene sa päťdesiat predstaviteľov kultúrnej a vedeckej obce a zástupcov občianskej verejnosti 22. januára 2010 podpísalo pod otvorený list, ktorý vyjadril znepokojenie nad konaním primátora a sklamanie z postoja mestského zastupiteľstva.[30] „Bratislave hrozí ďalšia rana, ochudobnenie kultúrno-historického dedičstva, strata genia loci," konštatoval dokument. „Deje sa tak napriek jasne deklarovanej vôli značnej časti verejnosti a napriek významným hlasom z prostredia kultúrnej, pamiatkarskej a architektonickej obce." Podľa signatárov napriek podanej pomocnej ruke aj zo strany odborníkov primátor od marca 2009 neprejavil záujem komunikovať. A nielen to: „Vo svojom stanovisku z 23. 12. 2009 podozrieva ľudí bojujúcich za záchranu PKO z neúprimnosti a postranných úmyslov, na druhej strane hovorí o neodškriepiteľnom posune vpred v riešení otázky kultúrno-spoločenského stánku v Bratislave v dnešnej „dynamickej dobe". Primátor Ďurkovský dnes hovorí jazykom, ktorý svojím zafarbením, ale aj technokratickým uvažovaním, prekrúcaním pravdy a naznačovaním konšpiračných teórií pripomína tóny z minulého režimu." Signatári listu zdôraznili, že si neželajú pokračujúcu „urbicídu" Bratislavy – „likvidáciu ducha mesta, vymazávanie pamäti a budovanie bezfarebnej, odľudštenej a odprírodnenej homogenity". O hodnotách PKO v súčasnosti hovoria urbanisti, architekti, pamiatkári či hudobníci: „Ide o dielo, ktoré zahŕňa viacero architektonických a kultúrno-historických vrstiev a ktoré si dnes zaslúži citlivú obnovu. V tejto situácii sa osud PKO stane symbolicky významný tak pre Bratislavu ako aj pre Slovensko."

Otvorený list vyslovoval aj odhodlanie neprepadnúť pocitom dezilúzie a bezmocnosti: „Sme presvedčení, že situácia ešte nie je celkom stratená. Navrhujeme preto zásadné prehodnotenie doterajšieho prístupu mesta i štátu ku komplexu Parku kultúry a oddychu v Bratislave a žiadame, aby kompetentní: – začali rešpektovať názor tisícok Bratislavčanov a Bratislavčaniek;

[30] List pod názvom „Žiadame zachovanie Parku kultúry a oddychu v Bratislave!" vzišiel z dielne kľúčových aktivistov BAO, podpísali ho Mikuláš Huba, geograf a environmentalista, Zuzana Kronerová, herečka a Ivan Bútora, poslanec za Bratislavu – Staré Mesto, ku ktorým sa potom pridali ďalší signatári, tentoraz najmä z umeleckej sféry, okrem iných Marián Varga, Jozef Lupták, Zuzana Homolová, Matúš Jakabčic a Alžbeta Rajterová; Juraj Nvota, František Kovár, Anna Grusková, Viliam Klimáček a Boris Farkaš; Rudolf Sikora, Vladimír Havrilla, Anna Daučíková, Otis Laubert; Marta Šimečková, Daniel Pastirčák, Jana Juráňová, László Szigeti, Kamil Procházka a ďalší.

– prestali hazardovať s kultúrnymi hodnotami a majetkom mesta; – vyhlásili PKO za kultúrnu pamiatku." Vyzvali tiež vedenie Bratislavy na verejné rokovanie o PKO.

Vedenie mesta i vtedajší zastupiteľský zbor však už o pár dní ukázali, ako zmýšľajú o týchto predstavách. Dňa 28. januára 2010 zrušili svoje pôvodné uznesenia a odhlasovali, že primátor Ďurkovský už nemusí sprístupniť všetky dokumenty ku kauze, nemusí žiadať staromestský stavebný úrad o zrušenie búracieho povolenia na PKO, ani vypovedať zmluvu mesta o spolupráci s Henbury Development. Taktiež nemusí informovať zastupiteľstvo o ďalšom riešení problematiky PKO. V diskusii poslanci navyše odmietli dať slovo aktivistkám, ktoré patrili k petičníkom za zachovanie PKO, Ľubici Trubíniovej a Elene Pätoprstej. „Dianie okolo PKO sa uzavrelo. Primátor otázky nezodpovedal, poslanci ho už o to nežiadajú. Po dnešku je jasné, že kauza PKO je na úrovni mesta uzavretá vec," komentoval vývoj denník *Sme* (Kráková, 2010a). Magistrát k tomuto rozhodnutiu oslobodzujúcemu primátora Ďurkovského od záväzku, ktorý mu poslanci sami opakovane dávali od apríla, keď sa PKO búralo (t. j. aby vysvetlil pozadie kauzy), ešte dodal, že „schválením prenájmu budúceho kultúrneho priestoru, ktorý by mal vzniknúť do piatich rokov, primátor Andrej Ďurkovský vyšiel v ústrety časti verejnosti, ktorá chcela, aby tu zostala zachovaná kultúra a genius loci priestoru" (Kráková, 2010b) – čo v danej situácii pôsobilo ako orwellovský jazyk skresľujúci skutočnosť.

Rok po búraní teda situácia nevyzerala veľmi nádejne. Búracie povolenie stále platí, pripomínali médiá v polovici apríla 2010, pri výročí prvého pokusu o zbúranie. „Padlo Kablo, Gumon, padol Dámsky tenisový klub v areáli Incheby. To všetko sú stavby, ktoré v Bratislave patrili k histórii mesta a hoci svojím technickým stavom nepatrili do 21. storočia, mohli sa dočkať ešte žiarivej budúcnosti. Ich majitelia sa rozhodli pre jednoduchšie a ráznejšie riešenie: buldozéry. Dnes to vyzerá, že takto sa bude vyvíjať aj otázka zachovania či nahradenia PKO. Na lukratívnom území pri rieke sa plánuje výstavba River Parku II. A investor sa nechystá zakomponovať nič z budov do nového komplexu" (Kráková, 2010c). „Je rok od pokusu o búranie PKO a mnohí z nás sa vzdali nádeje. Musíme sa pozrieť do tváre novej Bratislave," napísala v komentári Linda Vasiľová. „Zrejme to už nebude útulné mesto, kde sa dá príjemne žiť" (Vasiľová, 2010).

10.1.2. Desať okolností, ktoré prispeli k obratu

Stanovisko občianskych aktivistov, ktorí nerezignovali, ale požadovali zásadné prehodnotenie doterajšieho prístupu mesta i štátu ku komplexu PKO a vyzývali vedenie Bratislavy na verejné rokovanie o PKO, tak mohlo začiatkom roka 2010 pôsobiť ako akási „labutia pieseň" izolovanej skupiny idealistov, ktorí nechcú vidieť tvrdú realitu súčasného politického diania a iba sa uvzato držia svojich snov. Prejavovala sa skepsa a určitá rezignácia časti mienkotvornej komunity. Ak sa napriek tomu situácia napokon zvrátila, hralo v tom úlohu desať okolností.

Kľúčovými aktérmi boli ľudia z iniciatívy Bratislava otvorene (BAO)[31] i širšieho okruhu, ktorý sa okolo nich sformoval, mestský poslanec Ján Budaj, ako aj ďalší spojenci a partneri v politickom, odbornom, občianskom, mediálnom a kultúrnom prostredí. Nezanedbateľnú rolu hrali tiež externé faktory (najmä skutočnosť ekonomickej krízy, ktorá oslabila chuť investora urýchlene pokračovať vo výstavbe), ako aj súhra niekoľkých dramatických udalostí.

Tábor prívržencov zachovania PKO sa dlhodobo venoval niekoľkým témam. Prvou líniou bolo „vybavenie starých účtov", volanie politikov na zodpovednosť, nabádanie k „zúčtovateľ-

[31] Boli medzi nimi Katarína Šimončičová, Ľubica Trubíniová, Matej Vagač, Mikuláš Huba, Ivan Bútora, Soňa Párnická, Jakub Ďurinda, Ľuboš Hajdin, Oskar Elschek a Pavol Široký.

nosti“ v ich správaní. Iniciatíva BAO vnímala kroky primátora Ďurkovského ako netransparentné a nehospodárne nakladanie s majetkom mesta, a preto ho viackrát vyzvala na odstúpenie.

Druhou líniou bolo pokračujúce úsilie o záchranu PKO v podobe opakovaného podnetu na jeho vyhlásenie za národnú kultúrnu pamiatku. Pamiatkový úrad (PÚ) SR, ktorému bol tento námet adresovaný, najprv dlho nekonal (pritom prvý podnet od BAO dostal v januári 2008), avšak v júli 2010 napokon návrh zamietol. Urobil tak napriek podpornému stanovisku Ústavu dejín a teórie architektúry a obnovy pamiatok Fakulty architektúry Slovenskej technickej univerzity, viacerým odborným podkladom i architektonicko-historickému výskumu pracovníčok samotného PÚ SR, ktoré konštatovali nesporné hodnoty PKO. V rozpore so zákonom Pamiatkový úrad neposkytoval verejnosti informácie.

Treťou líniou bolo udržiavanie témy vo verejnom diskurze. Elektronické médiá sa po uznesení zastupiteľstva v decembri 2009 téme PKO takmer vôbec nevenovali. Občianski aktivisti však mali partnerov v mienkotvorných médiách, ako sú *Sme*, *Pravda*, čiastočne tiež v časopise *Týždeň*.[32] Okrem toho udržiavali kontakty s osobnosťami, ktoré sa témou zaoberali predtým, informovali ich o svojich krokoch a oceňovali, ak sa ľudia známi vo verejnosti aspoň sporadicky k PKO vyjadrovali.[33] Takouto osobnosťou, stelesňujúcou kontinuitu, bol napríklad architekt Igor Thurzo, známy svojím dávnejším angažovaním v 60. rokoch, keď sa zasadil za záchranu historickej časti mesta Martin a postavil sa proti výstavbe Nového mosta spojenej so zbúraním synagógy i časti starej Bratislavy. Na adresu bratislavského magistrátu sa ešte v máji 2008 vyslovil značne kriticky: „Stanovisko magistrátu hovorí, že „iniciatíva prišla neskoro“. Pritom iniciatíva za záchranu PKO má už niekoľkoročnú tradíciu. Ak by bola pravda, že budovy sú v dezolátnom stave, magistrát sa nemá čím chváliť. Kto sa mal o takéto budovy, významné pre Bratislavu, starať, ak nie majiteľ? Magistrát ako majiteľ budovy vykazuje minimálny stupeň kreativity, pozitívneho a perspektívneho myslenia, ako aj zmyslu pre demokraciu – využívať podnety občanov. Pripomienky sa zmetú zo stola, hľadajú sa výhovorky – navodzuje sa atmosféra apatie, bezvýchodiskovosti, pesimizmu, odporu ku kreativite.“ (Thurzo, 2008)

Štvrtou strategickou trajektóriou bolo získavanie spojencov z odborného, akademického prostredia. Išlo najmä o architektonickú a urbanistickú obec, ktorej hlas sa výraznejšie uplatnil hlavne v poslednej fáze, keď prebiehala verejná diskusia o budúcnosti PKO. Bola to bezpochyby aj účasť tohto odborného prostredia, ktorá prispela k tomu, že sa postupne menil „kľúčový kód sporu“. Tu už nešlo o konflikt medzi tzv. racionálnym hlasom, predstavovaným záujmovým konglomerátom primátora a developerov a medzi hlasom občianskeho aktivizmu, ktorý bol biľagovaný prvou skupinou ako „radikálny“, „extrémistický“, „menšinový“, „neprofesionálny“, resp. ako „hlas nostalgických pamätníkov“, viazaných k PKO spomienkami na vlastnú mladosť. Na stranu zachovania PKO, t. j. na stranu urbanistických kánonov, ktoré zdôrazňovali jedinečnosť, pôvab i nenahraditeľnosť ucelenejšieho urbanistického priestoru okolo PKO, narušeného už súčasnou výstavbou a ohrozeného jej pokračovaním – a širšie, na obhajobu takých urbanistických riešení, ktoré by rešpektovali danosti Bratislavy, unikátnosť

[32] Ľudia z médií, ktorí o kauze PKO a jej súvislostiach písali, nemuseli pritom byť vyznávačmi jednoznačného zachovania budov; sledovali tému aj pre jej občiansko-politický náboj (netransparentný výkon funkcií, nakladanie s verejnými prostriedkami, podozrenia z korupčného pozadia, participácia verejnosti na rozhodovaní a pod.).

[33] PKO i jeho potenciálna náhrada boli predmetom záujmu niekoľko rokov. Nesúhlas s búraním vyjadrili osobnosti ako Zuzana Szatmáry, Zuzana Homolová, Peter Lipa, Tomáš Janovic alebo Eugen Gindl, ktorý o kauze opakovane písal. Hudobník a organizátor festivalu Pohoda Michal Kaščák videl PKO ako ideálne na stredne veľké koncerty; ak by sa malo zachovať, potrebovalo by rekonštrukciu. Organizátor alternatívnej kultúry pred rokom 1989 Ladislav Snopko si spomínal na elektrizujúcu atmosféru v PKO, kde sa mu tam podarilo uviesť niektoré zakázané kapely: „PKO nie je nejaká nápadná architektúra, ale dominuje Bratislave svojím vnútrom.“ Daniela Danihelová z Komunitnej nadácie Bratislava vystihla inú stránku problému: „Ak budú miesta, ktoré tu odjakživa boli a patria k Bratislave, naďalej miznúť, je to najlepšia cesta k tomu, aby sa stalo z Bratislavy mesto bez atmosféry“ (Kráková, 2008).

nábrežia od Lafranconi až po Zimný prístav, sa postavila časť expertnej komunity. Debata sa odohrávala za účasti reprezentantov rôznych generácií, počnúc úctyhodnými odborníkmi s takmer polstoročnou expertízou v oblasti urbanizmu i architektúry, cez rešpektované osobnosti mladšej strednej generácie, až po odborne fundované príslušníčky najmladšej vekovej kohorty. Odrazu sa pred očami širšej verejnosti, ale aj pred zrakom politických decízorov roztvoril širší tematický rámec, kde už nešlo iba o otázku budov PKO a ich zbúrania či zachovania, ale kde sa diskutovalo o historických, súčasných i budúcich urbanistických koncepciách, s prihliadnutím na „lesk i biedu modernizácie Slovenska", na potreby obyvateľov hlavného mesta i na realistické možnosti únosných riešení.

Urbanisticko-architektonická obec nebola jednotná v názoroch na PKO a nezastávala nijaké jednoznačne deklarované stanoviská – avšak práve preto, že sa profilovala predovšetkým svojou profesionalitou, dokázala výrazne ovplyvniť proces rozhodovania. Pritom hodnotový základ, o ktorý sa jej predstavitelia opierali, bol v zásade iný ako jednostranne technokratický prístup developerov vtiahnutých do kauzy PKO a bol bližší názorovému prúdu občianskych aktivistov.

Piatou líniou bolo posilnenie právnickej expertízy, ktorá mala priniesť odborné argumenty v prospech aktivistov, aké by sami nedokázali vyprodukovať. Šiestou dimenziou bola internacionalizácia kauzy PKO, demonštrovaná v podobe podania Eugena Gindla Európskej komisii o tom, že predaj pozemkov pod PKO bola podľa neho „nedovolená, neodôvodnená a nezákonná štátna pomoc súkromnej firme bez povolenia EÚ" (*Bratislava...,* 2010).

Siedmou kvalitou, ktorá hrala v prospech občianskeho prostredia, bola schopnosť pružne zareagovať v kritických chvíľach. To sa týkalo aj akútnej krízy, aká vznikla koncom roku 2010, keď ochrancovia PKO nielen podnikali právne kroky, ale súčasne spolu organizovali občianske hliadky, ktoré až do Vianoc strážili budovy PKO pred zbúraním.

Ôsmym dôležitým prvkom, vďaka ktorému si zástancovia uchovania PKO posilnili svoje pozície, bola ich schopnosť výraznejšie sa presadiť vo fáze, keď sa do popredia dostal participačný prvok. Imanentnou charakteristikou občianskej komunity, aká sa sformovala okolo kauzy PKO, bola pripravenosť diskutovať, argumentovať, vstupovať do verejnej rozpravy a zaangažovať do nej odborníkov. Preto mohli novozvolenému primátorovi a jeho tímu ponúknuť svoju účasť pri tvorbe celkového dizajnu riešenia kauzy PKO, ktorý mal mnohovrstevnatú podobu a popri mediálnych formách zahŕňal verejné diskusné stretnutia, odborné fóra, anketu na webovej stránke magistrátu, reprezentatívny prieskum verejnej mienky a deliberačné fórum.

Deviatou charakteristikou činnosti občianskych aktivistov bola schopnosť pracovať „v malom formáte" (jadro iniciatívy Bratislava otvorene, ktoré sa problémom okolo PKO venovalo, nie je početné), ale zároveň sa otvoriť širšiemu prostrediu, komunikovať s ním, systematicky získavať dôležité informácie a vedieť uplatniť svoj názor. Boli sme tu svedkami účinnosti a vplyvu „malých veličín", fenoménu, o ktorom svojho času písala politologička Soňa Szomolányi a ktorý v inom kontexte slovenskí sociológovia (S. Szomolányi, M. Bútora, Fedor Gál, Vladimír Krivý a ďalší) pomenovali ako efekt „ostrovov pozitívnej deviácie". Toto spoločenstvo vedelo meniť formy a prostriedky zápasu, dokázalo sa v pravú chvíľu z akčnej skupiny pretransformovať na odborné fórum či vyjednávať ako občiansko-politický aktér. To všetko, napriek mnohým sklamaniam, častej frustrácii a opakovaným pocitom krajného vyčerpania napokon zavážilo.

Desiatym a celkom prirodzeným rozmerom činnosti občianskych aktivistov a zástancov zachovania PKO sa stal vstup do politickej arény. Nebolo to niečo úplne nové – niektorí z čle-

nov iniciatívy Bratislava otvorene, napríklad Mikuláš Huba, sa už v politickej sfére v minulosti pohybovali, ďalší pôsobili v komunálnej politike ako poslanci a poslankyne, resp. ako členovia rôznych odborných komisií. Keďže však predstavitelia vtedajšieho vedenia samosprávy ani špecializovanej štátnej správy neboli prístupní voči argumentom občianskej a odbornej verejnosti a mnohé požiadavky dlhodobo ignorovali, bolo treba konať. Logickú príležitosť na to poskytli parlamentné voľby v júni 2010 a komunálne voľby v novembri 2010. Aktivisti združení okolo Bratislavy otvorene vstúpili do politického dialógu a neskôr i spolupráce s rôznymi politickými prúdmi. Oslovili napríklad novú premiérku Ivetu Radičovú a ďalších signatárov petície za zachovanie PKO, ktorí sa po voľbách dostali do parlamentu. Pretože na kauze PKO sa výrazne profiloval mestský poslanec Ján Budaj, kooperovali s ním ako s kandidátom na poslanca a niektorí z nich kandidovali na volebnej listine Budajovej Zmeny zdola, DÚ, DS. Keď sa po voľbách stal primátorom Milan Ftáčnik, intenzívne s ním komunikovali a navrhovali ďalší postup. V záverečnej fáze rozhodovania v júni 2011 komunikovali a spolupracovali s predstaviteľmi najsilnejšieho politického klubu v zastupiteľstve, s koalíciou SDKÚ-DS a Mostu-Híd.

10.1.3. Verejná diskusia: aké chceme nábrežie a PKO?

Po parlamentných voľbách Ján Budaj spolu s novým primátorom a občianskymi aktivistami odhalili dodatok k zmluve medzi mestom a investorom Henbury Development, ktorý potajomky uzavrel primátor Ďurkovský v júni 2010. Mesto sa v ňom zaviazalo do 30. novembra (teda najneskôr 3 dni po komunálnych voľbách) vyprázdniť PKO na demoláciu a poskytnúť súčinnosť firme HD pri búraní. Ak by tento termín nestihlo, budovy mali prejsť do rúk HD, ktoré ich mohlo zbúrať na náklady mesta. Mesto tiež splnomocnilo HD na všetky úkony spojené s búraním PKO (*Dodatok*..., 2010).

Táto znepokojujúca skutočnosť zmobilizovala bratislavskú verejnosť. Aktivisti zorganizovali občianske hliadky, ktoré až do Vianoc strážili budovy pred zbúraním. Prišli ich podporiť aj premiérka Iveta Radičová a minister vnútra Daniel Lipšic, čo bol dôležitý signál o prístupe štátnej moci. Aktivisti a poslanec Budaj zároveň rokovali s nastupujúcim primátorom Ftáčnikom, ktorý zas vyjednával s developermi a na pôde magistrátu zorganizoval dve rokovania za účasti všetkých strán. Na developerskej strane sa okrem zástupcov J&T a HD zúčastnil aj nový spoločník – firma Cresco Group. Za tejto podpory primátor vyjednávaním odvrátil bezprostrednú hrozbu búrania. Cenou však bol tzv. status quo, teda nevyužívanie PKO a jeho neskoršie vyprázdnenie, ako aj demontáž vitráží Janka Alexyho a nástennej olejomaľby Františka Gajdoša „Dožinky".

Jeden z protagonistov snáh o zachovanie PKO, žurnalista Eugen Gindl komentoval situáciu takto: „Mesto si v roku 2009 schválilo škandalózne uznesenie: objednalo u ‚búrajúceho' developera stavbu náhrady za PKO (komplex River Park II), ktorú si po dostavaní prenajme na dvadsať rokov! Verejnosť je svedkom aktivít, ktoré pripomínajú organizovanú kriminalitu."(-Gindl, 2011) Prípad PKO tak môže podľa neho vyústiť do precedensu, ktorý preberie verejnosť z pasivity, a to nielen v Bratislave.

Výrazný obrat v kauze priniesli aktivisti v januári 2011 právnou analýzou, podľa ktorej je uzavretie búracej zmluvy bez súhlasu zastupiteľstva neplatné (Babiaková – Wilfling, 2011). Primátor Ftáčnik analýzu rešpektoval a zároveň si dal vyhotoviť vlastný právnický rozbor.

BAO potom prišla s ďalšími návrhmi: požadovala systémové riešenie kauzy s využitím občianskej participácie a deliberácie. Koncom apríla 2011 mesto spustilo prvú široko koncipovanú verejnú diskusiu na tému o budúcnosti PKO a nábrežia (*Aké chceme*..., 2011). V nej

sa formulovali hodnoty a funkcie PKO v kontexte celého nábrežia i základné problémy sporu medzi developermi a verejnosťou[34] vrátane možných variantov budúcej zástavby.

Ukázalo sa, že širšia verejnosť bola o probléme PKO dosť dobre informovaná, pričom do budúcna jednoznačne preferovala tradičnú kultúrno-spoločenskú a oddychovú funkciu nábrežia i PKO a ich verejný charakter, a pomerne zreteľne si želala aj zachovanie pôvodných budov PKO. V prieskume verejnej mienky, ktorý pripravila agentúra Focus, sa 47 % opýtaných vyslovilo za zachovanie celého PKO, 28 % za zachovanie aspoň jeho časti a 22 % za jeho zbúranie. Verejnosť si však zároveň priala dohodu mesta s investorom (*Vyhodnotenie diskusie*..., 2011).

Na zasadnutí mestského zastupiteľstva 30. júna 2011 primátor predložil návrh na zachovanie budov PKO s ich tradičnou funkciou. Zároveň v snahe dosiahnuť dohodu s developerom navrhol ponúknuť Henbury Development druhú polovicu areálu PKO – športovú halu a budovy Výskumného ústavu vodného hospodárstva, ktoré však mesto nevlastní.

Názory a tlak aktívnej verejnosti vyústili do iného rozhodnutia zastupiteľstva, ktoré schválilo zachovanie celého areálu PKO (vrátane jeho športovej a vodohospodárskej časti) a požiadalo primátora o jeho opätovné sfunkčnenie. Dalo mu aj silný mandát na vyjednávanie s HD v súlade s právnou analýzou o neplatnosti búracej zmluvy a s cieľom zameniť pozemky HD za iné pozemky mesta mimo areálu PKO. Ako konštatoval predseda klubu strán SDKÚ-DS a Most-Híd Ivo Nesrovnal, návrh vznikol po dohode poslancov s občianskymi aktivistami, bol teda „vypracovaný v spolupráci s verejnosťou". Komplikovaná kauza tak zaznamenala ďalší mimoriadny zvrat, ktorý by si ešte pár mesiacov málokto vedel predstaviť.

Prípad PKO, ktorý ešte ani zďaleka nie je uzavretý, patrí medzi najväčšie komunálne kauzy na Slovensku od Novembra 1989. Okrem iného naznačuje, že v politickom procese nasledujúceho obdobia môže občianska participácia hrať významnú úlohu.

10.2. ÚČASŤ HUMANITÁRNYCH MNO NA ZMIERŇOVANÍ NÁSLEDKOV POVODNÍ

Povodne na konci jari 2010 a následné zosuvy z leta 2010 patria medzi najničivejšie v novodobých dejinách Slovenska. Celkové škody dosiahli výšku približne 600 miliónov eur, zaplavené v rôznej miere boli tisícky domácností v takmer všetkých častiach krajiny; desiatky domov padli, najmä kvôli zosuvom. Tieto udalosti vyvolali veľkú mieru solidarity, občania Slovenska sa zapájali do verejných zbierok, vyhlásených humanitárnymi organizáciami, ale aj médiami alebo firmami, čo bol fenomén, ktorý sa v takom rozsahu v minulosti nevyskytoval. V nebývalej miere pomohol aj súkromný a verejný sektor, a to nielen finančnými darmi, ale aj materiálnou pomocou. Ako osobitný prejav solidarity treba vyzdvihnúť iniciatívu Školy školám, keď na viacerých miestach Slovenska pomáhali zaplaveným školám zbierkami žiaci a učitelia ostatných škôl. Do aktivít mimovládnych neziskových organizácií sa zapojilo množstvo dobrovoľníkov.

Bezprostredne reagovala aj vláda R. Fica. V predvolebnom období prišla so systémom, ktorý mnohí starostovia označili ako zlý, unáhlený a nepremyslený. Tesne pred voľbami, 12. júna, vyčlenila vláda 25 miliónov eur na prvú finančnú pomoc občanom postihnutým povod-

[34] Podľa vyjadrenia M. Hubu „to, čo sa na nábreží od Tunela až po Karloveskú zátoku deje a chystá, je bohapustá krádež mimoriadne cenného verejného priestoru v prospech jednej arogantnej a nenásytnej firmy. Ale prispela k tomu aj laxnosť príslušných odborných zložiek verejnej správy: od hlavného architekta, cez orgány a organizácie ochrany prírody až po pamiatkovú starostlivosť. Ak dopustíme zánik PKO na pôvodnom mieste, bude to prejav zlyhania elít, ale aj celej bratislavskej i slovenskej kultúrnej verejnosti. Občianska sebaobrana, ktorá pod taktovkou niekoľkých jednotlivcov funguje od samotného začiatku kauzy PKO, nemá nádej na úspech bez masívnejšej podpory. Vítam podporný postoj pani premiérky a viac ako 300 ďalších známych osobností, ako aj aktivitu súčasného vedenia mesta v súvislosti s iniciovaním verejnej diskusie na tuto tému" (Huba, 2011).

ňami. Obce museli doslova z večera na ráno nahlásiť škody. Nepresné, bez možnosti overenia a kontroly. Tristo eur mali dostať občania za zatopené technické priestory (garáže, pivnice), tisíc eur za zatopené obytné časti a tritisíc eur, ak sa dom stal dlhodobo neobývateľným. Stačila maličkosť – nahlásiť sa starostovi alebo starostke. O ostatné sa postaral štedrý „strýko štát", peniaze začali ľuďom prichádzať poštovými poukážkami už pred voľbami. Prvá vlna (5,96 milióna eur) však vyplavila skôr hnev ako radosť. Obrazne povedané: tí, čo mali dostať, a nedostali nič (prípadne dostali málo), kričali. Tí druhí, ktorí nemali dostať nič (prípadne mali dostať menej), a dostali štedro, mlčali. Druhá vlna (7,2 milióna eur) koryto trochu prečistila. Ľudia, na ktorých sa pozabudlo, sa mohli ďalej nahlasovať, štát však tvrdohlavo platil systémom „od buka do buka", bez terénnej kontroly či verifikácie skutočného stavu. Tretia vlna (9,1 milióna eur) sa rozliala po širokej krajine. Tisícky ľudí boli vďačné, stovky mlčali.

Humanitárne organizácie vyhlásili verejné zbierky a spočiatku postupovali bez užšej vzájomnej koordinácie. Bezprecedentný rozsah prírodnej a následne humanitárnej katastrofy ich však presvedčil o jej nevyhnutnosti. A práve nový rozmer prepojenia a koordinácie týchto organizácií – spoločné zdieľanie metodiky, skúseností a vytvorenie spoločných tímov terénnych pracovníkov – je, nazdávame sa, hlavným prínosom aktivít mimovládnych organizácií. Odkaz spoločného postupu je mimoriadne dôležitý aj pre verejnosť a darcov, aby vo vyhlasovateľoch verejných zbierok nevideli konkurentov, ale partnerov.

Ako prvé od začiatku júna spoločne postupovali občianske združenie Človek v ohrození (ČvO) s neziskovou organizáciou Člověk v tísni – pobočka Slovensko (ČVT-Sk). V rámci prvej urgentnej fázy distribuovali v regiónoch Spiša, Šariša a Zemplína čerpadlá, vysušovače, ako aj hygienické či dezinfekčné prostriedky, potravinovú pomoc a náradie. Po koordinácii so starostami nasadzovali tímy dobrovoľníkov (obec Malčice, škola Richnava, škola Vitkovce). Zabezpečili aj náhradné bývanie (unimobunky) pre občanov, ktorých domy statici označili za nebezpečné. MNO v tejto prvej fáze pomoci zapožičali postihnutým domácnostiam viac ako 450 vysušovačov, distribuovali šatstvo, nábytok a vybavenie do domácností za viac ako 160-tis. eur, poskytovali poradenstvo pri sanácii domov pre viac ako 800 domácností a približne 50 dobrovoľníkov sa podieľalo na odstraňovaní následkov povodní nielen v domácnostiach, ale aj v školách, materských školách a zariadeniach sociálnych služieb.

Z iniciatívy ČvT-Sk a ČvO sa uskutočnili v Prešove a v Košiciach dve dôležité pracovné stretnutia, na ktorých sa s príslušnými zložkami štátnej správy a iných inštitúcií prebrali možnosti efektívnej koordinácie, ktorá spočívala najmä v regionálnom rozdelení najväčšmi postihnutých obcí medzi jednotlivé mimovládne organizácie. Ako sa ukázalo aj pri týchto povodniach, na Slovensku neexistuje koordinácia humanitárnych aktivít zo strany štátu. Funguje tu iba systém Civilnej ochrany a krízového riadenia MV SR, ten však rieši najmä urgentné aktivity bezprostredne po prírodnej či inej katastrofe (nasadenia požiarnikov, záchranárov a podobne). Aby aktivisti z mimovládnych organizácií mohli svoje kapacity, skúsenosti a zdroje účelne nasadiť podľa potrieb postihnutých oblastí, museli zabezpečiť koordináciu so štátnymi a samosprávnymi zložkami.

Ďalším dôležitým krokom z iniciatívy MNO bolo 2. júla stretnutie všetkých humanitárnych organizácií, ktoré vyhlásili na povodne zbierky (ČvO, ČvT Slovensko, Adra, Evanjelická diakonia, Slovenská katolícka charita a Slovenský Červený kríž) so súkromnými vyhlasovateľmi verejných zbierok, ktorými sú najmä médiá (TV JOJ, TV Markíza, TA3, denník Pravda, vydavateľstvo Ringier a iné). Pre budúcnosť by bolo vhodné, keby predstavitelia médií vyhlasovali zbierky v partnerstve s niektorou humanitárnou organizáciou, ktorá má v tejto oblasti väčšie skúsenosti a lepšiu metodiku. Kľúčovým výsledkom stretnutia 14 vyhlasovateľov bolo vytvorenie spoločnej databázy príjemcov pomoci tak, aby nedochádzalo k duplicitnej výpomoci

a iným neželaným efektom. Uvedený návrh všetky organizácie prijali. Takáto spoločná databáza vznikla na Slovensku prvýkrát v histórii.

Dňa 17. júla 2010 sa v STV uskutočnil benefičný koncert Pomôže celé Slovensko, na ktorom bola vyhlásená historicky prvá spoločná zbierka šiestich veľkých humanitárnych organizácií: ČvO, ČvT Slovensko, SČK, SKCH, ED a Adra. Popri vysokej zozbieranej sume dôležitý bol aj ďalší odkaz z tohto podujatia: partnerstvo. Výnos koncertu 144 934 eur rozdeľovala komisia zložená zo zástupcov všetkých spomínaných organizácií. Bol použitý na individuálnu finančnú výpomoc postihnutým domácnostiam, na stavbu nájomnej šesťbytovky v obci Kapušany, na pomoc Detskému domovu v Spišských Vlachoch a na opravu Obecného úradu vo Veľkej Lodine.

Začiatkom augusta štyri partnerské organizácie (ČvO, ČvT-Sk, Konferencia biskupov Slovenska a Slovenská katolícka charita) podpísali Memorandum o spolupráci pri poskytovaní finančnej pomoci jednotlivcom a rodinám po povodniach 2010. Ide o historicky prvú dohodu tohto druhu, na základe ktorej organizácie používali spoločnú metodiku založenú na práci terénnych pracovníkov a na podrobných zisťovaniach v teréne. Pritom zbierky naďalej každá organizácia spravovala osobitne. Túto metodiku poskytla česká organizácia Člověk v tísni. Medzi jej základné princípy patrí poskytovanie pomoci postihnutým domácnostiam na území celého Slovenska, bez ohľadu na vierovyznanie rodiny, národnosť, príslušnosť k sociálnej či etnickej skupine, ochotu rodiny zverejniť či medializovať podporu. Ďalej je to relatívna spravodlivosť pri prerozdeľovaní pomoci na jednej strane (poskytnutie darov primárne tým, ktorí nie sú schopní riešiť vzniknutú situáciu bez pomoci zvonka) a zároveň nevylučovanie občanov, ktorí mali obydlia poistené.

V priebehu augusta až októbra intenzívne pracovala na základe zistení terénnych pracovníkov spoločná komisia týchto štyroch organizácií. Posúdila viac ako 1 200 domácností a verejných budov a prerozdelila približne 1,8 milióna eur, pričom organizácie dospeli k dohode, že hornou hranicou podpory všetkých verejných zbierok na jednu domácnosť (ak ide o zničený neobývateľný dom) bude 20-tis. eur. Partnerské organizácie tak chceli naplniť kritérium spravodlivosti, keďže celkové škody povodní a zosuvov, najmä čo sa týka domácností, výrazne prevýšili výnosy verejných zbierok, ktoré dosiahli približne tri milióny eur. Komisia mala k dispozícii aj fotografie poškodených, resp. zničených domácností, neskôr aj expertízu statikov z Komory stavebných inžinierov. Sedem dvojčlenných tímov terénnych pracovníkov navštívilo viac ako tisíc domácností v takmer stovke miest a obcí, ktoré nafotografovali a spísali kartu rodiny. V nej je uvedená miera poškodenia, sociálna aj finančná situácia.

Od začiatku boli jej členovia konfrontovaní s akousi nepochopiteľnou „veľkorysosťou“ štátu. Stovky domácností dostali za podozrivých okolností po tisíc eur od štátu, teda malo ísť o vodu v obytných priestoroch. Tá však bola väčšinou nanajvýš v pivniciach a zopár týždňov po povodniach už pomoc nepotrebovali. [35] Paušálne vysvetlenie, že zlý systém umožnil podvody starostov, samozrejme neobstojí. Všetci sa oprávnene sťažujú, že zoznamy museli robiť narýchlo a pod tlakom. Zrejme aj v reakcii na tieto zistenia nový minister vnútra Daniel Lipšic zaviedol potrebné zmeny: menný verejne prístupný zoznam všetkých štátom obdarovaných, diferenciáciu pomoci podľa počtu detí a kontrolu starostov obecnými zastupiteľstvami, ktoré musia potvrdiť pravdivosť zoznamov. Kým však nebude nezávislá terénna kontrola, riziko zneužitia (a omylov) je stále vysoké.

[35] Komisia vo viacerých obciach zistila výrazné disproporcie v miere poškodenia a štedrej pomoci od štátu. Napríklad v Horných Salibách štát vyplatil po tisíc eur v 292 domácnostiach, na odporúčanie pracovníčky obecného úradu však terénni pracovníci MNO navštívili iba dve z nich. „Bolo nám povedané, že ďalšiu pomoc už nepotrebujú. Jeden pán sa smial, že mali vodu iba na záhrade,“ vravel terénny pracovník. V Dolných Salibách vyplatil štát 53 domácnostiam po tisíc eur (opäť: voda mala byť v obytných priestoroch), pričom reakcia na mieste bola podobná: „Tu povodne ani neboli, iba stúpla spodná voda.“ Bezúspešná snaha terénnych pracovníkov dopátrať sa záplavami výrazne poškodených ľudí nasledovala aj v Kolárove (271 domácností s príspevkom tisíc eur od štátu), v Tešedíkove (108 domácností s príspevkom tisíc eur od štátu), ale aj v Chmeľove, Ľuboticiach alebo v Čirči (v týchto obciach na východe mali byť „trojtisícoví“ príjemcovia od štátu, no nikto tam nevedel o neobývateľných domoch).

Samostatnou kapitolou bola situácia obcí a miest po zosuvoch – Nižnej Myšle, Kapušian, ale aj iných. V Prešove sa 26. augusta 2010 uskutočnilo pracovné stretnutie z iniciatívy MNO, ktoré podmieňovali efektívnosť svojej pomoci postihnutým občanom tým, aby štát stanovil, či a kedy bude financovať sanácie svahových deformácií. Ide totiž o vysoké sumy, na ktoré v rozpočte nie sú vyčlenené zdroje. Záver stretnutia vyústil do konštatovania, že v súčasnosti, žiaľ, nie je možné stanoviť časový ani vecný rámec riešenia sanácii území najviac poškodených zosuvmi, pretože tomu musia predchádzať inžiniersko-geologické prieskumy (do konca roku 2010), ktoré by mali stanoviť presnú výšku nákladov na sanácie. A taktiež nie sú zatiaľ jasné zdroje, z ktorých by tieto sanácie mali byť hradené. Odborníci konštatovali potrebu systémového nástroja na riešenie zosuvov. Zosuvy priniesli pritom viac zničených domov ako povodne.

Voda vlani „vyplavila" aj obrovskú vlnu solidarity, ktorá zaväzuje k čoraz efektívnejšej pomoci. Spolupráca mimovládnych organizácií pokračuje aj po skončení akútnej fázy povodní formou spoločného vyjednávania s orgánmi štátnej správy a predkladania návrhov na zlepšenie koordinácie tak, aby sa niektoré nezvládnuté momenty povodní neopakovali aj v budúcnosti. Medzi hlavné návrhy, ktoré MNO predložili štátnym inštitúciám, patrí prizývanie zástupcov Platformy mimovládnych rozvojových organizácií (ako strešnej organizácie MNO v tejto oblasti) a Slovenského Červeného kríža do krízových štábov na rôznych úrovniach, ako aj dobudovanie infraštruktúry skladových priestorov, zriadenie verejného informačného portálu pre prípady mimoriadnych situácií a prizvanie MNO do procesu prípravy novely zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva, ktorou sa plánuje riešiť finančná výpomoc osobám pri mimoriadnych udalostiach.

10.3. MNO PROTI DISKRIMINÁCII ŽIEN V NOVELE ZÁKONNÍKA PRÁCE

V septembri 2010 sa skupina prevažne ľudskoprávnych a feministických mimovládnych organizácií zapojila do pripomienkovania návrhu novely Zákonníka práce, ktorý predložilo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. V hromadnej pripomienke žiadali, aby Slovenská republika naplnila niektoré svoje záväzky v oblasti ľudských práv žien a ich ochrany pred diskrimináciou. Konkrétne, aby zabezpečila dôslednú právnu ochranu tehotných a dojčiacich žien a žien krátko po pôrode, ohrozených prepustením zo zamestnania v skúšobnej dobe[36] a aby odstránila diskrimináciu žien žijúcich mimo manželstva pri narodení dieťaťa, a to pri čerpaní voľna na prevoz do pôrodnice a späť ich blízkymi osobami. MNO navrhli konkrétne znenie príslušných ustanovení Zákonníka práve a žiadali zladiť ho s antidiskriminačnými smernicami EÚ. K hromadnej pripomienke sa pripojil aj podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny a Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (*MVO: Štát nesmie...,* 2010).

V rozporovom konaní v októbri 2010 ministerstvo práce uvedené dve pripomienky neakceptovalo. Ako dôvod uviedlo, že sa práve začína proces tzv. veľkej novelizácie Zákonníka práce, v ktorom možno tieto pripomienky do zákona zapracovať. Súhlasilo však s ich vecnou podstatou a sľúbilo, že sa nimi bude vážne zaoberať. Zástupkyne a zástupcovia verejnosti mali byť prizvaní už k príprave návrhu veľkej novely (*MVO: Časť*..., 2010).

[36] Zákonník práce umožňoval (a v čase uzávierky tejto časti, 20. júna 2011, ešte stále umožňuje) v skúšobnej dobe prepustiť zamestnankyňu alebo zamestnanca „z akéhokoľvek dôvodu alebo bez uvedenia dôvodu". Hoci túto formuláciu v žiadnom prípade nemožno vykladať tak, že by to mohlo byť aj z diskriminačného dôvodu, zamestnávatelia často prepúšťajú tehotné ženy, keď sa o ich tehotenstve dozvedia. Mnohé tehotné ženy v skúšobnej dobe preto svoje tehotenstvo taja, čím sa vystavujú napríklad riziku vykonávania prác zakázaných tehotným ženám. Zároveň ide aj o závažný zásah do ich ľudskej dôstojnosti. V iných prípadoch môže takáto právna úprava viesť ženy k rozhodnutiu o interrupcii – v snahe udržať si pracovné miesto, príjem a sociálne zabezpečenie. Keďže takýmto situáciám sú vystavené výlučne ženy, ide o diskrimináciu žien z dôvodu tehotenstva a pohlavia. V tomto duchu sú formulované aj dve smernice EÚ (smernica č. 2006/54/ES a smernica č. 92/85/EHS). Napriek tomu žiadna vláda na Slovensku doteraz nedokázala tieto smernice správne transponovať.

Napriek neustálej komunikácii MNO a snahe o aktívnu spoluprácu sa to však nestalo – ich pripomienky neboli zapracované ani do návrhu veľkej novely. V marci 2011 preto 22 MNO a 1 804 osôb opäť podalo hromadnú pripomienku (*Hromadná...*, 2011), ktorú ministerstvo zapracovalo len čiastočne. K nezapracovanej časti malo zvolať rozporové konanie. Hoci ministerstvo na jeho zorganizovanie malo štyri týždne, zvolalo ho až na naliehanie mimovládnych organizácií veľmi nekorektným spôsobom: deň pred veľkonočnými sviatkami poslalo pozvánku na rokovanie, ktoré sa malo uskutočniť ihneď v utorok po Veľkej noci. V ten istý deň však odoslalo aj konečný návrh Zákonníka práce na rokovanie vlády. Po proteste voči takémuto postupu ministerstvo pozvalo MNO na nové rozporové konanie, avšak týždeň pred ním už návrh novely Zákonníka práce schválila vláda na svojom riadnom zasadnutí. S poukázaním na porušenie legislatívnych pravidiel vlády, ignorovanie časti aktívnej verejnosti, znemožnenie občianskej participácie na tvorbe zákonníka a znevážení inštitútu hromadnej pripomienky preto mimovládne organizácie odmietli na rozporové konanie prísť.[37]

Ich systematické úsilie však predsa len prinieslo čiastkový úspech. Vláda schválila znenie novely Zákonníka práce, do ktorého čiastočne zapracovala požiadavky na prepúšťanie tehotných žien v zmysle práva EÚ. Hoci toto ustanovenie znamená posun oproti súčasnému stavu, stále má svoje nedostatky. Predovšetkým, vládny návrh explicitne nepožaduje písomné odôvodnenie prepustenia tehotnej ženy alebo ženy krátko po pôrode. Navyše, ministerstvo takúto právnu úpravu nenavrhlo pre niektoré druhy štátnej služby, napríklad pre policajtky, colníčky, príslušníčky Hasičského a záchranného zboru a pod. Ponechalo tým veľkú skupinu žien (navyše pracujúcich v maskulinizovaných povolaniach, kde k diskriminácii žien dochádza vo veľkom meradle) bez adekvátnej právnej ochrany v čase ich tehotenstva a raného materstva, čo je v rozpore s právom EÚ a medzinárodným právom.

Čiastočný úspech zaznamenala druhá pripomienka MNO: vládou schválené znenie umožňuje pracovné voľno pri prevoze do pôrodnice otcom detí, a nie iba manželom rodičiek (*Zákonník práce: Vďaka...*, 2011).[38] Vládny návrh novely sa prvýkrát dostal na program rokovania parlamentu v máji 2011 a prešiel prvým čítaním.

10.4. CENY ZA AKTÍVNE OBČIANSTVO A FIREMNÚ FILANTROPIU

Práca jednotlivcov a výsledky mimovládnych organizácií sú morálne i spoločensky hodnotené viacerými oceneniami. Verejné uznanie získavajú aj firmy a podnikatelia rozvíjajúci firemnú filantropiu. Ocenenia pomáhajú dostať do širšieho verejného povedomia hodnoty a úsilie ľudí pôsobiacich v mimovládnom sektore a slúžia ako podpora užitočných sociálnych vzorov aktívneho občianstva. Spomenieme aspoň niektoré z nich.

Známa je Cena Nadácie Orange, ktorej cieľom je prispievať k rozvoju filantropie a charity. V roku 2010 bola cena spojená s finančným darom udelená v troch oblastiach – vzdelávania,

[37] „Načo by sme asi mali ísť rokovať na ministerstvo, keď materiál bol už vo vláde, a tak ho teraz nemôžeme nijako ovplyvniť?“ pýtala sa Janka Debrecéniová, právnička zo združenia Občan, demokracia a zodpovednosť. „Hlavným účelom rozporového konania je predsa dospieť k dohode medzi pripomienkujúcim subjektom a ministerstvom ako predkladateľom zákona ešte predtým, ako o materiále definitívne rozhodne vláda; alebo upozorniť vládu na body, v ktorých sa nedospelo k zhode. Ministerstvo svojím postupom ignorovalo nezanedbateľnú časť aktívnej verejnosti.“ (*Zákonník práce: Zvýšila sa...*, 2011)

[38] MNO v oboch hromadných pripomienkach požadovali, aby tehotné ženy mohla sprevádzať do pôrodnice akákoľvek blízka osoba, a nie iba otec dieťaťa. To sa však nepresadilo. Posun od osoby sprievodcu v podobe manžela tehotnej ženy k otcovi jej dieťaťa (takto to namiesto pôvodného reštriktívneho znenia navrhlo ministerstvo) predstavuje síce určitý pokrok v rešpektovaní ľudských práv žien, nenapĺňa však tieto práva úplne. MNO tiež navrhli, aby sa doba pracovného voľna takejto osobe neobmedzovala len na prevoz do pôrodnice, ale aj na účasť pri pôrode. Ľudskoprávny aktivista Laco Oravec z Nadácie Milana Šimečku to komentoval slovami: „Je na škodu veci, že kvôli zlyhaniu ministerstva pri rozporovom konaní nebude o tomto bode riadna diskusia, a to ani vo vláde. Hoci v prípade tohto návrhu ide o vysoko intímnu záležitosť pre dotknuté ženy, ľudské práva žien sú vecou verejnou. Je nešťastné, ak sa na ich ochranu primárne angažuje aktívna verejnosť, a nie aj vláda, ktorej takáto angažovanosť prináleží v prvom rade“ (*Zákonník práce: Zvýšila sa...,* 2011).

sociálnej integrácie a regionálneho rozvoja. Z celkového počtu 78 nominovaných organizácií vybrala porota v oblasti vzdelávania organizáciu Daphne (Inštitút aplikovanej ekológie), ktorá sa venuje environmentálnej výchove v materských školách a v oblasti regionálneho rozvoja Občianske združenie Tatry, ktoré pripravilo triedenie komunálnych odpadov a riešilo problematiku nelegálnych skládok odpadov v meste Liptovský Mikuláš a okolitých obciach. V oblasti sociálnej integrácie cenu získalo Občianske združenie Bol raz jeden človek, ktoré sa v projekte Televízie Rojko venuje rozvoju osobnosti ľudí s mentálnym postihnutím prostredníctvom tvorby videofilmov, animovaných filmov a fotografií, na ktorých sa oni sami podieľajú ako kameramani, reportéri, technici, animátori a herci.

Významnou cenou je Cena Most – Cena Rady mládeže Slovenska za podporu práce s deťmi a mládežou. V roku 2010 ju získalo Združenie saleziánskej mládeže Domka. Venuje sa aj príprave dobrovoľníkov, mladých lídrov a vychovávateľov, ktorí kontinuálne pracujú s deťmi a mladými ľuďmi.[39] Za prínos samosprávy v oblasti práce s deťmi a mládežou ju získalo mesto Spišská Belá, a to za pomoc pri zriadení nízkoprahového klubu pre mladých – Faceclubu.

V roku 2010 mali slovenské MNO možnosť uchádzať sa aj o Cenu Nadácie Erste za sociálnu integráciu, ktorej cieľom je zviditeľniť a oceniť prácu neziskových organizácií, ktoré výrazným spôsobom prispievajú k zlepšeniu sociálnej integrácie a rovnosti príležitostí marginalizovaných skupín obyvateľstva. Spomedzi 1 850 prihlásených projektov z 12 krajín EÚ skupina národných a miestnych expertov vybrala 132, ktoré postúpili do ďalšieho kola. Z nich potom medzinárodná porota vybrala 30, ktoré získali finančné ocenenie. Na medzinárodnom stretnutí v Prahe v júni 2011 získali takúto cenu aj dve organizácie zo Slovenska: združenie Rómske mediálne centrum (MECEM) z Košíc, prevádzkujúce Rómsku tlačovú kanceláriu (RPA), získalo druhú cenu[40] a Divadlo bez domova z Bratislavy so svojím projektom „Sociálne divadlo – nástroj proti sociálnemu vylúčeniu a chudobe" sa umiestnilo medzi 30 ocenenými organizáciami (*Rómske*..., 2011).

Hodnotná je aj Cena Srdce na dlani pre dobrovoľníkov. Pri príležitosti Medzinárodného dňa dobrovoľníkov a vyhlásenia roka 2011 za Európsky rok dobrovoľníctva (ERD) Občianske združenie C.A.R.D.O. udelilo 5. decembra 2010 cenu Bratislavskí dobrovoľníci roka (*Bratislavskí*..., 2010), a to v kategórii dobrovoľník v sociálnych a zdravotníckych službách (Božena Čičelová, Betánia), dobrovoľník v oblasti vzdelávania (Veronika Gregušková, SV pre UNICEF), dobrovoľník pracujúci s deťmi a mládežou (Světlana Drtilová, Plusko), dlhodobá dobrovoľnícka pomoc organizácii (Ľuboslav Ferianc, Slovenský Červený kríž), dobrovoľník pre životné prostredie (Eva Šipoczová, Lesoochranárske zoskupenie Vlk), zahraničný dobrovoľník roka (Harriet Longman, Náruč záchrany), slovenský dobrovoľník v zahraničí pre rozvojovú pomoc (Štefan Račák, SAVIO), dobrovoľnícky projekt roka (projekt Vychovávatelia šteniatok, ktorý realizovala Výcviková škola pre vodiacich psov Únie nevidiacich a slabozrakých Slovenska), špeciálne ocenenie za dobrovoľnícku pomoc (Veronika Gabčová, Nadácia Linaje). Dobrovoľníkov ocenili aj spolupracujúce organizácie ako Centrum dobrovoľníctva v Banskej Bystrici, Prešovské dobrovoľnícke centrum či OZ Žabky v Košiciach a Nitre.

Ďalším dôležitým ocenením je cena Dar roka, udeľovaná Slovenskou humanitnou radou (SHR) fyzickej i právnickej osobe za mimoriadne humanitárne a charitatívne skutky, konkrétnu pomoc ľuďom v núdzi. Laureátom ceny za rok 2010 sa stal Peter Mikulášik z Kežmarku za

[39] Dobrovoľnícka organizácia Domka v rámci projektu vyškolí spolu 75 lídrov a 340 dobrovoľníkov – pracovníkov s mládežou. Účastníci projektu budú schopní poskytovať zlepšené služby viac ako 5 000 deťom a mládežníkom v 26 strediskách po celom Slovensku. Školenia prispejú ku skvalitneniu práce s mládežou, rozšíria vedomosti, zručnosti a skúsenosti mladých dobrovoľníkov, čím podporia rast kvality novej pracovnej sily (*Domka rozvíja...,* 2010).

[40] Rómske mediálne centrum pôsobí na Slovensku od roku 1999. Pripravuje rómsky národnostný magazín pre STV a rómske národnostné vysielanie pre slovenský rozhlas. Publikuje denné spravodajstvo na webe, pripravuje aj vzdelávacie programy pre školy. Komunikačným jazykom je rómčina.

poskytnutie humanitnej pomoci v život ohrozujúcej situácii ťažko zdravotne postihnutému slovenskému občanovi, ktorý sa nachádzal v Českej republike. V kategórii právnických osôb cenu získala spoločnosť TESCO za pomoc najmä pri organizovaní predvianočných finančných zbierok Pomôžte spolu s nami i za ďalšiu podporu sociálne zameraných projektov (*Humanita...,* 2011). Mimoriadnu Cenu za dar života SHR udelila Občianskemu združeniu Špeciálnej kynologickej záchrannej služby pod vedením Alexandra Bereka z Nýroviec. Tím aj so záchrannými psami pomáhal po vlaňajškom zemetrasení na Haiti a počas ekologickej katastrofy v maďarských obciach Kolontár a Devecser.

Okrem hlavných laureátov ocenili ďalších ôsmich, napríklad Slovenské elektrárne, a.s., Bratislava za finančnú pomoc deťom postihnutým cukrovkou; MUDr. Jozef Šótha, ktorý sa dlhodobo venuje deťom postihnutým autizmom, bol jedným zo zakladateľov Centra Andreas v Bratislave pre autistické deti; RNDr. Margitu Klobušickú, ktorá už pätnásty rok úspešne vedie Nadáciu Výskum rakoviny; opernú speváčku Líviu Ághovú, ktorá každoročne na pozvanie združenia Pro vita prichádza do rodnej Šale a prostredníctvom benefičných koncertov podporuje klientov Domova sociálnych služieb v Šoporni – Štrkovci; Rudolfa Podobu, primátora Handlovej, za jeho osobné nasadenie a pomoc (aj z vlastných zdrojov) občanom Handlovej počas minuloročných povodní; ako aj Janu Černákovú-Dobšovičovú, spoluzakladateľku Sekcie mladých reumatikov pri Lige proti reumatizmu a Klubu KÍbik.

Cena Nadácie Jána Langoša si kladie za cieľ vyzdvihnúť ľudí, ktorí preukázali odvahu v zápase za ľudské práva, prispeli k odhaľovaniu podstatných historických skutočností alebo vytvorili dielo významnej kresťanskej či filozofickej hodnoty. Národnú Cenu Nadácie Jána Langoša za rok 2010 si za vytrvalý boj proti komunistickému režimu prevzali katolícki disidenti a bývalí dlhoroční väzni Vladimír Jukl a Silvester Krčméry, ktorí zakladali tajné spoločenstvá a vysokoškolské krúžky. Medzinárodným držiteľom ceny Jána Langoša sa stalo kubánske hnutie Dámy v bielom, ktoré vzniklo v roku 2003 ako reakcia na uväznenie 75 kubánskych aktivistov za ľudské práva.

Tímy Aliancie Fair-play a VIA IURIS stoja za významnou cenou Biela vrana (*Biele vrany*..., 2010). Je určená pre vzácnych ľudí, ktorí menia spoločnosť k lepšiemu a prejavujú pritom odvahu, nadštandardný cit pre spravodlivosť či verejné dobro a vytrvalú vieru v princípy. Za rok 2010 si ocenenie odniesli traja laureáti: jeden občan bojujúci proti mocným v meste a dvaja zasvätení, ktorí sa pre hodnoty vzbúrili proti inštitúcii. „Všetky Biele Vrany pocítili za svoje aktivity postihy vo forme straty zamestnania či právnych krokov. Ocenenie vnímam ako splatenie dlhu voči nim, ale aj určitý záväzok, aby sme ich príbehy sledovali naďalej a pokúsili sa podporou prevážiť to zlé, čo im do života prinášajú iní," povedala pri udelení ceny Zuzana Wienk, riaditeľka Aliancie Fair-play. „Biele vrany sú jedineční ľudia, dúfame, že budú inšpiráciou pre ďalších. Bez nich by bola naša spoločnosť v mnohých aspektoch chudobnejšia," uviedol výkonný riaditeľ VIA IURIS Martin Štoffa.

Zástupca obyvateľov Bardejova, presadzujúcich park v meste, a zakladateľ rovnomenného občianskeho združenia Marek Božík ako prvý upozornil na predaj pozemkov na území bývalých kasární, na ktorých mal v Bardejove stáť mestský park. Po rozprúdení diskusie inicioval Božík aj petíciu, ktorú však zastupiteľstvo odmietlo a primátor naňho podal žalobu a žiadal desaťtisíc eur ako nemajetkovú ujmu. Bývalá zamestnankyňa študijného oddelenia Právnickej fakulty UK Zuzana Melicherčíková upozornila na nekalé prijatie skupiny študentov a podala podnet na prokuratúru. Ten však prokuratúra odložila so zdôvodnením, že prijímacie konanie a rozhodovanie patrí do právomoci verejnej vysokej školy. Dekan Melicherčíkovú obvinil z vynášania interných údajov. Bývalý šéf komunikačného odboru štátneho podniku Lesy SR Ján Mičovský poukázal

ako prvý vysokopostavený zamestnanec podniku otvoreným listom adresovaným generálnemu riaditeľovi na neefektívne nakladanie s majetkom lesov, korupciu a podozrivé zasahovanie do riadenia hraničiace s politickým klientelizmom a s kolegami kauzu medializoval. Taktiež podal na prokuratúru trestné oznámenie a pripravil verejnú petíciu Ľudia pre lesy.

Prestížnym ocenením Via Bona Slovakia vyjadruje Nadácia Pontis verejné uznanie tým, ktorí na Slovensku rozvíjajú firemnú filantropiu a zodpovedné podnikanie. V roku 2010 si ocenenie odniesli firmy a podnikatelia v ôsmich kategóriách. Víťazom Hlavnej ceny Via Bona pre veľké podniky sa stala spoločnosť VÚB, ktorá prostredníctvom svojej nadácie podporuje projekt Dobrý anjel a venuje sa aj podpore umenia a záchrane kultúrnych pamiatok. V kategórii malých a stredných podnikov Čestné uznanie za rozvoj vzdelávania a zodpovedný prístup k zamestnancom získala firma ESET, ktorá v oblasti filantropie podporuje najmä školstvo a zdravotníctvo. Zelenú cenu za projekt v oblasti životného prostredia získala spoločnosť Toyota Motor Slovakia za projekt Živé chodníky. Realizuje ho v spolupráci s Nadáciou Ekopolis a sústreďuje sa na obnovovanie a zlepšovanie turistických značených chodníkov, náučných trás a verejných priestranstiev v oblasti Nízkych a Vysokých Tatier. Cenu za zodpovedné pôsobenie na trhu získala spoločnosť T-Mobile Slovensko, ktorá zaviedla paušál pre nepočujúcich, rešpektujúci ich potreby v oblasti komunikácie. Cenu za dlhodobý pozitívny vplyv podniku na spoločnosť a okolitú komunitu získala spoločnosť Anasoft APR za podporu literatúry a pôvodnej slovenskej prózy prostredníctvom projektu Anasoft Litera. Čestné uznanie za odvahu podporiť náročnú tému získala spoločnosť Accenture za podporu projektu Gama, ktorý je zameraný na sociálnu prácu s trestanými osobami. Cenu za zapájanie zamestnancov do dobrovoľníckych aktivít získala spoločnosť Hewlett-Packard Slovakia, ktorá je po tretí rok partnerom firemného dobrovoľníckeho podujatia Naša Bratislava i partnerom darcovského programu Dobrá krajina, spolupracuje na programe Mládež pre budúcnosť a pripravuje vlastný charitatívny projekt HP Vianočný týždeň. Čestné uznanie za mediálny prínos v rozvoji zodpovedného podnikania a firemnej filantropie na Slovensku udelila Nadácia Pontis Márii Grebeňovej-Laczovej, redaktorke Slovenského rozhlasu, ktorá pripravila viac ako 50 príspevkov na tieto témy, ktoré boli odvysielané prostredníctvom Rádia Slovensko a Rádia Regina Bratislava. Druhým udeleným špeciálnym ocenením bola Cena za inovatívne riešenia sociálnej inklúzie pri príležitosti Európskeho roka boja proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu 2010. Cenu udelenú v partnerstve s Fondom sociálneho rozvoja získala spoločnosť T-Mobile Slovensko za dlhodobý vplyv na komunitu nepočujúcich a sluchovo postihnutých občanov, ich začleňovanie do majoritnej spoločnosti a zvyšovanie kvality ich života.

V roku 2011 sa víťazmi hlavných cien stali spoločnosti Orange Slovensko a Nera Networks. Orange Slovensko podporuje občianske združenie Návrat, zbiera staré mobilné telefóny, podporuje elektronické výpisy a faktúry a začína budovať stanice na solárnu energiu. Ako prvá firma si v telekomunikačnom biznise na Slovensku vytvorila aj pozíciu nezávislej ombudsmanky, ktorá rieši sťažnosti zákazníkov. Víťazom Zelenej ceny za projekt v oblasti životného prostredia sa stala spoločnosť ENVI-PAK, pri ktorej ocenili projekt priamej podpory separovaného zberu prebiehajúceho vo viac než 800 mestách a obciach na Slovensku. Cenu za zodpovedný prístup k zamestnancom získala firma ORION NOVA za projekt Podporované zamestnávanie pre odchovancov detských domovov z Domu na polceste vo Veľkom Slavkove. Porota súťaže sa v tejto kategórii rozhodla udeliť firme Embraco Slovakia Čestné uznanie za príkladný prístup k zamestnancom v čase povodní: ich absenciu v deň povodní brali tak, ako keby boli štandardne v práci. Embraco pomohlo zasiahnutým rodinám aj finančne. Cenu za zodpovedné pôsobenie na trhu získala Tatra banka za projekt Hovoriace bankomaty pre nevidiacich, ktorý umožnil nevidiacim klientom narábať s bankomatom samostatne bez toho, aby museli tretej osobe prezradiť PIN kód alebo pou-

žívať akúkoľvek pomoc tretej strany. Cenu za odvahu podporiť náročnú tému získala spoločnosť Creative Department za prípravu reklamnej kampane Staroba sa nás týka. Ocenenie za zapájanie zamestnancov do dobrovoľníckych aktivít získala Spoločnosť RWE IT Slovakia z Košíc za projekt Ste hrdinovia. Firma každý rok pre svojich zamestnancov organizuje TEAM DAY, ktorého cieľom je vytvoriť neformálny priestor na vzájomné spoznanie sa zamestnancov a utuženie tímového ducha. V roku 2010 však cieľ tímového dňa upravili: prakticky pomôcť zmysluplnej neziskovej organizácii v regióne východného Slovenska. Bolo ňou Krízové centrum Dorka v Košiciach, ktorému pomohli aj finančne. „Naši zamestnanci sa na začiatku práce v krízovom centre trochu báli, ale nakoniec to bol veľký úspech," vysvetlil konateľ spoločnosti Olaf Baumann.

Podľa Pavla Hricu z Nadácie Pontis sa darcovstvo firiem z roka na rok väčšmi diverzifikuje a už zďaleka nejde len o finančné dary. Rastúci trend zaznamenáva darcovstvo času – firemné dobrovoľníctvo. „Firmy majú čoraz rozvinutejšie dobrovoľnícke programy. Zatiaľ sú zamerané na zlepšovanie dobrého pocitu zamestnancov a pozitívnej firemnej kultúry. Do budúcnosti možno očakávať, že firmy začnú dobrovoľníctvo využívať aj ako tréningový nástroj na rozvoj zručností a kompetencií svojich pracovníkov, ako sa to deje napríklad vo Veľkej Británii. Úroveň filantropických projektov rastie. Zatiaľ čo pred pár rokmi firmy vedeli spočítať vstupy, koľko peňazí venovali na podporu koľkých dobročinných projektov, dnes už viaceré firmy sledujú aj výstupy, čo sa danou podporou dosiahlo." (Dzureková, 2011)

Podľa Lenky Surotchak, riaditeľky Nadácia Pontis, sa cena upriamila na dosah projektov, zanechávanie pozitívnej stopy. „Hľadali sme ukážkové riešenia, ktoré môžu inšpirovať ďalších. Ich spoločným menovateľom bolo osvietené vedenie firmy a tím nadšencov, ktorí úprimne veria svojmu projektu, chcú skutočne vyriešiť nejaký problém a priniesť zmenu. Vo všetkých troch hodnotiacich komisiách zaznievalo: firma musí mať dušu. V žiadnom z predchádzajúcich ročníkov sa tak intenzívne dosiaľ nehovorilo o dôležitosti tímového a osobného nasadenia. Zodpovedné podnikanie nie je len o peniazoch, ale hlavne o ľuďoch, ich hodnotách a vzťahoch. Obrovský dôraz sa tiež kládol na vzťah firmy a jej zamestnancov. Ukázalo sa, že firmy, ktoré profitujú, sú práve tie, ktoré svojich zamestnancov vedia motivovať." (Dzureková, 2011)

10.5. EXPERTI A OBČANIA: Z VÝSKUMNÍCKEJ A PUBLIKAČNEJ DIELNE

V uplynulom období sa na Slovensku pokročilo v širšie založenom skúmaní občianskej spoločnosti, ako aj v analyticko-výskumníckej reflexii pôsobenia mimovládnych neziskových organizácií. Viaceré štúdie prinášali aj námety pre verejnú politiku v jednotlivých oblastiach, prichádzali s návrhmi a odporúčaniami. Objavili sa práce, ktoré otvárajú doteraz obchádzané či menej pertraktované témy a vnášajú do verejnej rozpravy nové pohľady. Vyšli tiež publikácie informatívneho či príručkového charakteru, sprístupňujúce služby verejnosti poskytované mimovládnym sektorom. MNO vyprodukovali tisícky článkov, správ a informácií v nespočetných vlastných bulletinoch, brožúrach, letákoch a príležitostných tlačovinách. Keďže nie je možné zachytiť túto obrovskú „informačnú pokladnicu", pokúsime sa aspoň telegraficky pripomenúť niektoré publikácie dokumentujúce pestrosť pôsobenia MNO.

V roku 2011 uzrela svetlo sveta rozsiahla, vyše 600-stranová kolektívna monografia *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita* (editorka Jana Plichtová) ako výsledok spolupráce akademickej a pedagogickej obce s expertmi z mimovládnych organizácií (Plichtová, 2011). Autori a autorky kriticky analyzujú reálne možnosti občanov zúčastňovať sa na „veľkej" či „malej" politike. Reprezentatívny výskum, výskumné sondy a prípadové štúdie prispievajú k od-

haleniu viacerých aspektov slovenskej občianskej spoločnosti a poukazujú na možnosti prehĺbenia a skvalitnenia demokracie. Publikácia je výsledkom jedinečnej niekoľkoročnej spolupráce vedeckých kapacít v oblasti sociológie, psychológie, filozofie a politológie zo Slovenskej akadémie vied a Univerzity Komenského s viacerými významnými osobnosťami z mimovládneho sektora. SAV túto spoluprácu podporila prostredníctvom svojej politiky centier excelentnosti. Kritická reflexia je vďaka tomu viacrozmerná a zahŕňa aj testovanie inovatívnych možností účinnejšej participácie občanov formou deliberácie či adekvátneho spôsobu vzdelávania a diskusie.

Iným typom rozsiahleho kolektívneho diela bola takmer 600-stranová publikácia Inštitútu pre verejné otázky pod názvom *Kde sme? Mentálne mapy Slovenska* (Bútora – Kollár – Mesežnikov – Bútorová, 2010). Štyridsať autorov a autoriek sa v nej zamýšľa nad tým, kde sa Slovensko po dvadsiatich rokoch premien nachádza – nielen ekonomicky, politicky či kultúrne, ale predovšetkým mentálne, z hľadiska prevažujúcich presvedčení a kódov správania. „Cenným prínosom zborníka je fakt, že autori v ňom podávajú nie idealizovaný, ale kritický rozbor stavu slovenskej spoločnosti za ostatných dvadsať rokov jej vývinu," napísal o publikácii historik Ivan Kamenec (Kamenec, 2010).

Expert na financovanie Eduard Marček zmapoval situáciu vo financovaní mimovládnych neziskových organizácií z verejných zdrojov na úrovni obcí a miest na Slovensku (Marček, 2010). Prostredníctvom dotazníkového prieskumu v obciach a mestách SR a s použitím oficiálnych údajov z DataCentra opisuje, ako vyzerá podpora miestnych a mestských samospráv pre verejnoprospešné aktivity, ktoré zabezpečujú mimovládne neziskové organizácie i spolupráca s nimi. Prináša mnohé údaje, ktoré sa doteraz na Slovensku nepublikovali, keďže oblasť spolupráce miestnych a mestských samospráv s MNO nebola predmetom špecifického záujmu.

Názov nasledujúcej publikácie hovorí sám za seba: *Uplatňovanie princípu partnerstva: účasť mimovládnych organizácií na kontrole fondov EÚ v programovacom období 2007 – 2013*. Organizácia Priatelia Zeme-CEPA sa tejto téme venuje dlhodobo a poskytuje žiaducu spätnú väzbu často problematickému fungovaniu slovenských orgánov v tejto oblasti (Grambličková – Mojžiš – Zamkovský, 2011).

Publikácia Janky Debrecéniovej z občianskeho združenie Občan, demokracia a zodpovednosť *Antidiskriminačný zákon – Komentár* (Debrecéniová, 2011) sa podrobne zaoberá zásadou rovnakého zaobchádzania a jej jednotlivými zložkami, dôvodmi a formami diskriminácie. Venuje sa tiež procesným záležitostiam ochrany pred diskrimináciou v Slovenskej republike a ich právnym špecifikám – napríklad možnosti žalobcov a žalobkýň dať sa zastupovať mimovládnymi organizáciami či Slovenským národným strediskom pre ľudské práva, uplatňovaniu tzv. preneseného dôkazného bremena či tzv. žalobám vo verejnom záujme. Súčasťou práce sú prehľadné zhrnutia relevantnej legislatívy a judikatúry EÚ a Slovenskej republiky. Publikácia slúži ako pomôcka pre súdy, advokátske a iné právnické profesie, verejnú správu, zamestnávateľov, poskytovateľov tovarov a služieb, tvorcov legislatívy a verejných politík, vzdelávacie a vedecké inštitúcie, študentky a študentov i pre MNO.

Obdobnú službu v inej oblasti poskytuje brožúra *Potrebujem pomoc, čo mám robiť?*, ktorú vydalo SocioFórum (Woleková – Reptová – Petijová, 2010). Táto prehľadne napísaná a zrozumiteľná práca prináša presne to, čo sľubuje v podtitule: „niekoľko dobrých rád pre seniorov a osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, ako postupovať podľa nového zákona o sociálnych službách". Okrem zainteresovaných občanov je určená aj poskytovateľom služieb a úradníkom, ktorí vykonávajú základné sociálne poradenstvo. Podobné užitočné informácie prináša aj objemnejšia publikácia kolektívu autorov *Analýza potrieb a charakteristík osôb so ZP z hľadis-*

ka Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktorú vydala Národná rada občanov so zdravotným postihnutím v SR (Kolektív, 2010).

Publikácia *Sondy do kultúrnej diverzity*, vydaná Inštitútom pre verejné otázky, približuje relatívne nový, avšak veľmi dynamický fenomén dnešného Slovenska – ekonomickú migráciu a na ňu sa „nabaľujúce" javy (Filadelfiová – Gyárfášová – Hlinčíková – Sekulová, 2010). Autorky prinášajú vhľad do niekoľkých vybraných prostredí. Na Slovensku existujú značné medzery v poznaní migrácie a kultúrnej diverzity; verejná diskusia o tejto téme je slabá a neraz zaťažená predsudkami a stereotypmi.

Nadácia Milana Šimečku, ktorá sa dlhodobo venuje téme nových menšín a komunít migrantov žijúcich na Slovensku, sa k téme priblížila iným spôsobom (Tužinská, 2011). V publikácii *Susedia: zvnútra/zvonka* sa so svojimi skúsenosťami delia ľudia, ktorí žili vo viacerých štátoch, naši krajania žijúci v zahraničí i cudzinci žijúci na Slovensku. „Všetkým chýba vôňa domova, chuť jedál z detstva a všetci pracujú viac než doma. Skúsenosti našincov a cudzincov sa však podstatne líšia. Slováci si v súčasnosti môžu viac vyberať, kde sa usadia. Nemajú toľko problémov s „papiermi", lebo majú „dobrý pas". Vedia sa dohovoriť, majú bielu pleť a spôsoby správania očakávané v západných spoločnostiach." Kniha pomáha v úsilí „vzdať sa predpojatých záverov o cudzincoch – nepriateľoch republiky".

„Emigrantmi" úplne iného typu sa zaoberá jedna z najnovších publikácií Fórum inštitútu pre výskum menšín. Týka sa slovensko-maďarskej aglomerácie v okolí Bratislavy (Hardi – Lados – Tóth, 2010). Skúma následky suburbanizácie na Žitnom ostrove a interakciu pôvodných Bratislavčanov s väčšinovým maďarským obyvateľstvom a v prihraničných obciach Maďarska.

Viaceré MNO sa venujú otázkam vzdelávania. Spomeňme aspoň tri publikácie, ktoré sa venujú odlišným témam. Vlasta Dúbravová, Richard Medal, Barbora Kaháthová, Andrej Návojský, Ivan Lukšík a Jana Cviková tvoria autorský tím publikácie *Mimovládne iniciatívy vo vzdelávaní. Ako mimovládne organizácie vstupujú do systému vzdelávania*, ktorú vydala Nadácia otvorenej spoločnosti (*Mimovládne iniciatívy...,* 2010). Transformácia školstva ponúka príležitosť prinášať do systému vzdelávania nové idey. V publikácii možno nájsť témy ako environmentálna výchova, globálne vzdelávanie, sexuálna výchova, multikultúrna výchova a rodovo citlivá výchova, ktoré do výchovy a vzdelávania presadzovali mimovládne organizácie. Kniha prezentuje rôzne prístupy k zavádzaniu daných tém, informuje o postupoch pri výučbe a prináša aj praktické rady. MNO sa prezentujú ako rovnocenný partner ďalších vzdelávacích inštitúcií a svojimi skúsenosťami a poznatkami obohacujú kvalitu vzdelávania na Slovensku.

Vlado Rafael je editorom ďalšej kolektívnej publikácie Nadácie otvorenej spoločnosti *Odpovede na otázky (de)segregácie rómskych žiakov vo vzdelávacom systéme na Slovensku* (Rafael, 2011). Esenciu publikácie tvorí ľudskoprávne hľadisko: koncept rovnosti príležitostí a práva na vzdelanie má rešpektovať najlepší záujem dieťaťa. Publikácia chce slúžiť tým, ktorí tvoria verejné politiky i tým, ktorí rozhodujú o ich zavádzaní. Dôležité sú konkrétne riešenia a odporúčania pre školskú prax, ktoré treba uskutočniť, aby segregáciu v školstve postupne nahradilo inkluzívne vzdelávanie.

Právo na bezplatné vzdelanie na základných a stredných školách je síce na Slovensku zakotvené v ústave, napriek tomu sú však v praxi bežné neoficiálne rodičovské platby, keď rodičia priamo prispievajú do školstva bez toho, aby platba bola účtovne zaznamenaná. Publikácia *Skryté platby v školách: Štúdia o neoficiálnych platbách rodičov v školách na Slovensku* (Kubánová – Kubán – Gallová-Kriglerová – Maslová, 2010) identifikuje tieto neviditeľné platby,

pričom sa opiera o výsledky kvantitatívneho výskumu: osobné rozhovory s rodičmi, učiteľmi a riaditeľmi škôl v 320 školách a v 513 rodinách a skupinové rozhovory s rodičmi (Dolný Kubín a Bratislava) i stredoškolskými študentmi (Bratislava).

Z oblasti životného prostredia stoja za pozornosť prinajmenšom dve publikácie. Dielo Imricha Vozára z organizácie VIA IURIS, *Ochrana životného prostredia na úradoch a ako sa zapojiť do rozhodovania*, má príručkový charakter (Vozár, 2011). Venuje sa procesu EIA, ktorý predchádza povoľovaniu väčšiny projektov so závažným environmentálnym dosahom; procesu IPKZ (integrované povoľovanie); konaniam, ktoré upravuje zákon o ochrane prírody a krajiny; a napokon správnemu konaniu, ktoré je všeobecným procesným postupom.

Druhú publikáciu pod názvom *Verejné priestory (Ako tvoriť priestory s príbehom, pre ľudí a s ľuďmi)* vydali spoločne Nadácia Ekopolis a Partners for Democratic Change (Miková – Paulíková – Pauliniová, 2010). Je to inšpirujúce dielo o tom, ako zapájať ľudí do spolutvorby verejných priestorov, s niekoľkými zaujímavými prípadovými štúdiami, fotografiami a ďalšími ilustráciami i prílohami slúžiacimi na praktickú organizáciu takýchto postupov.

Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku (SFPA) sa dlhodobo venuje kľúčovým zahraničnopolitickým a bezpečnostným témam vrátane energetickej bezpečnosti. Publikačná činnosť SFPA je bohatá, obsahuje pravidelné ročenky, časopisy, zborníky, analýzy. V uplynulom období medzi nimi boli aj práce venované rôznym aspektom ukrajinsko-slovenskej spolupráce. V roku 2010 vyšla trojjazyčná štúdia Alexandra Dulebu a Vladimíra Bilčíka *Východné partnerstvo: Odporúčania pre rozvoj spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou na roky 2010 – 2015* (Duleba, 2010) a ďalšia práca A. Dulebu o a V. Bilčíka o možnosti spolupráce s Ukrajinou pri dosahovaní energetickej bezpečnosti (Duleba – Bilčík, 2010). V roku 2011 Výskumné centrum SFPA pokračovalo vo svojom záujme o Ukrajinu vydaním anglickej publikácie o možnej spolupráci medzi Ukrajinou a Slovenskom v kontexte politiky energetickej bezpečnosti EÚ (Gonchar – Duleba – Malynovskyi, 2011) a tiež zborníka o bezpečnostnej dimenzii ukrajinsko-slovenských vzťahov (Samson, 2011).

Prehľad, ktorý chcel dokumentovať široký záber, solídne profesionálne zázemie a nenahraditeľný vklad MNO, ukončíme novým projektom Nadácie Pontis. Tá v decembri 2010 po prvýkrát vydala špecializovanú publikáciu *Via Bona Times*, ponúkajúcu príbehy firiem, ktoré nominovali svoje projekty z oblasti filantropie a zodpovedného podnikania na ocenenie Via Bona Slovakia za rok 2009 (*Pontis vydal*..., 2010). Z vyše 100 nominácií na ocenenie za rok 2009 Nadácia Pontis zostavila noviny, v ktorých na 12 stranách našlo priestor 67 článkov o konkrétnych projektoch a aktivitách zodpovedného podnikania firiem na Slovensku.

11. ZÁVER

Koncom jari a začiatkom leta 2011 ste ich mohli vidieť vo viacerých mestách na Slovensku. Upratovali, natierali, maľovali, čistili cesty i cyklotrasy – skrátka, slovom, starali sa o Naše mesto, ako znel názov projektu Nadácie Pontis, či už to bolo v Galante, Hlohovci, Košiciach, Žiline, Spišskej Novej Vsi alebo v Bratislave. Nebyť tisícok dobrovoľníkov, nejeden verejný priestor by vyzeral inak. Alebo ste ich mohli zbadať na festivale Pohoda, kde sa o pohodu účastníkov starali stovky ochotných pomocníkov. Alebo hoci v Trnave a okolí, kde podujatie Tri dni pre hrdinov organizovala Rada mládeže Trnavského kraja, a tiež ich prišlo vyše tisíc. Venovali sa škôlkam, parkom, riekam, domom, pripravovali kultúrne programy, stavali búdky pre vtáčikov, darovali krv, rekonštruovali, tvorili.

Rovnako dobre ste sa s nimi mohli stretnúť na iných miestach. Ak bývate v Detve či okolí, mohli vás osloviť petíciou požadujúcou od mestského úradu v Detve i od predstaviteľov regionálnej samosprávy Banskobystrického kraja, aby neschválili ťažbu zlata a iných nerastných surovín v lokalitách Biely vrch či inde v regióne Podpoľania.[41] Ak ste z Karlovej Vsi či Malých Karpát, mohli ste sa spolu s ďalšími dvoma tisícami signatárov pridať k apelu na územnú samosprávu, aby zabránila výstavbe, ktorú developeri plánujú uskutočniť na veľkej lúke v lokalite Kráľova hora.[42]

Ak vás trápi hodnotové znečistenie verejných priestorov, mohli ste pripojiť svoj hlas k tým, ktorých rozhorčilo rozhodnutie Mestského zastupiteľstva v Rajci inštalovať bustu Ferdinanda Ďurčanského. „Sloboda slova a názoru má podľa nášho presvedčenia vo verejnom priestore svoje limity. Oslava osobností a udalostí, ktoré majú tragický obsah pre významnú časť demokratickej verejnosti, zľahčuje zodpovednosť a vinu tých, ktorí za tieto tragické udalosti boli osobne právne, politicky a morálne zodpovední.“[43]

Popri dobrovoľníckej činnosti či starostlivosti o životné prostredie a verejné priestory aktívni občania celkom prirodzene robia to, čo by si mal každý múdry štát vážiť. Prichádzajú s kritikou a spätnou väzbou, prinášajú návrhy na zlepšenie, ponúkajú expertné kapacity, vymýšľajú nápady. Len za obdobie jún – začiatok júla 2011 sa ich nazhromaždilo niekoľko; názvy iniciatív či tlačové správy hovoria samy za seba.

Neobmedzujte infozákon: Pokiaľ pri jeho novelizácii prejdú niektoré námety, ktoré požadujú úrady a ministerstvá, „bude to znamenať veľký krok späť a výrazné oslabenie práva občanov aj novinárov na informácie,“ upozorňujú právnici z občianskeho združenia VIA IURIS.[44]

Mimovládky: Segregácia trvá, sľuby sú len na papieri: Amnesty International Slovensko i Nadácia Milana Šimečku poukazujú na to, že „rómske deti na celom Slovensku ostávajú uväznené v školskom systéme, ktorý im neumožňuje napredovať. To ich zbavuje rovných príležitostí a odsudzuje na život v chudobe a marginalizácii. Nedostatočné vzdelanie výrazne limituje ich budúcnosť a zároveň ich stigmatizuje.“[45]

Mimovládky varujú poslancov pred novelou zákona o príspevkoch na deti: Takmer 60 MNO vyzýva v otvorenom liste poslancov NR SR, aby neschválili zmeny v poskytovaní rodičovského príspevku a príspevku pri narodení dieťaťa, pretože podľa nich navrhované novely zákona sú v podobe, ako boli predložené, „protiústavné a v priamom rozpore so záväzkami SR vo vzťahu k EÚ.“[46]

---

[41] „Ťažba zlata metódou kyanidového lúhovania by znamenala nevratný a devastujúci zásah do charakteru krajiny pod Poľanou. Okrem zničeného životného prostredia by to znamenalo ohrozenie aj mnohých biotopov v CHKO Poľana, biosférickej rezervácie UNESCO. Možný ekonomický profit je nižší ako straty spôsobené degradáciou územia európskeho významu s jedinečnou prírodou a ohrozením potenciálu v cestovnom a turistickom priemysle“ (*Petícia proti povoleniu...,* 2011).

[42] „Je to územie v Chránenej krajinnej oblasti Malé Karpaty, ktoré všetci poznáme ako miesto na prechádzky v prírode, šport a rekreáciu. Plánovanou výstavbou by sa tento prírodný skvost navždy znehodnotil a obyvatelia Karlovej Vsi a širokého okolia by prišli o jedinečné miesto oddychu“ (*Petícia proti výstavbe...,* 2011).

[43] Signatári sa preto obracajú na vládu a parlament, aby „bol prijatý právny predpis, ktorý by nanovo vymedzil verejný a súkromný priestor a taxatívne vymenoval podmienky, za ktorých nie je možné použiť mená exponentov a aktivistov totalitných režimov Slovenskej republiky 1939 – 1945 a Československa 1948 – 1989 na označovanie pamätníkov, pamätných tabúľ, ulíc, námestí, inštitúcií a iných verejne prístupných priestorov pripomínajúcich ich údajné zásluhy“ (*NIE! Rehabilitácii...,* 2011).

[44] Mnohé úrady namiesto zlepšenia vymáhateľnosti informácií pre občanov a odstránenia obštrukcií naopak požadujú výrazné oslabenie infozákona a práva na informácie. Navrhujú napríklad trestať občanov za podanie žiadosti o informácie pokutou až do výšky 1 650 eur, zrušenie sankcií pre úradníkov za porušenie infozákona, navrhujú, aby akciové spoločnosti v ktorých má štát väčšinu, neboli povinné informovať o svojom hospodárení, navrhujú neúmerné predĺženie lehôt a vágne ustanovenia, ktoré umožnia zamietať žiadosti o informácie na základe svojvôle a subjektívneho posúdenia. (*Úrady útočia...,* 2011).

[45] Kritika poukazuje najmä na to, že Rómovia naďalej ostávajú skupinou, ktorá tvorí väčšiu časť žiakov špeciálnych škôl a tried – a to aj napriek tomu, že netrpia žiadnym mentálnym postihnutím. Vláde sa podľa MNO v tomto školskom roku nepodarilo predostrieť žiadne konkrétne riešenie (Harkotová, 2011).

[46] „Takouto právnou úpravou by boli najviac ohrozené osoby so slabým zastúpením na trhu práce a s nízkym vzdelaním, ktoré sa však do tejto situácie často dostali v dôsledku diskriminácie v prístupe k vzdelaniu a zamestnaniu. Teda napríklad Rómky a Rómovia, no výrazne postihnuté by boli aj iné spoločenské skupiny“ (*Mimovládky varujú...,* 2011).

Otvorený list Vláde SR – návrh Koncepcie výchovy a vzdelávania: Široká a názorovo diferencovaná ad hoc koalícia[47] v liste apeluje na rezort školstva, aby návrh Koncepcie výchovy a vzdelávania v materských školách, v základných školách a v stredných školách v spolupráci s odborníkmi a odborníčkami prepracoval na ucelený reformný zámer a následne ho predložil na verejnú diskusiu.[48]

Výzva na založenie slovenského múzea dizajnu, úžitkového umenia a architektúry – Otvorený list ministrovi kultúry Danielovi Krajcerovi: „Vnímame prevod Hurbanových kasární do majetku ministerstva kultúry ako veľkú šancu, aká nevzniká každý deň. Preto navrhujeme spojiť sily a vytvoriť nové múzeum dizajnu, úžitkového umenia a architektúry," píšu signatári výzvy, ktorí navrhujú situovať toto múzeum do Hurbanových kasární.[49]

V správe za uplynulého poldruha roka sme sa usilovali ukázať, že vklad aktívneho občianstva do skvalitňovania života na Slovensku bol pozoruhodný, mnohovrstevnatý a v zásade prospešný.

Zúročí sa o to viac, čím väčšmi si to všimnú potenciálni partneri mimovládneho neziskového sektora – strategicky rozmýšľajúce politické kruhy, kultúrne a intelektuálne elity, osvietení podnikatelia a finančníci, tvoriví ľudia rôznych povolaní i širšia verejnosť. A vlastne všetci, ktorí túžia po lepšom Slovensku.

LITERATÚRA

1. *Agentúra FOCUS – Prieskum verejnej mienky realizovaný pre Fórum donorov*. Bratislava, FOCUS 2007.
2. *Aké chceme nábrežie a PKO? Verejná diskusia mesta Bratislavy.* 2011 (dostupné na http://www.bratislava.sk/vismo/dokumenty2.asp?id_org=700000&id=11027939&p1=11044090).
3. Babiaková, K. – Wilfling, P.: *Právna analýza právneho stavu súvisiaceho s búraním budovy PKO v Bratislave*. Pezinok, 14. 1. 2011 (dostupné na http://www.pko.estranky.sk/clanky/aktualne/pravna-analyza-k-pko-17_1_2010).
4. *Biele Vrany si odniesli Božík, Melicherčíková a Mičovský.* 17. 11. 2010 (dostupné na http://m.webnoviny.sk/ostatne/biele-vrany-si-odniesli-bozik-meliche/252553-clanok.html).
5. *Bratislava: Od PKO ruky preč, kým nerozhodne EÚ, žiadajú aktivisti*. SITA, 25. 11. 2010 (dostupné na http://www.aktuality.sk/tlacit/177036/bratislava-od-pko-ruky-prec-kym-nerozhodne-eu-ziadaju-aktivisti/).
6. *Bratislavskí dobrovoľníci roka 2010 a otvorenie Európskeho roka dobrovoľníctva 2011.* 5. 12. 2010 (dostupné na http://www.dobrovolnictvo.sk/?node=20&id=1151).
7. *Bratislavskí mestskí poslanci schválili zachovanie PKO*. TASR, 30. 6. 2011 (dostupné na http://spravy.pravda.sk/bratislavski-mestski-poslanci-schvalili-zachovanie-pko-p29-/sk_regiony.asp?c=A110630_152315_sk_regiony_p29).
8. Bútora, M. – Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútorová, Z. (ed.): *Kde sme? Mentálne mapy Slovenska*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
9. Bútorová, Z . – Gyárfášová, O.: *Slovensko na prahu tretej dekády slobody: kontúry participačného paradoxu.* In: Plichtová, J. (ed.): Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita. Bratislava, Veda 2011.

[47] Tvorili ju napríklad Nadácia Škola dokorán, Nadácia otvorenej spoločnosti, Združenie Orava pre demokraciu vo vzdelávaní, Rómsky inštitút, Konzervatívny inštitút, Fórum inštitút pre výskum menšín, Občianske združenie Rómskych asistentov učiteľa, iniciatívy Aktívne školy, Možnosť voľby, združenia Queer Leaders Forum, záujmové združenie žien ASPEKT, Združenie maďarských učitelov dejepisu na Slovensku, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, ako aj učitelia a učiteľky z rôznych kútov Slovenska.

[48] „Nevyhnutná zmena regionálneho školstva na moderný, otvorený, flexibilný a inkluzívny systém by mala byť prezentovaná ako ucelený reformný zámer, ktorý by podnietil verejnú diskusiu o žiaducom poslaní a podmienkach vzdelávania na Slovensku. Zúženie konceptu reformy na množstvo čiastkových korekčných opatrení považujeme za nedostatočné," píšu v liste, ktorý podporila aj Asociácia súkromných škôl a školských zariadení SR (*Otvorený list..,* 2011).

[49] „Nežiadame veľké investície, žiadame začať budovať zbierku a archív. Na to zatiaľ netreba reprezentačnú budovu, stačí budova, do ktorej nezateká. Základ zbierky vybudujeme z darov, napokon, tak sa to deje aj inde." (*Výzva na založenie...,* 2011).

10. Bútorová, Z.: *Verejná mienka: zdroj pohybu, sila zotrvačnosti*. In: Bútora, M. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. – Bútorová, Z. (ed.): *Kde sme? Mentálne mapy Slovenska*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky 2010.
11. Debrecéniová, J.: *Antidiskriminačný zákon – Komentár*. Bratislava, Občan, demokracia a zodpovednosť 2011.
12. Demeš, P.: *Vláda SR a občianska spoločnosť po 100 dňoch: Po nádejach zatiaľ rozpaky – pohľad z neziskového sektora.* Tlačová agentúra neziskového sektora, 17. 10. 2010 (dostupné na http://www.1snsc.sk/blog-138-19-default/Aktuality_z_prava.html).
13. *Dodatok č. 2 k Zmluve o spolupráci.* 17. 6. 2010 (dostupné na http://www.pko.estranky.sk/archiv/uploaded/38).
14. *Domka rozvíja pracovnú silu Slovenska.* Centrálny portál pre neziskový sektor, 8. 12. 2010 (dostupné na http://www.1snsc.sk/index.php?action=module&id=mod_content&content_id=1663).
15. Duleba, A. – Bilčík, V.: *Východné partnerstvo: Odporúčania pre rozvoj spolupráce medzi Slovenskom a Ukrajinou na roky 2010 – 2015.* Bratislava, SFPA 2010.
16. Duleba, A: *Energetická bezpečnosť Slovenska: možnosti spolupráce s Ukrajinou*. Bratislava, SFPA 2010.
17. Dzureková, M.: *Zanechávame stopu*. Stratégie, 27. 5. 2011 (dostupné na http://www.nadaciapontis.sk/16217).
18. Edwards, M. (ed.): *Civil Society.* Revised Edition. Cambridge, Polity Press 2009.
19. *Evidencia Ministerstva kultúry SR,* 2011 (dostupné na http://www.culture.gov.sk/uploads/97/ef/97efaa41971a3d2866add96cb7f21014/evidencia_cns_2011_05.pdf).
20. *F.Vagač: Zákon o dobrovoľníctve zvyšuje asignáciu na 3%.* Tlačová agentúra neziskového sektora, 28. 6. 2011 (dostupné na http://mail.metanova.sk/zakon_o_dobrovolnictve_zvysuje_asignaciu_na_3_percenta).
21. Faiglová, S. – Haňdiak, P. – Andrejkovič, M.: *Manuál pre prijímateľov 2% z dane. Zmeny v mechanizme 2% od 1. 1. 2010.* Bratislava, 1. slovenské neziskové servisné centrum 2010 (dostupné na http://www.rozhodni.sk/documents/42-78-6853-manual2percent.pdf).
22. Fila, L.: *Tance na nábreží*. Sme, 14. 4. 2009 (dostupné na http://komentare.sme.sk/c/4391026/tance-na-nabrezi.html).
23. Filadelfiová, J. – Gyárfášová, P. – Hlinčíková, M. – Sekulová, M.: *Sondy do kultúrnej diverzity.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
24. Gindl, E.: *Stane sa z PKO pozitívny precedens?* Sme, 2. 1. 2011 (dostupné na http://komentare.sme.sk/c/5704828/stane-sa-z-pko-pozitivny-precedens.html).
25. Gonchar, M. – Duleba, A. – Malynovskyi, O.: *Ukraine and Slovakia in a post-crisis architecture of European energy security. Prospects for transport of hydrocarbons and bilateral cooperation.* Bratislava, SFPA 2011.
26. Grambličková, M. – Mojžiš, M. – Zamkovský, J.: *Uplatňovanie princípu partnerstva: účasť mimovládnych organizácií na kontrole fondov EÚ v programovacom období 2007 – 2013*. Bratislava, Priatelia Zeme-CEPA 2011.
27. Hardi, T. – Lados, M. – Tóth, K.: *Slovensko-maďarská aglomerácia v okolí Bratislavy*. Šamorín, Fórum Inštitút 2010.
28. Harkotová, S.: *Mimovládky: Segregácia trvá, sľuby sú len na papieri*. 5. 7. 2011 (dostupné na http://aktualne.centrum.sk/domov/zdravie-skolstvo-spolocnost/clanek.phtml?id=1236572).
29. *Hromadná pripomienka na ochranu tehotných žien (veľká novela Zákonníka práce)*. 28. 3. 2011 (dostupné na http://www.diskriminacia.sk/?q=node/1776).
30. http://www.1snsc.sk/Aktualne_verejne_zbierky
31. http://www.dobrakrajina.sk/
32. http://www.ludialudom.sk/InfoStranky/Filantropia.aspx
33. http://www.unece.org/
34. http://www.viaiuris.sk
35. http://www.vs.sk/vz/Skripty/vz_frame.htm
36. Huba, M.: *Príspevok do verejnej diskusie o PKO*. 9. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=forum&x=574174#ixzz1PIDtOpIQ).
37. *Humanita: Laureátom Ceny Dar roka Peter Mikulášik a TESCO*. SITA, 16. 6. 2011.
38. Kamenec, I.*: Recenzia*. Historický časopis, 58, 3, 2010, s. 606 – 607.
39. Kolektív: *Analýza potrieb a charakteristík osôb so ZP z hľadiska Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím*. Bratislava, Národná rada občanov so zdravotným postihnutím v SR 2010.

40. Kráková, D.: *Téma: Kauza PKO*. Sme, 11. 12. 2008 (dostupné na http://www.sme.sk/c/4215696/kauza-pko.html).
41. Kráková, D. – Štulajter, I.: *Bratislavský primátor Ďurkovský: Na PKO som zmenil názor.* Sme, 22. 4. 2009 (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/4731873/bratislavsky-primator-durkovsky-na-pko-som-zmenil-nazor.html).
42. Kráková, D.: *Búranie PKO prerušili – pokračujú rokovania*. Sme, 14. 4. 2009a (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/4390021/buranie-pko-prerusili-pokracuju-rokovania.html).
43. Kráková, D.: *Búranie PKO sa nateraz skončilo, investor dá budovu do poriadku***.** Sme, 15. 4. 2009b (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/4391997/buranie-pko-sa-nateraz-skoncilo-investor-da-budovu-do-poriadku.html).
44. Kráková, D. – Vasiľová, L.: *Mesto obetovalo Park kultúry*. Sme, 18. 12. 2009 (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/5159157/mesto-obetovalo-park-kultury.html).
45. Kráková, D.: *PKO: poslanci už nechcú odpovede*. Sme, 28. 1. 2010a (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/5213325/pko-poslanci-uz-nechcu-odpovede.html).
46. Kráková, D.: *Mesto: genius loci PKO zostane aj po jeho zbúraní*. Sme, 6. 2. 2010b (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/5227209/mesto-genius-loci-pko-zostane-aj-po-jeho-zburani.html).
47. Kráková, D.: *Má PKO šancu? Dnes zatiaľ nie*. 16. 4. 2010c (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/5330005/ma-pko-sancu-dnes-zatial-nie.html)
48. Krempaský, J.: *Na splnomocnenca je viac kandidátov*. Sme, 2. 2. 2011.
49. Kubánová, M. – Kubán, J. – Gallov -Kriglerová, E. – Maslová, M.: *Skryté platby v školách: Štúdia o neoficiálnych platbách rodičov v školách na Slovensku*. Bratislava, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť 2010.
50. Marček, E.: *Financovanie mimovládnych neziskových organizácií z verejných zdrojov na úrovni miestnych samospráv v SR*. Bratislava, PANET – Slovenské centrum fundraisingu 2010.
51. *Medzinárodné spoločenstvo potvrdilo zlyhanie Slovenska kvôli Mochovciam*, 3. 7. 2011 (dostupné na http://www.greenpeace.org/slovakia/press/tlacove-spravy/medzinarodne-spolo-enstvo-potv#).
52. Miková, K. – Paulíková, M. – Pauliniová, Z.: *Verejné priestory (Ako tvoriť priestory s príbehom, pre ľudí a s ľuďmi)*. Banská Bystrica, Nadácia Ekopolis a Partners for Democratic Change 2010.
53. *Mimovládky varujú poslancov pred novelou zákona o príspevkoch na deti.* TASR, 23. 6. 2011.
54. *Mimovládne iniciatívy vo vzdelávaní. Ako mimovládne organizácie vstupujú do systému vzdelávania*. Bratislava, Nadácia otvorenej spoločnosti 2010.
55. *MVO: Časť požiadaviek k novele Zákonníka práce akceptovaná. Tlačová správa*, 26. 10. 2010 (dostupné na http://www.diskriminacia.sk/?q=node/1388).
56. *MVO: Štát nesmie tolerovať diskrimináciu tehotných žien. Tlačová správa*, 7. 10. 2010 (dostupné na http://www.diskriminacia.sk/?q=node/1368).
57. *NIE! rehabilitácii režimu Slovenského štátu*. 29. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=576902#ixzz1RrgfkPA7).
58. *Notárska komora Slovenskej republiky*, 2011 (dostupné na http://www.notar.sk/%c3%9avod/not%c3%a1rskecentr%c3%a1lneregistre.aspx).
59. *Obmedzenie daňovej asignácie právnických osôb*. Bratislava, INESS 2009 (dostupné na http://www.iness.sk/modules.php?name=News&file=print&sid=2432).
60. *Otvorený list Vláde SR – návrh Koncepcie výchovy a vzdelávania*. 24. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=576424#ixzz1RpGNaiW0).
61. *P. Demeš: Pred Splnomocnencom stojí neľahlá výzva…* Tlačová agentúra neziskového sektora, 12. 3. 2011 (dostupné na http://www.1snsc.sk/p_demes_vyzva_pre_splnomocnenca).
62. *Petícia proti povoleniu ťažby zlata v regióne Podpoľania*. 14. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=574758#ixzz1RrhrdSk8).
63. *Petícia proti výstavbe na Kráľovej hore*. 6. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=-kampane&x=572953#ixzz1RrhxWSZH).
64. *Petičná akcia „Stop uránu" úspešná! Kampaň proti ťažbe pokračuje Tlačová správa hnutia Greenpeace*, 2010 (dostupné na http://www.greenpeace.org/slovakia/press/tlacove-spravy/peti-na-akcia-stop-uranu-sp).
65. Piško, M.: *Dobrovoľníkov chce štát zvýhodniť*. Sme, 4. 7. 2011.
66. Piško, M.: *Vládny splnomocnenec: Tretí sektor je podvyživený*. Sme, 26. 3. 2011.
67. Plichtová, J. (ed.): *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: teória a realita*. Bratislava, Veda 2011.
68. *Pontis vydal publikáciu príbehov o firemnej filantropii*. 10. 12. 2010, webnoviny.sk.

69. *Predsedníčka vlády SR rokovala s pracovnou skupinou mimovládnych organizácií*. Tlačová agentúra neziskového sektora, 22. 10. 2010 (dostupné na http://www.1snsc.sk/predsednicka_vlady_s_MVO).
70. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie 2006 – 2010.* Bratislava, Vláda SR 2006.
71. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie 2010 – 2014.* Bratislava, Vláda SR 2010.
72. *Radičová zvažuje zriadenie postu pre občianskych aktivistov*. SITA, 22. 10. 2010.
73. Rafael, V. (ed.): *Odpovede na otázky (de)segregácie rómskych žiakov vo vzdelávacom systéme na Slovensku.* Bratislava, Nadácia otvorenej spoločnosti 2011.
74. *Reakcia na včerajšiu správu Tlačovej agentúry neziskového sektora: „ Vláda SR a občianska spoločnosť po 100 dňoch: Po nádejach zatiaľ rozpaky – pohľad z neziskového sektora"*. TASR, 19. 10. 2010 (dostupné na http://www.slovacivosvete.sk/338/sprava-tasr.php?sprava=387551).
75. *Registre a evidencie Ministerstva vnútra SR*, 2011(dostupné na http://portal.ives.sk/registre/start.do).
76. *Rómske mediálne centrum získalo druhú cenu Nadácie Erste za sociálnu integráciu spomedzi 1 850 projektov v Európe*. RPA, 21. 6. 2011 (dostupné na http://www.mecem.sk/rpa/?id=eu&lang=slovak&show=21204).
77. Samson, I. (Ed.): Ukraine: *The Security Dimension Of Slovakia's Eastern Neighbor*. Bratislava, SFPA 2011.
78. *Splnomocnenec Filip Vagač poskytol prvý rozhovor vo funkcii Centrálnemu portálu pre neziskový sektor*. Tlačová agentúra neziskového sektora, 8. 3. 2011 (dostupné na http://mail.metanova.sk/search-2/Filip%20Vaga%C4%8D).
79. *Splnomocnenec Vagač: Štát musí pomenovať problémy, ktoré chce riešiť cez tretí sektor.* Tlačová agentúra neziskového sektora, 29.3.2011 (dostupné na http://mail.metanova.sk/stat_musi_pomenovat_problemy_ktore_chce_riesit).
80. *Stanoviská k Splnomocnencovi vlády pre občiansku spoločnosť*. Tlačová agentúra neziskového sektora 2011 (dostupné na http://mail.metanova.sk/prehlad_stanovisk_splnomocnenec_vlady).
81. Strečanský, B. – Bútora, M. – Balážová, D. – Havlíček, R. – Mračková, A. – Vlašičová, J. – Woleková, H.: *Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2009. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 2010* (s. 533 – 565). Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010, s. 533 – 565.
82. Strečanský, B.: *My a oni alebo spolu. Vplyv mimovládnych neziskových organizácií na rozhodovacie procesy vo vyšehradských krajinách – Slovensko*. Bratislava, The Sasakawa Peace Foundation 2008.
83. Szatmáry, Z.: *Tretí sektor – čo má vláda vedieť.* Sme, 28. 7. 2010.
84. *Text zákona o dobrovoľníctve na rokovanie vlády.* 1. Slovenské neziskové servisné centrum, 4. 7. 2011 (dostupné na http://www.1snsc.sk/text_zakona_o_dobrovolnictve_na_rokovanie_vlady).
85. Thurzo, I.: *Reakcia na vyjadrenie o búracom povolení PKO*. 12. 5. 2008 (dostupné na http://www.pko.estranky.sk/clanky/nazory-odbornikov-na-pko/ing_arch_thurzo-_reakcia-na-vyjadrenie-o-buracom-povoleni).
86. Tkáčiková, L.: *Mesto rozhodlo o PKO: Zachovať celé*. Sme, 30. 6. 2011 (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/5960374/mesto-rozhodlo-o-pko-zachovat-cele.html).
87. Tužinská, H. (ed.): *Susedia: zvnútra / zvonka*. Bratislava, Nadácia Milana Šimečku 2011.
88. *Úrady útočia na infozákon*. VIA IURIS, 28. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=spr&x=576801#ixzz1RpI1uXta).
89. Vasiľová, L.: *Pozrime sa do tváre novej Bratislave*. Sme, 16. 4. 2010 (dostupné na http://bratislava.sme.sk/c/5330053/pozrime-sa-do-tvare-novej-bratislave.html).
90. *Vláda nesmie ignorovať ľudské práva a rodovú rovnosť.* Občan, demokracia a zodpovednosť, 9. 8. 2010 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=spr&x=495185).
91. Vozár, I.: *Ochrana životného prostredia na úradoch a ako sa zapojiť do rozhodovania*. Bratislava, VIA IURIS 2011.
92. *Vyhodnotenie diskusie. Záverečná správa*. jún 2011. (dostupné na http://www.bratislava.sk/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=700000&id_ktg=11006466&p1=11044090).
93. *Výstúpenie Ľubice Trubiniovej na rokovaní Mestského zastupiteľstva v Bratislave k bodu 3 – informácie o PKO.* 30. 9. 2009. (dostupné na http://www.pko.estranky.sk/clanky/dokumenty/vystupenie-lubice-trubiniovej-na-rokovani-mestskeho-zastupitelstva-v-bratislave_-k-bodu-3_-informacie-k-pko-30_-4_-2009).
94. *Výzva na založenie slovenského múzea dizajnu, úžitkového umenia a architektúry. Otvorený list ministrovi kultúry SR Mgr. Danielovi Krajcerovi*. 17. 6. 2011 (dostupné na http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=575428#ixzz1Rrir9BdG).

95. *Vzniká nová Koalícia pre podporu individuálneho darcovstva*. 4. 3. 2011 (dostupné na http://www.partnerstva.sk/buxus/generate_page.php?page_id=901).
96. Woleková, H. – Reptová, O. – Petijová, M: *Potrebujem pomoc, čo mám robiť?* Sociofórum 2010 (dostupné na http://web.changenet.sk/aa/files/23ca60fa7ba9809a0e483eb9ec4cfb88/Brozura_pantone8_web_fin.pdf).
97. *Zákonník práce: Vďaka MVO sa zvýšila ochrana tehotných žien pred diskrimináciou. Tlačová správa*, 4. 5. 2011 (dostupné na http://www.diskriminacia.sk/?q=node/1808).
98. *Zákonník práce: Zvýšila sa ochrana tehotných žien pred diskrimináciou vďaka mimovládnym organizáciám*. Centrálny portál neziskových organizácií, 5. 5. 2011, (dostupné na http://www.1snsc.sk/TS_zvysila_sa_ochrana_vdaka_mvo).
99. *Zápisnica z 2. rokovania Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť*. 27. 6. 2011 (dostupné na http://www.mensiny.vlada.gov.sk/25600/2-rokovanie-2762011.php).
100. *Zmluva o spolupráci medzi magistrátom a Henbury Development*, 2. 6. 2006 (dostupné na http://www.pko.estranky.sk/clanky/dokumenty/zmluva-o-spolupraci-medzi-magistratom-a-henbury-development).
101. *Zoznam prijímateľov 2% na rok 2011*. 1. slovenské neziskové servisné centrum, 2011 (dostupné na http://www.rozhodni.sk/index.php?zoznam_prijimatelov_na_rok_2010/sl/111).

Rovnosť žien a mužov

JARMILA FILADELFIOVÁ – ZORA BÚTOROVÁ

1. Úvod 358

2. Politická participácia žien 360
2.1. Prezidentské voľby 2009 361
2.2. Voľby do Európskeho parlamentu 2009 362
2.3. Regionálne voľby 2009 364
2.4. Parlamentné voľby 2010 365
2.5. Komunálne voľby 2010 368
2.6. Zastúpenie žien vo vláde 370

3. Postavenie žien a mužov v práci a rodine 371
3.1. Ekonomická aktivita a zamestnanosť 371
3.2. Odmeňovanie 379
3.3. Dôchodky a ohrozenie žien chudobou 382
3.4. Rodová segregácia vo vzdelávaní a v školstve 383
3.5. Zaťaženosť žien domácimi povinnosťami 385

4. Rovnosť žien a mužov očami verejnej mienky 386
4.1. Názory na postavenie žien v spoločnosti 386
4.2. Názory na účasť žien na politickom rozhodovaní 388

5. Presadzovanie a uplatňovanie rodovej agendy 393
5.1. Uznanie agendy politickými aktérmi 393
5.2. Medzinárodné záväzky a legislatíva EÚ 396
5.3. Strategické ciele a akčné plány 397
5.4. Inštitucionálna podpora 398

6. Záver 400

Anotácia: Autorky analyzujú vývoj rodovej rovnosti na Slovensku v období rokov 2006 – 2010. Ponúkajú štatistické i výskumné údaje o vývoji politickej participácie žien a mužov. Mapujú rodové rozdiely na trhu práce z hľadiska ekonomickej aktivity a zamestnanosti, ako aj odmeňovania. Charakterizujú nerovnosti v dôchodkoch žien a mužov a v miere ich ohrozenia chudobou. Poukazujú na rodovú segregáciu vo vzdelávaní, ako aj zaťaženosť žien domácimi povinnosťami. Rozoberajú vývoj názorov verejnosti na postavenie žien v spoločnosti a na ich účasť na politickom rozhodovaní. Konštatujú vlažný prístup politických reprezentácií k presadzovaniu a uplatňovaniu rodovej rovnosti. Zaostávanie Slovenska pri hľadaní a presadzovaní systematických riešení sa premieta do pretrvávajúcich rodových nerovností v spoločnosti.

Kľúčové slová: deľba práce v domácnosti; diskriminácia z dôvodu pohlavia; názory verejnosti na rodovú rovnosť a postavenie žien; nerovnosti v odmeňovaní žien a mužov; rodové odlišnosti vo volebnom správaní; politická participácia žien a mužov; práva žien; presadzovanie a uplatňovanie rodovej agendy; rodová rovnosť; rodová segregácia v zamestnaní a vo vzdelávaní; rodové rozdiely na trhu práce; rovnaké zaobchádzanie; uplatňovanie rodového hľadiska.

1. ÚVOD

Rodová rovnosť sa stala dôležitou súčasťou globálnej agendy koncom dvadsiateho storočia. *Dekáda žien*, ktorú vyhlásila OSN na obdobie rokov 1976 – 1985, iniciovala množstvo aktivít. Ešte počas nej vznikol na pôde OSN *Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (CEDAW), ktorý je najdôležitejším medzinárodným dokumentom o právach žien[1] (*Dohovor...,* 1979). V roku 1993 *Viedenská svetová konferencia o ľudských právach* deklarovala práva žien a dievčat ako „neodcudziteľnú, neoddeliteľnú a nedeliteľnú súčasť univerzálnych ľudských práv" (*Viedenská deklarácia...*, 1993).[2] V roku 1994 *Medzinárodná konferencia OSN o populácii a rozvoji* v Káhire zaradila posilnenie žien a zlepšenie ich zdravia do centra programov trvalo udržateľného rozvoja (*Akčný program...,* 1994). O rok neskôr sa konala *IV. svetová konferencia OSN o ženách* (Peking, 1995), ktorá znamenala prelomový medzník v oblasti rovnosti žien a mužov. Pomohla zosumarizovať problémy v postavení žien vo svete a určila aj konkrétne kroky na ich prekonávanie.[3]

Európska únia sa intenzívne a explicitne hlási ku všetkým medzinárodným záväzkom týkajúcim sa rovnosti žien a mužov. Pokladá ju za základné právo a všeobecnú hodnotu Európskej únie,[4] ako aj za nevyhnutnú podmienku na dosiahnutie cieľov rastu, zamestnanosti a sociálnej kohézie. Zdôrazňuje, že posilnenie rodovej rovnosti vyžaduje trojaký prístup: tvorbu a imple-

[1] *Dohovor* nadobudol platnosť v ČSSR v roku 1981. Po rozdelení spoločného štátu sa od 1. januára 1993 stala zmluvnou stranou CEDAW Slovenská republika. Národné vlády sa v ňom zaviazali predkladať Výboru OSN pre odstránenie diskriminácie žien pravidelné správy o plnení ustanovení CEDAW: východiskovú správu do jedného roka po nadobudnutí platnosti a priebežné správy aspoň každé štyri roky alebo kedykoľvek, keď o to Výbor požiada.

[2] Na jeseň 1993 prijalo Valné zhromaždenie OSN Deklaráciu o odstránení násilia páchaného na ženách (*Deklarácia*..., 1993); hoci nie je právne záväzným dokumentom, vyjadruje medzinárodný konsenzus štátov o potrebe riešiť problematiku násilia na ženách.

[3] V roku 1995 bola na konferencii v Káhire prijatá *Pekinská akčná platforma*, ktorá spolu s *Pekinskou deklaráciou* požaduje podporu a ochranu plného uplatňovania ľudských práv a základných slobôd pre všetky ženy. Na piate a desiate výročie prijatia týchto dokumentov sa konali medzinárodné stretnutia, ktoré potvrdili záväzky z roku 1995 (*Peking +5,* 2000*, Peking +10,* 2005). Európska únia na nich prezentovala jednotné stanovisko za všetky svoje členské štáty.

[4] *V Zmluve o založení Európskeho spoločenstva* a v *Charte základných práv Európskej únie* je rovnosť žien a mužov stanovená ako základné právo a základná zásada EÚ.

mentáciu legislatívy rovného zaobchádzania, uplatňovanie rodového hľadiska vo všetkých politikách (gender mainstreaming), ako aj zavádzanie špecifických opatrení na podporu žien (http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=418).

V roku 2010 Európska komisia posilnila svoj záväzok k rovnosti žien a mužov pri príležitosti stého výročia Medzinárodného dňa žien[5] a 15. výročia *Pekinskej akčnej platformy* prijatím tzv. *Charty žien* (*Communication...,* 2010). Predseda Európskej komisie (EK) José Manuel Barroso ju uviedol slovami: „Charta predstavuje záväzok Komisie premeniť rodovú rovnosť v Európskej únii na skutočnosť. Ženy a muži ešte vždy čelia širokému spektru nerovností, ktoré majú vážne dôsledky na ekonomickú a sociálnu kohéziu, trvalo udržateľný rast a konkurencieschopnosť a starnutie európskej populácie. Preto je potrebné zahrnúť silnú rodovú dimenziu do budúcej stratégie *Európa 2020*... Najmä v čase krízy potrebujeme začleniť rodovú dimenziu do všetkých našich politík na prospech oboch – žien i mužov" (*European Commission...,* 2010).

Od predstaviteľov európskych inštitúcií teda pri každej vhodnej príležitosti zaznieva jasná podpora rodovej rovnosti. Postupne bola založená aj sieť inštitúcií a nástrojov na zabezpečenie tejto agendy. Škála európskych legislatívnych textov zameraných na rovnosť žien a mužov je široká – od viacerých ustanovení v zakladajúcich zmluvách, cez súbor smerníc týkajúcich sa prístupu k zamestnaniu, rovnosti odmeňovania, ochrany materstva, rodičovskej dovolenky, sociálneho zabezpečenia a pracovnej ochrany, dôkazného bremena v prípadoch diskriminácie, samozamestnania či prístupu k tovarom a službám.[6] Dôležitú úlohu plní Európsky súdny dvor s jeho precedentnými prípadmi, ktoré pomáhajú presadzovať prijatú legislatívu v praxi. Na podporu efektívnej implementácie princípu rodovej rovnosti a zavádzania gender mainstreamingu do všetkých politík EÚ sa vytvoril špeciálny finančný program PROGRESS 2007 – 2013. Rovnosť medzi ženami a mužmi môže tiež podporovať program DAPHNE III 2007 – 2013 i Európsky sociálny fond. V roku 2007 bol založený Európsky inštitút rodovej rovnosti so sídlom v Litve[7] s cieľom poskytovať hlbšie poznatky a expertízu a zvyšovať povedomie o rodovej problematike. Od roku 2008 pôsobí pri Európskej komisii Poradný výbor pre rovnosť príležitostí pre ženy a mužov, ktorý jej pomáha pri formulovaní a implementácii aktivít na podporu rodovej rovnosti a slúži na výmenu skúseností a politík medzi členskými štátmi a zainteresovanými stranami. Od roku 1984 má Výbor pre práva žien a rodovú rovnosť aj Európsky parlament.

Charta žien medzi piatimi prioritami na najbližšie obdobie stanovila: 1. rovnosť na trhu práce a rovnakú ekonomickú nezávislosť pre ženy a mužov; 2. rovnakú odmenu za rovnakú prácu a prácu rovnakej hodnoty a výrazné zníženie rodového rozdielu v odmeňovaní; 3. rovnosť v politickom a ekonomickom rozhodovaní; 4. dôstojnosť, nedotknuteľnosť osôb a ukončenie rodovo podmieneného násilia; 5. pozornosť rodovej rovnosti za hranicami EÚ. Tie isté ciele vytyčuje aj *Stratégia rovnosti* žien a mužov 2010 – 2015, ktorá je pracovným programom EÚ

[5] MDŽ sa oslavuje od roku 1910 na počesť štrajku 40-tisíc newyorských krajčírok z textilných tovární za zrušenie desaťhodinového pracovného času, proti nízkym mzdám a zlým pracovným podmienkam v roku 1908. Viac pozri na webstránke Ženskej loby Slovenska (http://zenskaloby.wordpress.com/2011/03/07/100-rokov-mdz/); alebo Aspektu (http://www.aspekt.sk/in_archiv.php?&rub=12&cla=13).

[6] Rímska, Amsterdamská i Lisabonská zmluva postupne prispeli k posilneniu zásady rovnosti medzi ženami a mužmi. Táto zásada sa preniesla do legislatívy prostredníctvom viacerých rodových smerníc, ktoré sú súčasťou celku novej antidiskriminačnej legislatívy EÚ. Členské štáty majú povinnosť implementovať ich do národnej legislatívy. Prehľad relevantných smerníc pozri na http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/socialemploy/article_7290_sk.htm.

[7] Slovensko sa neúspešne pokúsilo o jeho zriadenie v Bratislave. Tento cieľ bol súčasťou programového vyhlásenia vlády R. Fica v roku 2006 (http://www.eige.europa.eu/).

v oblasti rodovej rovnosti (*Stratégia...,* 2010). Dosahovanie stanovených cieľov sa vyhodnocuje vo výročných správach.

V úvodných slovách *Charty žien* sa pripomína pokrok dosiahnutý za posledné desaťročia: zlepšenie vzdelanostnej úrovne žien, zvýšenie účasti žien na trhu práce a širšie využitie schopností žien a mužov. Na druhej strane sa konštatuje zaostávanie miery zamestnanosti žien za mužmi; zaostávanie priemerných miezd žien; nízke zastúpenie žien v ekonomických a politických riadiacich pozíciách (hoci v posledných rokoch sa ich podiel mierne zvyšuje); veľmi nerovnomerné rozdelenie rodinnej zodpovednosti medzi ženy a mužov; vyššie riziko chudoby žien; prevaha žien medzi obeťami rodovo podmieneného násilia. Ako je zrejmé z mnohých materiálov a legislatívnych návrhov, práve na tieto otázky sa EK zameriava vo svojich prioritách pre nadchádzajúce obdobie.[8]

Na nasledujúcich stranách ukážeme, čo sa na Slovensku podarilo urobiť pre dosiahnutie niektorých z týchto cieľov a pokúsime sa odpovedať na otázku, aký je vlastne postoj kľúčových politických aktérov k rodovej rovnosti.

Pripomeňme, že samostatná štúdia o rodovej rovnosti bola súčasťou *Súhrnnej správy o stave spoločnosti* naposledy v roku 2006. Zdôraznila nové politické i finančné možnosti podpory agendy rovnosti žien a mužov po vstupe Slovenska do Európskej únie a konštatovala implementáciu primárneho a sekundárneho práva EÚ do národnej legislatívy v oblasti práce, sociálneho zabezpečenia a rovnakého zaobchádzania vo všeobecnosti. Zároveň upozornila na malý záujem kľúčových politických aktérov o rodovú agendu a na pretrvávanie rodových nerovností v mnohých oblastiach života slovenskej spoločnosti (Filadelfiová – Bútorová, 2007). Čo sa odvtedy zmenilo?

2. POLITICKÁ PARTICIPÁCIA ŽIEN

Slovenská demokracia po roku 1989 sa vyznačuje nízkou účasťou žien na politickom rozhodovaní. V národných vládach, vo vedení krajských a iných miest, vo volených orgánoch na národnej, regionálnej i lokálnej úrovni sú ženy vo výraznej menšine, značne zaostávajúcej za ich podielom v populácii. Od vzniku samostatnej SR nebola schválená nijaká legislatívna zmena, ktorá by pomohla vyrovnať šance žien v politickej súťaži. Viaceré pokusy o prijatie takýchto zákonných úprav sa skončili v roku 2004 neúspechom. Odvtedy sa táto požiadavka vytratila z agendy politických strán. Ochablo aj úsilie ženských mimovládnych organizácií o presadzovanie vyššieho podielu žien v politike.

Pozrime sa na najnovšie trendy vo vývoji politickej participácie žien na Slovensku, ktoré sa premietajú do priebehu a výsledkov pätice volieb uskutočnených v rokoch 2009 a 2010. Uvedieme ich v poradí zodpovedajúcom časovej sekvencii volieb.

[8] Podľa výskumu *Eurobarometer 2009*, venovaného rodovej rovnosti, bolo 62 % Európanov presvedčených, že rodová nerovnosť existuje v mnohých oblastiach spoločnosti. Medzi dve najvýraznejšie priority vyžadujúce intervenciu zaradili riešenie problému násilia páchaného na ženách (92 % respondentov to pokladalo za naliehavé) a odstránenie rodového mzdového rozdielu (82 %) (*Eurobarometer...,* 2009). Tieto zistenia potvrdil aj ďalší výskum *Eurobarometer* k 100. výročiu MDŽ (*Eurobarometer...,* 2011).

2.1. PREZIDENTSKÉ VOĽBY 2009[9]

2.1.1. Jedinečná rodová vyváženosť volieb[10]

V prvom kole priamej voľby hlavy štátu v roku 2009 si zmerali sily štyria muži a tri ženy. To doslova kontrastovalo s voľbami 2004, keď nekandidovala žiadna žena, ale aj s voľbami 1999, v ktorých sa jediná ženská kandidátka nedostala do druhého kola. Tentoraz v druhom kole stáli proti sebe úradujúci prezident Ivan Gašparovič, podporovaný dvoma vládnymi stranami (Smer-SD a SNS) a mimoparlamentnou stranou Hnutie za demokraciu (HZD), a jeho vyzývateľka Iveta Radičová, spoločná kandidátka parlamentnej opozície (SDKÚ-DS, SMK, KDH) a mimoparlamentnej Občianskej konzervatívnej strany (OKS). Voľby sa tak stali aj testom postojov verejnosti k participácii žien vo vrcholnom politickom rozhodovaní.

V čase, keď sa I. Radičová rozhodovala, či prijme kandidatúru, sa v médiách pertraktovala otázka, či je slovenská spoločnosť pripravená akceptovať na poste hlavy štátu ženu. Pesimistické hlasy akoby nedoceňovali signály zo sociologických výskumov, podľa ktorých väčšina ľudí na Slovensku kriticky vnímala rodovú nerovnováhu v politike a želala si vyššiu participáciu žien na rozhodovaní (Gyárfášová – Bútorová – Filadelfiová, 2008).

I. Radičová sa spočiatku dosť skepticky vyjadrovala o svojich šanciach v spoločnosti, ktorá je zvyknutá na to, že politika je doménou mužov. Neskôr však prestala zdôrazňovať svoje šance ako ženy. Podobne sa v kampani nesústreďovala ani na tému rodových nerovností. Napriek tomu však boli rodové aspekty jej kandidatúry implicitne prítomné. Reprezentovala model úspešnej ženy, ktorá už dokázala preraziť „sklenený strop“ vo dvoch odlišných oblastiach verejnej sféry – v akademickom svete i vo svete politiky.

Počas kampane bola vystavená ako žena tvrdým útokom najmä z prostredia kresťanských konzervatívcov, ktorí v nej videli liberálku. Tábor úradujúceho prezidenta ju zase etiketizoval ako političku, ktorej nikdy neležal na srdci skutočný záujem slovenského národa a je spoluzodpovedná za sociálne necitlivú politiku Dzurindovej vlády. Keď v prvom kole volieb Radičová získala väčšiu podporu v južných okresoch Slovenska, rozpútali kruhy blízke úradujúcemu prezidentovi nacionalistickú kampaň, ktorá ju obviňovala z podpory maďarských záujmov. Kampaň padla na úrodnú pôdu a I. Gašparovič v druhom kole zvíťazil v pomere 44,5 % k 55,5 % hlasov. Na prvom kole sa zúčastnilo 43,6 % oprávnených voličov a na druhom 51,7 %. Čo sa však skrýva za týmito číslami?

2.1.2. Rodové odlišnosti vo voličskom správaní

Ako ukázal povolebný výskum Inštitútu pre verejné otázky z mája 2009, ženy reagovali na voľbu hlavy štátu zvýšenou voličskou participáciou i väčšou podporou všetkých ženských kandidátok, predovšetkým však I. Radičovej (tabuľka 1).

Hoci kľúčový vplyv na hlasovanie mala stranícka afiliácia, predsa sa rodové špecifiká voličského správania prejavili nielen na úrovni celej populácie, ale aj v rámci väčšiny politických strán. Prívrženkyne všetkých strán parlamentnej opozície podporili v prvom i druhom kole volieb I. Radičovú častejšie ako muži rovnakej straníckej afiliácie. Ako sa dalo očakávať, výrazná väčšina prívržencov vládneho tábora volila I. Gašparoviča. Predsa sa však v SNS a Smere-SD medzi ženami oproti mužom našiel vyšší podiel takých, ktoré hlasovali za I. Radičovú. V prezidentských voľbách sa teda jasne prejavil sklon časti žien voliť „po praslici“.

[9] Podrobnejšie pozri Bútorová, 2009.

[10] Prezidentské voľby však boli jedinečné aj tým, že do ich druhého kola sa dostala nekomunistická kandidátka, ktorá sa verejne kriticky vymedzila voči komunistickému režimu ešte pred jeho pádom.

Tabuľka 1
Hlasovanie žien a mužov v prvom a druhom kole prezidentských volieb (v % oprávnených voličiek a voličov)

		Prvé kolo [1/]			Druhé kolo [2/]		
		Účasť	Gašparovič	Radičová	Účasť	Gašparovič	Radičová
Ženy	Smer-SD	60	47	7	69	58	10
	SNS	57	42	10	73	60	13
	ĽS-HZDS	44	35	6	63	50	6
	SDKÚ-DS	77	8	65	79	8	71
	SMK	59	0	57	82	4	74
	KDH	79	33	10	73	40	27
	spolu	**47**	**21**	**18**	**52**	**27**	**22**
Muži	Smer-SD	59	52	2	64	60	4
	SNS	43	39	0	62	62	0
	ĽS-HZDS	67	50	0	91	73	9
	SDKÚ-DS	67	4	49	73	4	62
	SMK	41	3	31	66	7	55
	KDH	57	24	5	50	38	10
	spolu	**41**	**23**	**11**	**50**	**32**	**15**
Spolu	Smer-SD	59	49	4	66	58	7
	SNS	49	40	5	67	61	6
	ĽS-HZDS	56	43	4	74	59	7
	SDKÚ-DS	73	7	59	76	8	66
	SMK	49	2	44	73	5	66
	KDH	70	29	8	64	39	20
	spolu	**44**	**22**	**15**	**51**	**29**	**19**

Poznámka: 1/ Zvyšok do hodnoty voličskej účasti tvoria odpovede „iní kandidáti" a „neuviedol/la.
2/ Zvyšok do hodnoty voličskej účasti tvoria odpovede „neuviedol/la".
Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, máj 2009.

2.2. VOĽBY DO EURÓPSKEHO PARLAMENTU 2009[11]

Voľby do Európskeho parlamentu na Slovensku boli z hľadiska politickej reprezentácie žien oveľa úspešnejšie ako všetky parlamentné voľby od roku 1990. V tomto ohľade sa Slovensko neodlišuje od väčšiny krajín EÚ, v ktorých je zastúpenie žien v EP vyššie než v národných parlamentoch. V roku 2004 získali ženské kandidátky 5 zo 14 kresiel, čo predstavovalo 36 %. O päť rokov neskôr získali 5 z 13 kresiel, teda 38,5 %. V oboch voľbách bol podiel žien v slovenskej delegácii vyšší ako priemerné zastúpenie žien v EP (30 % v roku 2004 a 36 % v roku 2009).[12]

2.2.1. Ženy na kandidačných listinách a efekt prednostného hlasovania

Všetky politické strany, ktoré mali zastúpenie v EP v predchádzajúcom funkčnom období, sa rozhodli aj vo voľbách 2009 využiť skúsenosti a kontakty dovtedajších poslancov. Stratégia nominovania žien a mužov sa však od roka 2004 výrazne zmenila.

[11] Podrobnejšie pozri v štúdii Bútorová – Filadelfiová – Gyárfášová, 2010.
[12] Od roku 1979 sa podiel žien v EP výrazne zvýšil: zo 16 % v období 1979 – 1984 na 36 % pre obdobie 2009 – 2014. Medzi krajinami sú značné rozdiely – od Malty s čisto mužským zložením poslancov po severské krajiny ako Fínsko (62 % žien), Švédsko (56 %) či Estónsko (50 %).

V roku 2004 boli ženy na čele kandidačných listín troch z piatich strán zvolených do EP – Smeru-SD, KDH a SMK. Aj ďalšie dve strany, SDKÚ-DS a ĽS-HZDS, mali medzi zvolenými poslancami ženy.

Podľa komplexného hodnotenia podávali slovenské europoslankyne počas funkčného obdobia 2004 – 2009 celkovo lepší výkon ako ich mužskí kolegovia (Sulík, 2009). Napriek tomu iba jedna z politických strán – SMK – ocenila kvalitný výkon svojej europoslankyne tým, že ju dala na čelo kandidačnej listiny v roku 2009. Pozícia ostatných poslankýň sa oproti roku 2004 zhoršila. Dve z nich sa uchádzali o znovuzvolenie z beznádejných pozícií; jedna z tretej pozície s nízkou šancou a ďalšia z tretej pozície, ale s dobrou šancou na znovuzvolenie.

V porovnaní s predchádzajúcimi voľbami boli voľby v roku 2009 kompetitívnejšie, politické strany do nich vložili viac prostriedkov a energie. Zvýšený dôraz na dôležitosť volieb sa vo väčšine politických strán kombinoval s posilnením pozícií mužov na úkor žien.

Konečný výsledok volieb však ovplyvnilo aj prednostné hlasovanie, ktoré sa presadilo väčšími ako v roku 2004. Možnosť zakrúžkovať dvoch kandidátov na listine využilo 70 % voličov; svojimi krúžkami posunuli do EP troch kandidátov, ktorí by sa tam inak nedostali. Jednou z nich bola A. Záborská (KDH).

V troch zo šiestich politických strán, ktoré uspeli v eurovoľbách, získali najvyšší počet preferenčných hlasov ženy. Krúžky potvrdili vedúcu pozíciu E. Bauer v SMK, posunuli A. Záborskú z tretej na prvú pozíciu v KDH a vyniesli M. Flašíkovú-Beňovú z tretej na prvú pozíciu v Smere-SD.

Tabuľka 2
Poslankyne a poslanci Európskeho parlamentu po voľbách 2009 (pôvodné a konečné poradie a prednostné hlasy)

	Výsledné poradie (pôvodné poradie)	Meno	Prednostné hlasy (v absolútnych počtoch)
Smer-SD	1 (3)	Monika Flašíková-Beňová	107 097
	2 (1)	Boris Zala	102 940
	3 (2)	Vladimír Maňka	42 885
	4 (4)	Monika Smolková	15 830
	5 (5)	Katarína Neveďalová	4 378
SDKÚ-DS	1 (1)	Eduard Kukan	80 244
	2 (2)	Peter Šťastný	41 847
SMK	1 (1)	Edit Bauer	39 721
	2 (2)	Alajos Mészáros	20 652
KDH	1 (3)	Anna Záborská	43 356
	2 (4)	Miroslav Mikolášik	29 764
ĽS-HZDS	1 (1)	Sergej Kozlík	41 990
SNS	1 (2)	Jaroslav Paška	12 981

Zdroj: *Štatistický úrad SR/Volebná štatistika,* 2009; Krivý, 2009.

2.2.2. Rodové rozdiely v prednostnom hlasovaní

Podľa povolebného výskumu z júla 2009 (*Empirické...,* 2009) bola volebná účasť žien i mužov rovnaká – presnejšie, rovnako nízka (19,6 %, čo bolo najmenej zo všetkých krajín EÚ). V prednostnom hlasovaní sa však prejavili pozoruhodné rodové rozdiely. Na všeobecnej úrovni, bez rozlíšenia elektorátov jednotlivých strán, sa ukázalo, že medzi mužmi využilo možnosť

preferenčného hlasovania 71 % voličov, pričom 41 % zakrúžkovalo iba mužských uchádzačov a 30 % aj ženskú uchádzačku. Spomedzi 66 % voličiek, ktoré využili možnosť krúžkovania, podporilo 22 % iba mužského kandidáta a 44 % aj ženskú kandidátku. To znamená, že ženy častejšie krúžkovali ženské kandidátky. Spomínané pravidlo však platilo iba pre tie strany, ktoré umiestnili ženy na zvoliteľnú pozíciu na kandidačnej listine – teda pre SMK, Smer-SD a KDH, a nie pre ĽS-HZDS, SNS a SDKÚ-DS.[13] V prípade KDH to znamenalo vzostup A. Záborskej z prvej na tretiu pozíciu, a tým aj jej znovuzvolenie na post europoslankyne.

Celkovo možno konštatovať, že o výsledné zvýšenie podielu ženských europoslankýň z 36 % v roku 2004 na 38 % v roku 2009 sa zaslúžili prednostnými hlasmi najmä ženy, ktoré skorigovali pôvodné umiestnenie kandidátov na listinách niektorých politických strán. Inými slovami, v časti strán sa prejavila ženská solidarita, ktorú uplatnili voličky na báze svojej stranníckej afinity.

2.3. REGIONÁLNE VOĽBY 2009

Voľby do vyšších územných celkov (VÚC) sa na Slovensku zatiaľ uskutočnili trikrát. Ani v jedných z nich nebola do čela regionálnej samosprávy zvolená žena. V ostatných voľbách 2009 sa o voličskú podporu uchádzalo len 5 kandidátok, teda 8,8 % z celkového počtu kandidujúcich. Oproti prvým voľbám v roku 2001 sa počet uchádzačiek znížil na menej ako polovicu. Nezvýšila sa ani ich „politická sila“: dve uchádzačky kandidovali za mimoparlamentné strany, dve ako nezávislé a iba jedna za vtedajšiu parlamentnú stranu (SMK), ktorá sa však nestala súčasťou širšej koalície, takže ani ona nemala šancu na zvolenie.

Do poslaneckých zborov ôsmich samosprávnych krajov v prvých voľbách roku 2001 kandidovalo 690 žien, čo tvorilo 17,3 % všetkých kandidujúcich. V roku 2009 sa počet žien kandidujúcich na post poslankyne samosprávneho kraja zvýšil na 708, čo pri celkovo nižšom počte kandidujúcich predstavovalo 20,4 %. Podobne ako pri predchádzajúcich dvoch voľbách bol medzi zvolenými poslancami VÚC podiel žien nižší ako na kandidačných listinách. Zvolených 63 žien predstavovalo 15,4 % z celkového počtu poslancov. Tento podiel bol o 2,7 % vyšší ako v roku 2001 a o 1,1 % vyšší ako v roku 2005.

Tabuľka 3
Rodové zloženie kandidujúcich a zvolených v regionálnych voľbách v rokoch 2001, 2005 a 2009 (v absolútnych počtoch a v %)

	Kandidáti na županov		Zvolení župani		Kandidáti na poslancov		Zvolení poslanci	
	celkový počet/ženy	ženy v %	celkový počet/ženy	ženy v %	celkový počet/ženy	ženy v %	celkový počet/ženy	ženy v %
2001	133/13	9,8	8/0	0	3 976/690	17,3	401/51	12,7
2005	64/7	10,9	8/0	0	2 833/526	18,6	412/59	14,3
2009	57/5	8,8	8/0	0	3473/708	20,4	408/63	15,4

Zdroj: Štatistický úrad SR/Rodová rovnosť, 2009; *Kandidáti na županov...,* 2009.

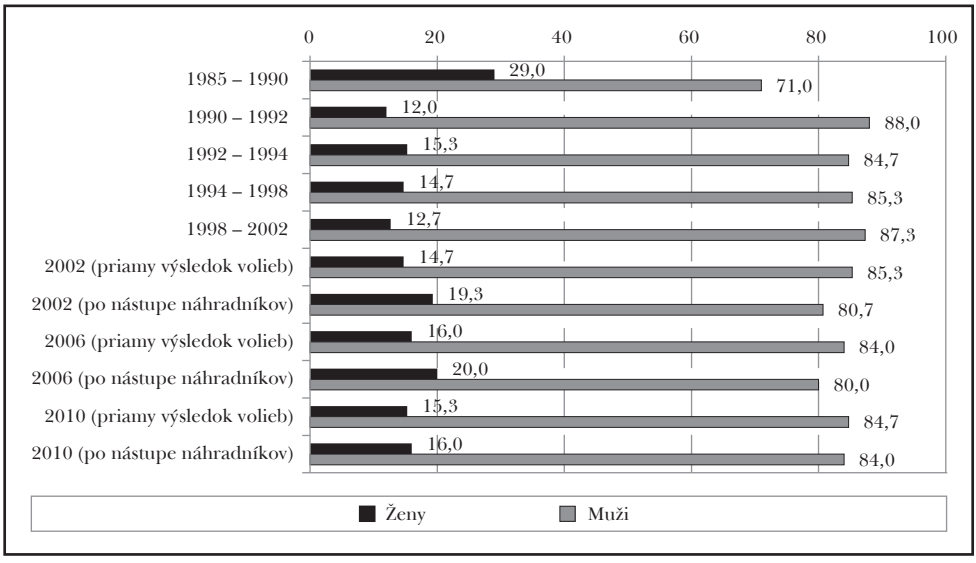
[13] V prípade voličiek SDKÚ-DS by sa dalo hypoteticky hovoriť o „demobilizačnom efekte“, ktorý bol vyvolaný umiestnením vysokovýkonnej poslankyne Z. Pleštinskej na nezvoliteľnú pozíciu. Tento efekt sa prejavil nižšou podporu SDKÚ-DS medzi ženami než medzi mužmi, čo pre túto stranu pri iných druhoch volieb nebolo typické.

2.4. PARLAMENTNÉ VOĽBY 2010
2.4.1. Oslabené zastúpenie žien v parlamente

Pred rokom 1989 existovali viaceré formálne kvóty na obsadzovanie poslaneckých kresiel v parlamente. Jednou z nich bola aj kvóta pre ženy, požadujúca 30-percentné zastúpenie žien.[14] Keď sa kvótny systém zrušil, po voľbách v roku 1990 klesol podiel žien zvolených do NR SR na 12 % (graf 1). Ani v nasledujúcich parlamentoch sa už podstatne nezvýšil: kolísal medzi 12 až 16 %. Voľby 2010 priniesli do parlamentu dokonca iba 23 zvolených poslankýň (t. j. 15,3 %). Po odchode časti poslancov a poslankýň do vedúcich pozícií výkonnej moci ženám napokon pripadlo v parlamente 16 % poslaneckých kresiel – menej ako v predchádzajúcich dvoch volebných obdobiach.[15] Ich podiel sa tak znížil pod hodnoty predchádzajúcich dvoch volebných období (19 % v roku 2002 a 20 % v roku 2006).

Na tretinové zastúpenie žien v parlamente, ktoré sa zvykne považovať za minimálnu hranicu pre reálnu schopnosť ovplyvniť rozhodovanie, by bol potrebný viac ako dvojnásobok terajšieho počtu poslankýň.

Graf 1
Vývoj zastúpenia žien a mužov v Slovenskej národnej rade, resp. Národnej rade SR (1985 – 2010, v %)



Zdroj: Filadelfiová – Bútorová, 2007; *Poslanci/Poslanecké kluby NR SR*, 2010.

2.4.2. Umiestnenie žien na kandidačných listinách a efekt prednostného hlasovania

Rodovú štruktúru poslaneckej snemovne do značnej miery predznamenáva zastúpenie žien na kandidačných listinách politických strán (tabuľka 4). Vo voľbách v roku 1994 kandidovalo 15 % žien zo všetkých kandidujúcich a do roku 2002 sa tento podiel zvýšil na 23,1 %, čo

[14] Účasť žien na tvorbe politiky sa však odohrávala v nedemokratickom rámci vymedzenom mocenským monopolom KSČ.
[15] Celkovo nižší počet žien v NR SR sa kombinoval aj s ich slabšou účasťou na výkone parlamentných funkcií. Podrobnejšie pozri Bútorová – Filadelfiová, 2011.

predstavuje doterajší vrchol. Od tých čias klesol nielen podiel žien na celku kandidujúcich (na 22,7 %), ale aj absolútny počet ženských kandidátok – zo 604 v roku 2002 na 545 v roku 2010.

Tabuľka 4
Ženy na kandidačných listinách politických strán pre parlamentné voľby 1994 – 2010 (v absolútnych počtoch a %)

	Počet kandidujúcich:			Podiel kandidujúcich žien v %	Podiel žien v NR SR
	ženy	muži	spolu		
Voľby 1994	289	1 640	1 929	15,0	14,7
Voľby 1998	274	1 344	1 618	16,9	11,3/12,7
Voľby 2002	604	2 014	2 618	23,1	14,7/19,3
Voľby 2006	532	1 808	2 340	22,7	16,0/20,0
Voľby 2010	545	1 852	2 397	22,7	15,3/16,0

Poznámka: V poslednom stĺpci je pred lomkou uvedený podiel žien, ktorý vzišiel priamo z volieb; za lomkou podiel žien po odchode niektorých zvolených poslancov do exekutívnych funkcií.
Zdroj: *Zoznamy zaregistrovaných....; Štatistický úrad/Volebná štatistika*, 2010; *Zoznam poslancov NR SR* 2010.

Ako ukazuje tabuľka 4, vo všetkých parlamentných voľbách od roku 1994 bol celkový podiel zvolených žien nižší ako podiel žien medzi kandidujúcimi. Tento rozdiel je odrazom mnohých okolností: počtu a umiestnenia žien na kandidačných listinách, prednostného hlasovania, ako aj volebných výsledkov konkrétnych politických strán. Všimnime si najprv prvú okolnosť.

Celkové zastúpenie žien na kandidačných listinách sa v roku 2010 pohybovalo od 22,7 % v KDH po 12,7 % v SNS. Šancu žien uspieť vo voľbách významne ovplyvnilo aj ich umiestnenie na kandidačnej listine.[16] Napríklad KDH síce prisúdilo ženám na kandidačnej listine najvyšší podiel pozícií, ale ich priemerné umiestnenie bolo druhé najhoršie spomedzi parlamentných strán. SNS poskytla ženám len 12,7 % pozícií a ich priemerné umiestnenie bolo najhoršie spomedzi všetkých parlamentných strán. SDKÚ-DS ponúkla ženám iba 16 % pozícií, ale ich celkové priemerné umiestnenie bolo najlepšie.

Tabuľka 5
Zastúpenie žien medzi všetkými kandidujúcimi i zvolenými a podiel prednostných hlasov pre ženy v parlamentných voľbách 2010 (v %)

	Smer-SD	SDKÚ-DS	SaS	KDH	Most-Híd	SNS	Spolu
Podiel žien na kandidačných listinách (%)	18,0	16,0	18,0	22,7	19,3	12,7	17,8
Podiel zvolených žien zo všetkých zvolených (%)	16,1	21,4	18,2	13,3	0	11,1	15,3
Podiel prednostných hlasov pre ženy z hlasov pre všetkých zvolených (%)	4,8	49,8	11,4	10,5	0	30,3	15,0

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2010; prepočty V. Krivý a Z. Bútorová.

Volebný zákon poskytuje voličom a voličkám možnosť prednostného hlasovania – zakrúžkovania maximálne štyroch osobností na kandidačnej listine. Pri doterajšom nezáujme politických strán zaviesť dočasné vyrovnávacie opatrenia na zvýšenie zastúpenia žien na kan-

[16] Podrobnejšie o pozíciách kandidátok v rámci konkrétnych politických strán pozri Bútorová – Filadelfiová, 2011.

didačných listinách je to jeden z mála potenciálnych nástrojov na posilnenie volebných šancí ženských kandidátok.

Možnosť krúžkovania v priemere využili takmer tri štvrtiny všetkých voličov a voličiek parlamentných strán (73,6 %). Priemerný počet prednostných hlasov na jedného voliča či voličku bol 2,95 – čiže takmer tri krúžky. Do akej miery využili voliči i voličky prednostné hlasovanie na potvrdenie či modifikáciu šancí ženských kandidátok?

Z tabuľky 5 vidno, že ženy kandidujúce za parlamentné strany získali iba 15,0 % prednostných hlasov. O voličoch a voličkách ako celku teda možno konštatovať, že prejavili iba slabú vôľu posilniť pozíciu žien oproti ich pôvodnému umiestneniu na kandidačných listinách.

Bližší pohľad na prednostné hlasovanie v rámci parlamentných strán však ukazuje, že sa medzi nimi prejavili závažné rozdiely. Bezkonkurenčne najpozitívnejší prípad z hľadiska podpory ženských kandidátok predstavovala SDKÚ-DS, kde ženy získali až 50 % z krúžkov pre všetkých zvolených kandidujúcich. Naopak najnižší podiel krúžkov získali ženské kandidátky za Smer-SD (iba 5 %) a za Most-Híd (0 %).

Pod vplyvom rozdielov v krúžkovaní ženských kandidátok – a samozrejme aj pod vplyvom rozdielov v celkových volebných výsledkoch – sa poradie strán podľa podielu zvolených žien odlišuje od ich poradia podľa podielu žien na kandidačných listinách. SDKÚ-DS sa „vyšvihla" z piateho na prvé miesto a stala sa najúspešnejšou stranou s podielom 21 % zvolených poslankýň. Nad priemerom 15 % sa umiestnila SaS (18 %) a v pásme priemeru Smer-SD (16 %). Pod priemerom sa ocitli KDH (13 %) a SNS (11 %). Jedinečne neblahý výsledok dosiahol Most-Híd, za ktorý nebola do parlamentu zvolená ani jedna žena (0 %).

Prednostné hlasovanie podporilo pozíciu troch najvyššie nasadených političiek – I. Radičovej a L. Žitňanskej z SDKÚ-DS a A. Belousovovej z SNS. Dramaticky zlepšilo pozíciu troch ďalších političiek – E. Jurinovej zo SaS a J. Dubovcovej s M. Vášáryovou z SDKÚ-DS. Mierne posilnilo pozíciu J. Žitňanskej (KDH) a V. Tomanovej (Smer-SD). Avšak iba v jednom z týchto siedmich prípadov (E. Jurinovej) to boli práve výsledky prednostného hlasovania, ktoré otvorili kandidátke bránu do parlamentu.

Na porovnanie: v roku 2006 preferenčné hlasy posunuli na vyššie miesto v poradí spolu deväť žien zo štyroch parlamentných strán, čo až pre tri z nich znamenalo postup do poslaneckej snemovne. Z tohto hľadiska zohralo prednostné hlasovanie v roku 2010 menej významnú úlohu. pre zvýšenie podielu žien v parlamente ako pred štyrmi rokmi.

2.4.3. Rodové rozdiely v krúžkovaní

Výsledky povolebného výskumu CSES (*Empirické...,* 2010) ukázali, že voličky konkrétnych strán v rozdielnej miere využili možnosť krúžkovať ženské kandidátky. Nad priemerom (43 % za voličky parlamentných strán ako celku, ktoré zakrúžkovali 1 až 4 ženské kandidátky) sa umiestnili voličky SDKÚ-DS (96 %), SNS (80 %) a KDH (54 %); naopak pod priemerom voličky Smeru-SD (28 %), Mostu-Híd a SaS (po 31 %).

Pri pohľade dovnútra elektorátov jednotlivých strán zase vidno, že vo všetkých parlamentných stranách okrem Mostu-Híd sa prejavila zvýšená inklinácia voličiek oproti voličom krúžkovať ženské kandidátky. Zistené rozdiely však boli štatisticky významné iba v prípade KDH a SNS. Podobne ako v prípade eurovolieb 2009, výskum nepotvrdil hypotetický predpoklad, že by si ženy na kandidačných listinách všetkých politických strán udržali, resp. posilnili postavenie najmä vďaka prednostným hlasom ženských voličiek. Takmer každá strana predstavovala špecifický prípad.

V rámci KDH a SNS dostali ženské kandidátky štatisticky významne viac prednostných hlasov od voličiek ako od voličov, čo však nepostačovalo na zásadné zlepšenie výsledného podpriemerného zastúpenia žien medzi zvolenými.

Volebný úspech najsilnejšieho Smeru-SD nepriamo potvrdzuje, že jeho voličom, ale ani voličkám neprekážala slabá prítomnosť žien na kandidačnej listine. Najnižší podiel krúžkov, ktoré získali ženské kandidátky tejto strany (4,8 %), dokumentuje, že nezapôsobili natoľko presvedčivo, aby ich voliči a voličky prednostným hlasovaním posunuli na poprednejšie miesta. Nevýrazné ženské osobnosti ich však od podpory Smeru-SD neodradili. Dokonca nemožno vylúčiť ani to, že niektorých voličov či voličky priťahuje k Smeru-SD práve jeho imidž ako strany, kde politiku robia „správni muži", či už v tradičnom paternalistickom, alebo v novodobom mačistickom vydaní.

Osobitný komentár si vyžaduje aj Most-Híd – strana, ktorá dosiahla volebnú podporu prekračujúcu pôvodné očakávania. Do tohto výsledku sa evidentne premietol aj „výtlak" podporovateľov a podporovateliek čisto mužskej zostavy kandidátov OKS, čím sa ešte väčšmi posilnil rodovo nevyvážený profil strany.

Na prípade SDKÚ-DS vidno, že keď politická strana otvorí kandidačnú listinu výrazným ženským osobnostiam, ktoré si už získali dôveru verejnosti na základe doterajšieho pôsobenia v politike či vo verejnom živote**,** pričom sa táto skutočnosť patrične medializuje, podporia ich prednostnými hlasmi nielen ženy, ale aj muži.

Parlamentné voľby teda ukázali, že pri prednostnom hlasovaní nemožno v každej politickej strane rátať s automatickou solidaritou ženských voličiek, ktorá by sa prejavila vo zvýšenej podpore ženských kandidátok. Dôležité je, aké ženské kandidátky politické strany nasadia. Najväčšiu šancu uspieť majú kandidátky, ktoré presvedčia voličky i voličov svojou profesionalitou a odbornosťou, svojím vystupovaním a doterajšou politickou činnosťou. Pritom však spravidla platí, že ženské kandidátky musia na dosiahnutie úspechu spravidla vynaložiť oveľa viac energie ako ich mužskí kolegovia.

2.5. KOMUNÁLNE VOĽBY 2010

V piatych komunálnych voľbách od vzniku samostatnej SR ženy získali 21,2 % z celkového počtu 2 927 pozícií starostov obcí a mestských častí a primátorov miest. To bolo iba o 0,5 % viac ako pred štyrmi rokmi a 6 % viac ako v prvých komunálnych voľbách v roku 1994. Zastúpenie žien na čele orgánov miestnej samosprávy sa teda zvyšuje, ale iba veľmi pomaly.

Tabuľka 6
Rodové zloženie zvolených primátorov a starostov do miestnych zastupiteľstiev v rokoch 1994 – 2010 (v absolútnych počtoch a %)

	Celkový počet	Z toho ženy	Podiel žien v %
1994	2 750	418	15,2
1998	2 766	484	17,5
2002	2 913	541	18,6
2006	2 905	601	20,7
2010	2 927	622	21,2

Zdroj: *Ženy a muži na Slovensku II....,* 2002; *Štatistický úrad SR/Volebná štatistika,* 2010.

Pravda, za týmito číslami sa skrýva značne rozdielna miera reprezentácie žien v obciach rozličnej veľkosti. Zastúpenie žien na čele ôsmich krajských miest ostalo aj po voľbách 2010 nulové. Z 57 okresných miest má primátorku iba šesť (10,5 %).[17] Zastúpenie žien medzi primátormi či starostami ostatných miest (okrem krajských a okresných) a obcí je 21,6 %.[18]

Tabuľka 7

Rodové zloženie zvolených primátorov a starostov do miestnych zastupiteľstiev v roku 2010 (podľa veľkosti obce – v absolútnych počtoch a %)

	Celkový počet	Z toho ženy	Podiel žien v %
Všetky obce	2 927	622	21,2
Krajské mestá	8	0	0
Okresné mestá	57	6	10,5
Krajské a okresné mestá spolu	65	6	8,5
Ostatné mestá, mestské časti a obce	2892	616	21,3

Zdroj*: Štatistický úrad SR/Volebná štatistika;* 2010; vlastný prepočet.

Pokiaľ ide o zastúpenie žien medzi komunálnymi poslancami, máme k dispozícii iba údaje o zastúpení žien v samosprávach krajských a okresných miest.[19] Predpokladáme, že zastúpenie žien v samosprávach menších obcí je výrazne vyššie.

Spomedzi 1 524 zvolených poslancov zastupiteľstiev krajských a okresných miest bolo 340 žien, čo predstavuje 22,3 %. Nadpriemerný podiel poslankýň mali krajské a okresné mestá v Bratislavskom, Trenčianskom a Banskobystrickom kraji; naopak podpriemerný v Žilinskom, Košickom a Prešovskom kraji. Regionálne rozdiely sú pritom pozoruhodne vysoké. Napríklad podiel žien medzi zvolenými poslancami do miestnych zastupiteľstiev krajských a okresných miest v roku 2010 bol v Bratislavskom kraji takmer dvojnásobne vyšší ako v Žilinskom (29 % : 15,6 %).

Tabuľka 8

Rodové zloženie zvolených poslancov a primátorov či starostov do miestnych zastupiteľstiev krajských a okresných miest v roku 2010 (podľa regiónov – v absolútnych počtoch a %)

	Poslanci			Primátori či starostovia		
	celkový počet	z toho ženy	podiel žien v %	celkový počet	z toho ženy	podiel žien v %
Banskobystrický kraj	242	65	26,8	13	3	23,1
Bratislavský kraj	107	31	29,0	4	0	0
Košický kraj	160	27	16,9	7	1	14,2
Nitriansky kraj	166	39	23,5	7	0	0
Prešovský kraj	251	50	19,9	13	1	7,7
Trenčiansky kraj	201	55	27,4	9	1	11,1
Trnavský kraj	166	37	22,2	7	0	0
Žilinský kraj	231	36	15,6	11	0	0
Spolu	**1524**	**340**	**22,3**	**71**	**6**	**8,5**

Zdroj: *Zoznam primátorov...,* 2010.

[17] Ženy stoja na čele samosprávy okresných miest Banská Štiavnica, Lučenec, Revúca, Gelnica, Humenné a Prievidza.

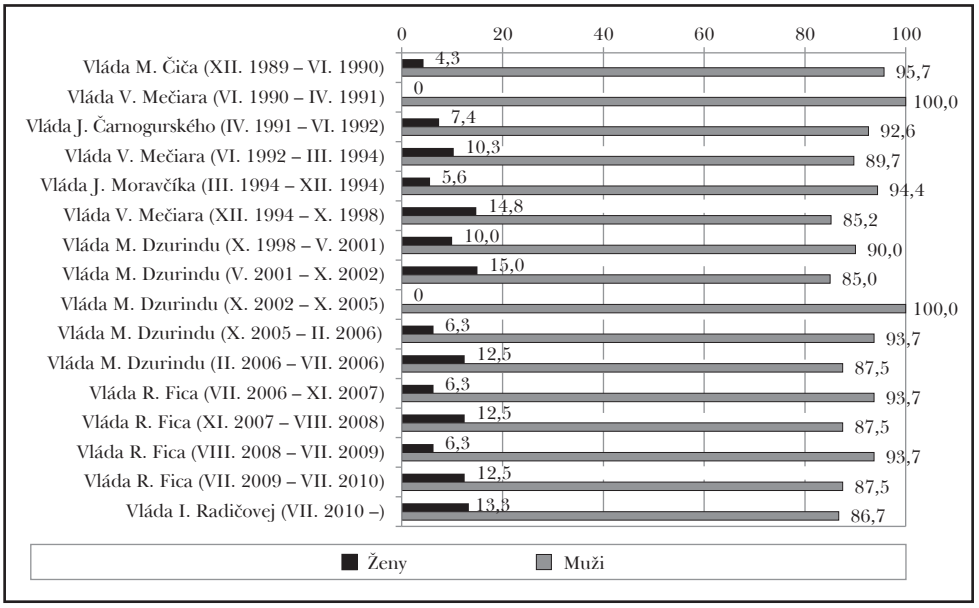
[18] Štatistický úrad SR na svojej webstránke neuvádza informácie v takom formáte, aby bolo možné vyrátať zastúpenie žien medzi starostami v ostatných mestách a v obciach rozdielnej veľkosti.

[19] Z údajov na webstránke Štatistického úradu nemožno vyrátať podiel žien zo všetkých kandidujúcich na post poslanca, ani podiel žien zo zvolených poslancov do obecných samospráv.

2.6. ZASTÚPENIE ŽIEN VO VLÁDE

Zastúpenie žien SR na najvyšších pozíciách výkonnej moci od roku 1993 síce kolísalo, avšak nikdy nedosiahlo ani pätinový podiel. Slabá rodová citlivosť predstaviteľov politických strán sa najvypuklejšie prejavila v období rokov 1990 – 1991, keď vo vláde V. Mečiara nebola ani jedna žena a bezprostredne po voľbách 2002, keď vláda M. Dzurindu mala takisto čisto mužské zloženie. Vo vláde R. Fica, vymenovanej po voľbách 2006, bolo žene zverené iba jedno ministerské kreslo. Vo vláde I. Radičovej pripadli ženám dve kreslá – z toho jedno premiérske.

Graf 2
Zastúpenie žien vo vládach SR po roku 1989 (1989 – 2010, v %)



Zdroj: *Vláda SR/História vlád Slovenskej republiky*, 2010.

Po tom, ako sa premiérkou stala Iveta Radičová, priradilo sa Slovensko k neveľkému počtu európskych krajín, ktoré majú na čele exekutívnej moci ženu – k Nemecku, Fínsku, Chorvátsku a Islandu. V tomto ohľade patrí súčasnej vláde prvenstvo v slovenskej histórii. Na druhej strane je však zrejmé, že pri pestrom zložení vládnej koalície, ktoré značne skomplikovalo obsadzovanie pozícií v kabinete, sa zvýšenie podielu žien na politickom rozhodovaní nestalo jednou z priorít. V tom sa vláda I. Radičovej zásadne odlišuje od vlády Fínky Mari Johanny Kiviniemi, v ktorej mali v roku 2011 početnú prevahu ženy, ale aj od vlády Islanďanky Jóhanny Sigurðardóttir a Nemky Angely Merkel, kde zastávali ženy približne dve pätiny pozícií. Zaostáva však aj za vládou Chorvátky Jadranky Kosor, v ktorej sú okrem premiérky dve ministerky.

Rodové zloženie vlády I. Radičovej sa nevymyká výrazne z priemeru nových členských štátov EÚ (15 % v roku 2009), zaostáva však za priemerom EÚ27, ktorý je dvojnásobný (26 %), a ešte väčšmi za priemerom starších členských štátov EÚ (31 %). Pritom v šiestich zo starších členských štátov sa podiel žien vo vláde v roku 2009 pohyboval medzi 33 %

a 60 %.[20] Z toho sa dá usudzovať, že v týchto krajinách sa pri zostavovaní národných vlád rodové hľadisko skutočne berie do úvahy, ako to napokon vyplýva z podpísaných medzinárodných dohovorov i prijatých stratégií a politických cieľov v rámci EÚ.

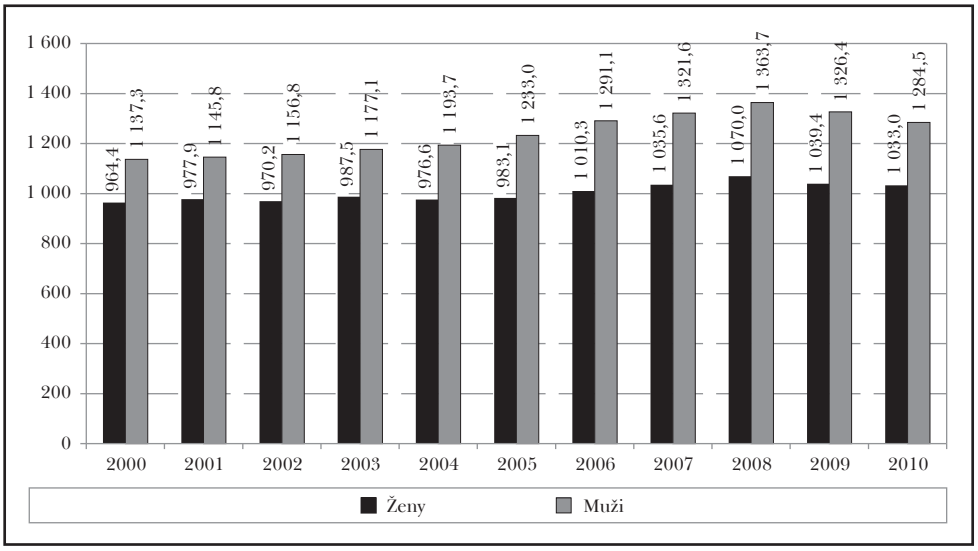
3. POSTAVENIE ŽIEN A MUŽOV V PRÁCI A RODINE

3.1. EKONOMICKÁ AKTIVITA A ZAMESTNANOSŤ

Základnou podmienkou ekonomickej nezávislosti žien i mužov je ich kvalitná účasť na trhu práce. Preto sa na úrovni EÚ venuje veľká pozornosť špecifikám zamestnanosti žien a kvalite pracovných miest. Hoci zamestnanosť žien v roku 2009 dosiahla v EÚ27 v priemere 58,6 %, ešte stále zaostáva za zamestnanosťou mužov o 12,1 %. Pod vplyvom krízy pribudli ženy vykonávajúce tzv. prekérnu prácu.[21]

Strategický dokument *Európa 2020* stanovuje za jednu z troch priorít inkluzívny rast definovaný ako „podporovanie hospodárstva s vysokou mierou zamestnanosti, ktoré prispieva k hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti"; pričom jedným z cieľov je zvýšiť mieru zamestnanosti obyvateľstva vo veku 20 – 64 rokov minimálne na 75 % vrátane väčšieho zapojenia žien, starších pracovníkov a lepšieho začlenenia migrantov medzi pracovnú silu (*Európa...,* 2010, s. 10 – 11).

Graf 3
Vývoj počtu pracujúcich žien a mužov (2000 – 2010, v tis.)



Zdroj: *Slovstat,* 2011.

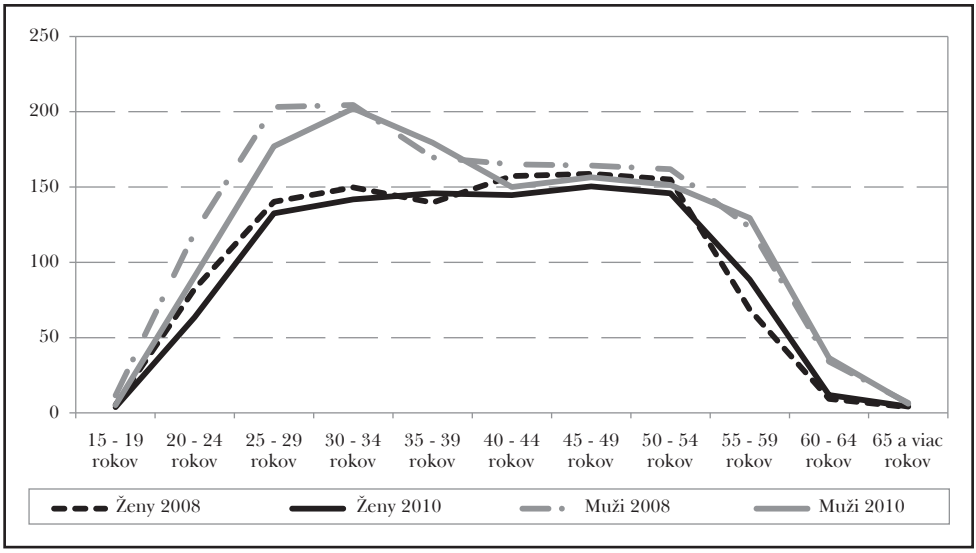
[20] V roku 2009 bol podiel žien vo vláde vo Francúzsku 33 %, v Rakúsku 36 %, v Dánsku 42 %, v Nemecku 44 %, vo Švédsku 45 % a vo Fínsku 60 %. Úplnú informáciu o rodovom zložení vlád členských štátov EÚ pozri *Report on Equality...,* 2010.

[21] Prekérna práca (precarious work) označuje neistú alebo rizikovú prácu, s nízkou alebo žiadnou pracovnoprávnou a sociálnou ochranou, bez širších záruk a spravidla za nízku mzdu (napríklad vypomáhanie v domácom podniku, nútená práca na živnosť, rôzne dočasné práce, práca na zavolanie či podzamestnanosť – nedobrovoľne skrátený pracovný úväzok). Pozri Fudge – Owens, 2006; Evans – Gibb, 2009; Kalleberg, 2009.

Vývoj situácie na slovenskom trhu práce dokumentuje, že intervencie v prospech rastu zamestnanosti žien a odstraňovania rodových rozdielov by boli nanajvýš potrebné[22] (Barošová, 2006, 2010; Filadelfiová, 2002, 2007; Filadelfiová – Bútorová, 2007; Bútorová a kol., 2008; Cviková, 2010a, 2010b; Holubová, 2009, 2010). Podobne ako v mnohých iných krajinách, finančná a hospodárska kríza, ktorá sa na Slovensku začala prejavovať koncom roka 2008 a vyvrcholila v roku 2009, priniesla negatívny zvrat do niektorých dovtedajších priaznivých trendov, ako bol napríklad mierny rast počtu pracujúcich a celkovej zamestnanosti žien i mužov.

Ako ukazuje graf 3, kontinuálne rastúci počet pracujúcich mužov sa začal po roku 2008 znižovať. Počet pracujúcich žien, ktorý je v porovnaní s mužmi trvalo nižší, mal inú trajektóriu: do roku 2005 bol stabilizovaný, intenzívnejšie začal narastať až tesne v predkrízovom období, no hneď v roku 2009 nastal jeho pokles. V roku 2010 bolo na Slovensku 1 284,5-tis. pracujúcich mužov a 1 033,0-tis. pracujúcich žien; na celku pracujúcich sa ženy podieľali 44,6 %. To znamenalo oproti roku 2000 zníženie o 1,3 %.

Graf 4
Počet pracujúcich žien a mužov podľa veku (2008 a 2010, v tis.)



Zdroj: *Slovstat,* 2011.

Ako kríza ovplyvnila počet pracujúcich žien a mužov rozdielneho veku? Medzi rokmi 2008 a 2010 zaznamenali pokles takmer všetky vekové skupiny pracujúcich mužov i žien. Výnimkou boli iba 30 – 39-roční muži a 35 – 39-ročné ženy, ako aj najstaršie vekové ročníky, kde sa prejavil nárast počtu pracujúcich, predovšetkým žien vo veku 55 – 59 rokov, čo pravdepodobne súvisí s postupným predlžovaním veku odchodu žien do dôchodku. Najväčšie rozdiely medzi počtom pracujúcich mužov a žien toho istého veku boli v roku 2008 i 2010 v skupine 25 až 34-ročných. Vo vyššom veku sa rozdiely znižujú až vyrovnávajú. Rodové nožnice sa opäť otvárajú vo veku nad 54 rokov, kde je počet pracujúcich žien ešte vždy omnoho nižší.

[22] Slovensko by malo podľa stratégie *Európa 2020* zvýšiť za 10 rokov celkovú zamestnanosť o viac ako 10 %. V roku 2010 totiž miera zamestnanosti obyvateľstva vo veku 20 – 64 rokov dosahovala 64,7 %. Miera zamestnanosti mužov bola 71,9 % a žien iba 57,5 %. Slovensko má teda rezervy najmä v zamestnanosti žien.

Tabuľka 9
Vývoj zamestnanosti a nezamestnanosti žien a mužov (2000 – 2010, v %)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Zamestnanosť 15+	**Ž**	42,9	43,1	42,7	43,5	42,5	42,5	43,2	44,2	45,5	43,8	43,4
	M	54,7	54,7	55,2	56,2	56,3	57,8	59,9	61,1	62,6	60,4	58,2
Zamestnanosť 15 – 64	**Ž**	51,5	51,8	51,4	52,2	50,9	50,9	51,9	53,1	54,6	52,8	52,3
	M	61,5	61,4	62,0	63,0	63,0	64,6	67,0	68,4	70,0	67,6	65,2
Zamestnanosť 55 – 64	**Ž**	9,8	9,8	9,5	11,2	12,6	15,6	18,9	21,2	24,2	26,1	28,7
	M	35,4	37,7	39,1	41,0	43,8	47,8	49,8	52,5	56,7	54,9	54,0
Nezamestnanosť 15+	**Ž**	18,6	18,8	18,7	17,7	19,1	17,2	14,7	12,5	11,1	12,9	14,6
	M	18,6	19,5	18,4	17,2	17,3	15,3	12,2	9,8	8,4	11,4	14,2

Zdroj: *Slovstat,* 2011.

Úbytok počtu pracujúcich sa premietol do zníženia miery zamestnanosti mužov vo veku 15 – 64 rokov z vrcholnej úrovne 70 % v roku 2008 na 65,2 % v roku 2010. Zamestnanosť žien klesla z 54,6 % na 52,3 %. V roku 2010 zamestnanosť žien zaostávala za zamestnanosťou mužov takmer o 13 %.

S úrovňou zamestnanosti žien tesne nad hranicou 50 % sa Slovensko zaraďuje v rámci EÚ27 na jednu zo spodných priečok, v posledných rokoch siedmu od konca.[23] Obzvlášť nízka je zamestnanosť slovenských žien s najmladším dieťaťom vo veku 3 – 5 rokov, ktorá zaostáva za priemerom krajín OECD o viac ako 10 % (50,9 % oproti 61,3 % – pozri *Babies...,* 2007).

Rozdiely v miere zamestnanosti žien a mužov sa prejavujú vo všetkých vekových skupinách, najvýraznejšie však v skupine 30 – 34-ročných (rozdiel v neprospech žien o 22,5 %) a najmä 55 – 59-ročných (o 26,9 %). Kým v prvom prípade nižšiu zamestnanosť žien spôsobuje starostlivosť o deti, v druhom prípade je príčinou skorší odchod žien do dôchodku.

Po roku 2008 sa začala zvyšovať nezamestnanosť, a to tak v absolútnych počtoch, ako aj v relatívnom vyjadrení. Tento obrat nastal po jej päťročnom a pomerne výraznom poklese. V roku 2010 počet nezamestnaných mužov dosiahol v priemere 212,8-tisíc a počet nezamestnaných žien 176,2-tisíc. Ženy tvorili na celku nezamestnaných osôb 45,3 %, čo bol rovnaký podiel ako v roku 2000.[24]

Od roku 2008 do roku 2010 sa miera nezamestnanosti[25] mužov zvýšila z 8,4 % na 14,2 % a žien z 11,1 % na 14,6 %. V dlhodobej perspektíve bola miera nezamestnanosti žien v porovnaní s mužmi stabilne vyššia, s výnimkou rokov 2000 a 2001. Hoci za posledné dva roky rástla rýchlejšie nezamestnanosť mužov, rodový rozdiel v neprospech žien sa zachoval. Príčinou pomalšieho rastu nezamestnanosti žien mohla byť ich celková rezignácia na trh práce (a teda odchod medzi ekonomicky neaktívnych); ďalej sú mnohé ženy vylúčené zo systému ochrany v nezamestnanosti pre prerušovanú pracovnú kariéru a nedostatočný počet dní v systéme sociálneho poistenia alebo pre nadväzujúce čerpanie rodičovských dovoleniek. Naznačuje to aj stabilne nižší podiel žien poberajúcich dávku v nezamestnanosti v porovnaní s mužmi (46,7 % spomedzi nezamestnaných žien oproti 53,7 % spomedzi nezamestnaných mužov v roku 2009).[26]

---

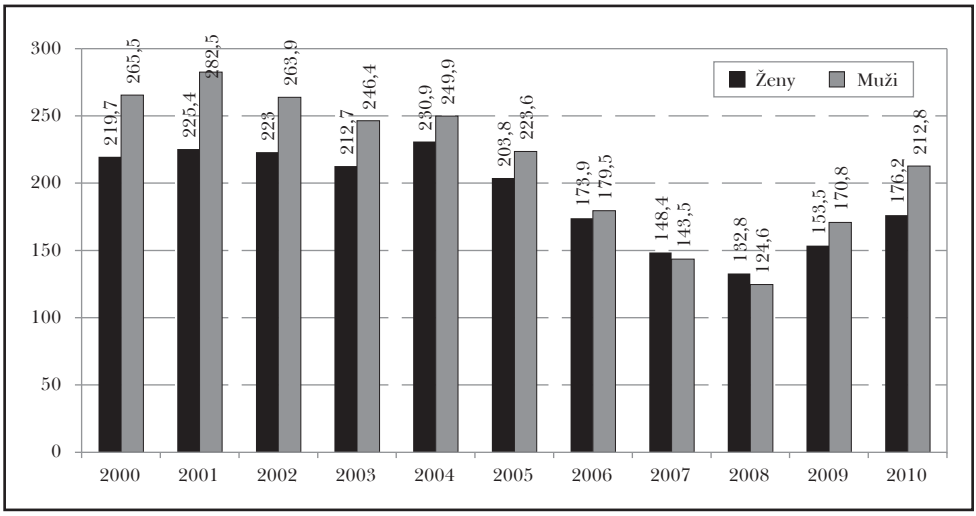
[23] Najvyššiu zamestnanosť žien má Dánsko s viac ako 70 % a najnižšiu Malta s menej ako 40 %; nižšie hodnoty ako Slovensko má Poľsko, Rumunsko, Maďarsko, Grécko a Taliansko (*Employment in...,* 2010).

[24] V priebehu desaťročia sa zastúpenie žien na celku nezamestnaných menilo. V čase vysokej nezamestnanosti podiel žien na celku nezamestnaných klesal a počas znižovania nezamestnanosti vzrastal. V rokoch 2007 a 2008 bol podiel nezamestnaných žien vyšší ako polovica. Slovenský trh práce akoby v čase rastu dokázal lepšie absorbovať mužskú pracovnú silu.

[25] Podľa metodiky Výberového zisťovania pracovných síl (VZPS) mieru nezamestnanosti vyjadruje percentuálny podiel nezamestnaných z pracovnej sily 15+.

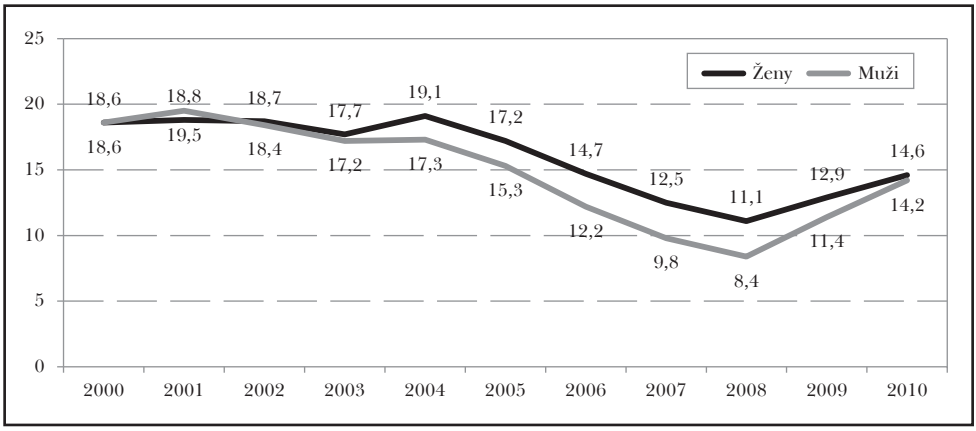
[26] Priemerná výška dávky v nezamestnanosti, ktorú dostávajú ženy, je nižšia, keďže sa odvodzuje od predchádzajúcej mzdy, ktorú majú ženy o štvrtinu menšiu.

Graf 5
Vývoj počtu nezamestnaných žien a mužov (2000 – 2010, v tis.)



Zdroj: *Slovstat,* 2011.
Poznámka: Podľa metodiky výberového zisťovania pracovných síl (VZPS) sa počet evidovaných nezamestnaných odlišuje od miery evidovanej nezamestnanosti – spravidla je nižší, keďže nie všetci nezamestnaní sa registrujú na úradoch práce.

Graf 6
Vývoj miery nezamestnanosti žien a mužov 15+ (1994 – 2010, v %)



Zdroj: *Slovstat*, 2011.

Miera ekonomickej aktivity žien je dlhodobo nižšia, pričom v roku 2009 dosiahla rekordné minimum 50,3 %. To znamená, že zo žien vo veku 15+ patrila iba polovica medzi pracovnú silu (t. j. boli pracujúce alebo nezamestnané), druhú polovicu tvorili ekonomicky neaktívne ženy. Rozdiel v miere ekonomickej aktivity žien a mužov je permanentne značný a v posledných rokoch sa dokonca mierne prehĺbil. V roku 2010 dosiahol 17 bodov (muži 67,8 % a ženy 50,8 %). Obrovský rozdiel je aj v počte ekonomicky neaktívnych mužov a žien. V roku 2010 bolo

medzi ekonomicky neaktívnymi 1 171,8-tis. žien a 711,0-tis. mužov. Ženy teda tvorili 62,2 % zo všetkých neaktívnych.

Tabuľka 10
Vývoj miery ekonomickej aktivity žien a mužov a počtu ekonomicky neaktívnych žien a mužov podľa typu (2000 – 2010, v % a v tis.)

		2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Miera ekonomickej aktivity (v %)	Ženy	52,6	68,4	68,2	67,7	68,3	68,1	67,8
	Muži	68,6	51,3	50,7	50,5	51,1	50,3	50,8
Počet žien (v tis.)	spolu	1 067,1	1 128,7	1 152,9	1 160,0	1 154,1	1 179,0	1 171,8
	študentky, učnice	215,9	254,6	257,6	263,1	274,4	281,5	275,2
	dôchodkyne	671	656,3	661	659,7	658,3	661,5	659,9
	v domácnosti	90,3	109	114,1	117,1	106,7	108,5	111,2
	na rodičovskej dovolenke	55,1	64	66,2	64,4	68,3	76,6	74,3
	odradené	4,1	3,7	6,5	6,7	5,3	5,8	5,1
	práceneschopné	21,9	30,5	33,4	33,7	32,7	42,2	43,7
	ostatné neaktívne	4,5	7,8	14,1	15,2	6,7	2,8	2,4
Počet mužov (v tis.)	spolu	654,0	676,4	687,2	699,9	691,2	700,7	711,0
	študenti, učni	219,1	259,3	254,5	259,2	258,3	262,2	260,1
	dôchodcovia	395,6	369,2	373,3	379,2	377	382,5	392,2
	v domácnosti	2,5	2,9	4,7	8,4	14,8	15,1	13,1
	na rodičovskej dovolenke	1,1	0,4	0,6	0,2	0,1	0,4	0,7
	odradení	6,2	4,3	6,8	8,4	7	6,4	6,4
	práceneschopní	19,5	23,2	28,1	30,6	27,8	30,8	34,3
	ostatní neaktívni	5,2	15,6	19,2	13,9	6,2	3,4	4,1

Zdroj: *Slovstat,* 2011.

Ako ukazuje tabuľka 10, v piatich zo siedmich skupín ekonomicky neaktívnych prevažujú ženy (okrem odradených a ostatných ekonomicky neaktívnych). Kým medzi študujúcimi a práceneschopnými je žien iba o niekoľko tisíc viac ako mužov, dôchodkýň je takmer dvojnásobne viac ako dôchodcov. Spôsobuje to jednak vyššia a skoršia úmrtnosť mužov a vyšší vek dožitia žien, jednak skorší vek odchodu žien do dôchodku. Reforma v roku 2004 však priniesla posunutie veku odchodu do dôchodku a jeho zjednotenie pre ženy i mužov na 62 rokov, čo znamenalo pre všetkých mužov predĺženie pracovnej kariéry o dva roky, no pre mnohé ženy predĺženie až o osem rokov.[27]

Avšak dlhodobo najväčší je rozdiel v počte žien a mužov na rodičovskej dovolenke a v domácnosti. Hoci je inštitút rodičovskej dovolenky dostupný obidvom rodičom rovnako, využívajú ho takmer výlučne ženy. V roku 2010 podiel mužov na rodičovskej dovolenke predstavoval iba 0,9 % a podiel mužov v domácnosti 10,5 %. Tieto údaje dokumentujú, že rodinné povinnosti vyraďujú ženy z pracovnej sily v podstatne vyššej miere ako mužov.

Veľký rodový rozdiel v týchto dvoch kategóriách ekonomicky neaktívnych je trvalý, aj keď konkrétne počty sa v čase menia. Kým nárast počtu žien na rodičovskej dovolenke zodpovedá zvýšeniu pôrodnosti, ku ktorému došlo v posledných piatich rokoch (z 9,5 živonarodených na 1 000 obyvateľov v roku 2002 na 11,3 v roku 2009; v roku 2010 opäť poklesol na 11,1), na zvýšenie osôb v domácnosti mohla vplývať situácia na trhu práce alebo ďalšie rodinné povinnosti.

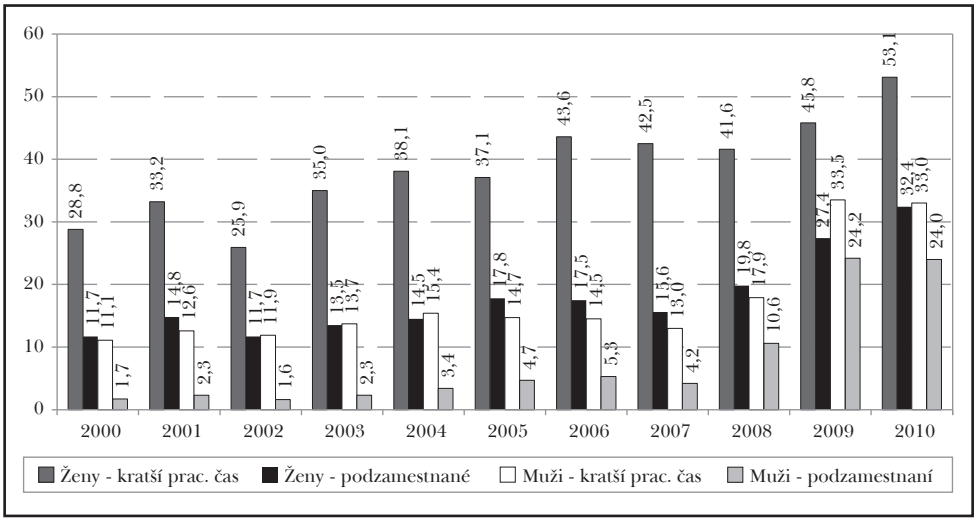
[27] Zmenu dôchodkového systému sprevádzalo aj zavedenie druhého a tretieho piliera, čo bolo pre ženy nevýhodnejšie pre ich celkovo nižšie mzdy a prerušovanú pracovnú kariéru z dôvodu starostlivosti o deti. Rodovo špecifické následky nového systému sa však nebrali do úvahy (Pietruchová, 2006, 2008).

Zapôsobila aj ekonomická kríza: v rokoch 2008 a 2009 sa počet mužov v domácnosti výrazne zvýšil, no v roku 2010 opäť klesol. Vývoj počtu žien v domácnosti bol odlišný: jednorazový prepad v roku 2008 vystriedal zatiaľ súvislý nárast.

Posledné dva roky priniesli zmeny aj do iných charakteristík zamestnanosti, ktoré súvisia s obsahom pracovnej činnosti a s typom kontraktu so zamestnávateľskou organizáciou. Jednou z nich je pracovný čas a dobrovoľnosť jeho skrátenia. Slovenský trh práce sa dlhodobo vyznačuje veľmi nízkym podielom skrátených pracovných úväzkov (Bútorová a kol., 2008). S aktuálnym 4,4-percentným podielom takéhoto zamestnania (muži 3,3 % a ženy 5,7 % z celku zamestnaných) sa Slovensko nachádza na predposlednom mieste medzi krajinami EÚ27.[28]

Graf 7

Vývoj počtu žien a mužov zamestnaných na kratší pracovný čas a podzamestnaných (2000 – 2010, v tis.)



Zdroj: *Slovstat,* 2011.

Na Slovensku je na kratší pracovný čas dlhodobo zamestnaných viac žien ako mužov: v roku 2010 takto pracovalo 53,1-tis. žien a 33-tis. mužov. Výrazné zvýšenie počtu kratších úväzkov žien i mužov nastalo v posledných dvoch rokoch, počas krízy, takže neprekvapuje rýchle pribúdanie nedobrovoľných skrátených úväzkov. Od roku 2008 do roku 2010 sa počet podzamestnaných žien zvýšil z 19,8-tis. na 32,4-tis. a počet podzamestnaných mužov z 10,6-tisc. na 24-tis. Kým však medzi mužmi zamestnanými na kratší pracovný čas predstavoval podiel nedobrovoľných skrátených úväzkov až 72,7 %, medzi ženami bol 61 % – teda takmer o 12 % nižší. To môže naznačovať, že sloboda výberu kratšieho pracovného času je o niečo vyššia u žien, ktoré takto pravdepodobne riešia napätie medzi pracovnými a rodinnými povinnosťami.[29]

[28] Menší podiel ľudí pracujúcich na kratší pracovný čas má iba Bulharsko. Naopak najvyššie hodnoty dosahuje Holandsko, kde pracuje na skrátený úväzok takmer 75 % žien a vyše 25 % mužov (*Employment in...,* 2010).

[29] Pravda, aj to môže byť istou formou donútenia, ktoré má však rodinné pozadie (potreba starostlivosti). A dodajme – aj práca na dobrovoľný skrátený úväzok môže mať v dlhšom časovom horizonte nepriaznivé následky.

Pozrime sa teraz, ako kríza ovplyvnila vývoj počtu samozamestnaných žien a mužov. Od začiatku 90. rokov bolo zastúpenie žien medzi podnikajúcimi podstatne nižšie ako zastúpenie mužov. Napriek mierne rastúcej tendencii bol aj v období pred krízou – v roku 2008 – podiel žien medzi podnikajúcimi so zamestnancami len 23,4 % a medzi podnikajúcimi bez zamestnancov 25,1 %.

V krízovom roku 2009 sa však zastúpenie žien zvýšilo na historicky najvyššiu úroveň: na 24,1 %, resp. 27,9 %, čo znamenalo 19,7-tis. podnikateliek so zamestnancami a 79,7-tis. podnikateliek bez zamestnancov. Vznikla však pochybnosť, či možno tento rast považovať za posilnenie ekonomického postavenia žien a ich slobodný výber, keďže prechod na živnosť mohli žiadať od svojich zamestnankýň a zamestnancov v čase krízy ich zamestnávatelia[30] a k podpore založenia živnosti smerovali aj viaceré protikrízové opatrenia vlády zamerané na zníženie nezamestnanosti (Cviková, 2010a a 2010b). Takúto pochybnosť oprávňuje aj skutočnosť, že hneď v nasledujúcom roku (2010) sa počet podnikateliek bez zamestnancov znížil o 6-tis., pričom údaje za prvý štvrťrok 2011 hovoria o ďalšom poklese (*Zamestnanosť...*, 2011).

V roku 2010 dosiahol celkový počet podnikajúcich mužov 272,2-tis. (61,6-tis. so zamestnancami a 210,6-tis. bez zamestnancov) a žien 94,8-tis. (21,1-tis. a 73,7-tis.). Podiel žien na celkovom počte podnikajúcich bol 25,8 %.

Tabuľka 11
Vývoj počtu samozamestnaných žien a mužov podľa typu (2000 – 2010, v tis.)

		2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Počet žien	podnikateľky so zamestnancami	14,8	18,0	18,9	20,4	18,2	19,5	21,1
	podnikateľky bez zamestnancov	27,6	49,0	54,5	54,1	63,7	79,7	73,7
	vypomáhajúce v domácom podniku	2,1	1,1	0,6	1,4	1,9	2,4	2,0
Počet mužov	podnikatelia so zamestnancami	37,3	53,5	52,5	53,2	59,7	61,5	61,6
	podnikatelia bez zamestnancov	84,8	157,3	162,2	173,9	190,5	206,8	210,6
	vypomáhajúci v domácom podniku	1,0	0,5	0,5	0,9	1,2	0,9	1,1

Zdroj: *Slovstat,* 2011.

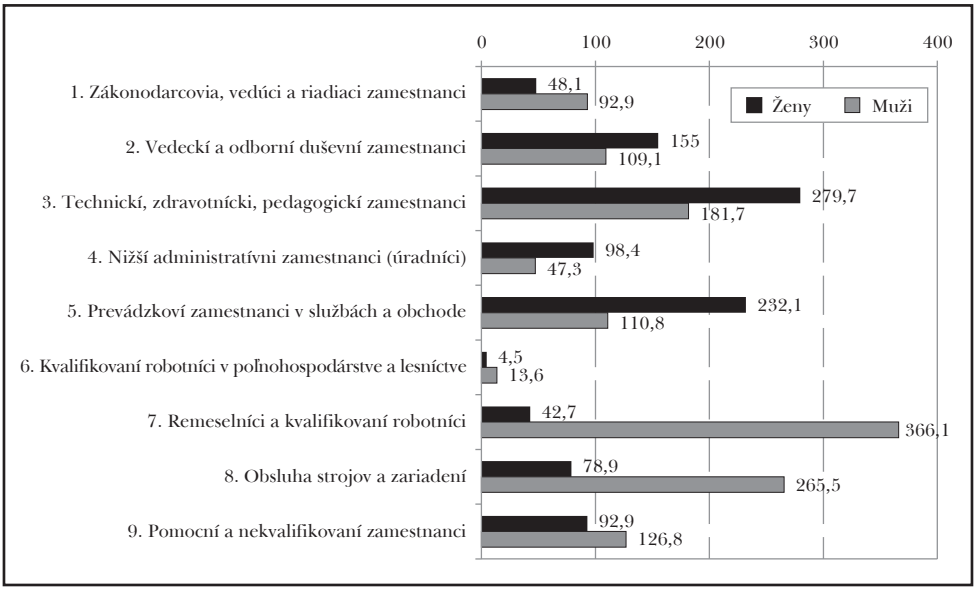
Trvalo rozdielne je aj zloženie poslednej neveľmi rozsiahlej skupiny samozamestnaných – vypomáhajúcich v domácom podniku. Toto pracovné zaradenie väčšinou pripadá ženám. V roku 2009 vypomáhalo v domácom podniku 2,4-tis. žien a 0,9-tis. mužov a o rok neskôr 2,0-tis. žien a 1,1-tis. mužov.

Ženy participujú v menšom počte v ekonomicky silnejšom[31] podnikateľskom sektore hospodárstva nielen ako podnikateľky, ale aj ako zamestnankyne. Hoci so zvyšovaním podielu súkromného sektora v štruktúre národného hospodárstva sa úroveň participácie žien a mužov mení, rodový rozdiel v participácii ostáva konštantný. V roku 2010 tvorili zamestnankyne v súkromnom sektore 55 % zo všetkých pracujúcich žien, kým medzi mužmi predstavoval tento podiel 61,7 %. Naopak, podiel žien zamestnaných vo verejnom sektore na celku pracujúcich žien bol vyšší ako podiel mužov (35,6 % žien oproti 19,4 % mužov).

[30] Aj v predkrízovom období mnohých zamestnancov a zamestnankyne prehovárali k prechodu na živnosť zamestnávatelia, pre ktorých to bolo výhodnejšie, lebo tak za nich nemuseli platiť odvody do poisťovní a poskytovať ostatnú sociálnu ochranu a benefity. Takzvané nútené živnosti alebo „podnikatelia z donútenia" patria medzi formy prekérnej práce (Pacherová, 2011; Šimková, 2011). Podľa ŠÚ SR je na Slovensku približne stotisíc živnostníkov, ktorých pracovná činnosť má formu závislej práce zamestnanca, čo predstavuje približne štvrtinu všetkých podnikateľov. Za prvý štvrťrok 2011 vzrástol ich počet o 21,7-tis. (*Zamestnanosť...,* 2011).

[31] Podnikateľský sektor je ekonomicky silnejší v zmysle vyšších priemerných miezd, ktoré o 15 % presahujú mzdy v sektore verejnom. Pritom rodový mzdový rozdiel v podnikateľskom sektore je podstatne vyšší ako vo verejnom sektore (Cviková, 2007; Bútorová a kol., 2008).

Graf 8
Pracujúce ženy a muži podľa klasifikácie zamestnaní (2010, v tis.)



Zdroj: *Slovstat,* 2011.

Podiel žien na celku zamestnaných v súkromnom sektore v roku 2010 dosiahol 41,5 %, čo znamenalo od roku 2008 pokles o 1,2 %. Kríza teda vytlačila zo zamestnaneckých pracovných pozícií v súkromnom sektore väčšmi ženy než mužov. Súkromný sektor v roku 2010 zamestnával 761,9-tis. mužov a 568,5-tis. žien. Mužov teda bolo o 200-tis. viac (*Slovstat,* 2011).

Ďalším pretrvávajúcim problémom slovenského trhu práce je jeho značná rodová segregácia, horizontálna i vertikálna (Barošová, 2006; Filadelfiová, 2007; Bútorová a kol., 2008). Rozmiestnenie žien a mužov do jednotlivých segmentov trhu práce podľa ekonomickej činnosti a typu profesie je veľmi vzdialené od rodovej vyváženosti. Slovensko patrí v rámci EÚ k štyrom krajinám s najsegregovanejším trhom práce (*Gender...,* 2009). Navyše situácia sa nijako nezlepšuje: podľa správy EK bola vertikálna rodová segregácia na Slovensku v roku 2003 a 2008 úplne rovnaká – 30,5 bodu; horizontálna sektorová segregácia[32] sa dokonca zvýšila z 22,7 na 23,5 bodu (*Report on...,* 2010, s. 43).

Pokiaľ ide o horizontálnu rodovú segregáciu, kríza znamenala ďalšie oslabenie zastúpenia žien v stavebníctve (z 5,4 % v roku 2008 na 4,6 % v roku 2009), v dodávke vody a čistení odpadových vôd (z 21,0 % na 17,7 %); v doprave a skladovaní (z 24,9 % na 23,7 %), ako aj v odvetví informácie a komunikácia (z 32,1 % na 28,7 %). Na druhej strane sa posilnila koncentrácia žien v zdravotníctve a sociálnej pomoci a vo vzdelávaní (podiel žien 85,7 % a 81,5 %). K feminizovaným odvetviam sa zaradili finančné a poisťovacie činnosti (67,4 % žien), rezort obchodu (64,6 % žien) a priblížil sa aj rezort umenia, zábavy a rekreácie (58,9 % žien).

Ako sa vyvíjala vertikálna rodová segregácia? Absolútne počty ľudí vykonávajúcich základné kategórie profesií sa za posledné roky zmenili, no základné rozdelenie profesií na mužské, ženské

[32] Rodová segregácia vyjadruje percentuálny podiel celkovej sumy absolútnych rozdielov v distribúcii žien a mužov do jednotlivých skupín povolaní na celku zamestnaných. Môže nadobúdať hodnoty od 0 do 100 (0 = rozloženie žien a mužov v rámci všetkých skupín povolaní je rovnaké; 100 = muži a ženy sa nachádzajú v úplne odlišných skupinách povolaní). Pri vertikálnej segregácii sa sleduje rozloženie žien a mužov do jednotlivých kategórií zamestnaní podľa ich štandardizovanej klasifikácie ISCO, pri horizontálnej do jednotlivých odvetví ekonomickej činnosti podľa štandardizovanej klasifikácie NACE (*Report on...,* 2010; Barošová, 2010).

a zmiešané ostalo rovnaké (graf 8). Muži naďalej dominujú medzi remeselníkmi a kvalifikovanými robotníkmi (7) a pri obsluhe strojov a zariadení (8). Majú však výraznú prevahu aj v najvyššej skupine profesií – medzi zákonodarcami a vedúcimi a riadiacimi pracovníkmi (1), kde bol donedávna podiel žien trvalo menší ako 33 %. V roku 2010 po prvý raz podiel žien prekročil tretinu (34,6 %). Na druhej strane výrazne feminizované sú profesie prevádzkových zamestnancov v službách a obchode (5), ako aj profesie v skupine vedeckých a odborných duševných zamestnancov (2), technických, zdravotníckych a pedagogických zamestnancov (3) a nižších administratívnych zamestnancov (4). Kým teda ženy prevažujú v profesiách zaraďovaných na vyšších priečkach rebríčka okrem najvyššej, muži majú silnejšie zastúpenie v predposledných dvoch kategóriách.

Celkovo sa však základné rodové rozdiely v jednotlivých kategóriách profesií nielenže nezmiernili, ale sa dokonca prehĺbili.

3.2. ODMEŇOVANIE

Pretrvávajúce rodové nerovnosti na trhu práce sa premietajú aj do rozdielnych miezd žien a mužov. Pracovné odmeny žien v EÚ sú v priemere o 18 % nižšie ako odmeny mužov. Hoci mzdy žien zaostávajú za mzdami mužov vo všetkých 27 členských štátoch, miera zaostávania je rozdielna – od 5 % v Taliansku až do 31 % v Estónsku.[33]

Slovensko sa zaraďuje medzi krajiny s vyššími hodnotami rodového mzdového rozdielu; v roku 2009 bolo v EÚ27 na deviatom mieste.[34] Počas celého posledného desaťročia bola priemerná hrubá mesačná mzda žien približne o štvrtinu nižšia ako mzda mužov (Filadelfiová, 2007; Bútorová a kol., 2008; Cviková, 2007). V roku 2010 priemerná hrubá mesačná mzda v národnom hospodárstve dosiahla 831 eur, pričom muži zarábali 941 eur a ženy 709 eur. Mesačná hrubá mzda žien teda tvorila 75,3 % mzdy mužov.

Tabuľka 12
Priemerná hrubá mesačná mzda žien a mužov podľa jednotlivých zložiek (2010, v eurách)

		Spolu	Ženy	Muži	Ženy v %
Zložky mzdy	priemerná hrubá mesačná mzda	831	709	941	75,3
	základná mzda	560	489	624	78,4
	prémie a odmeny	88	62	112	55,3
	príplatky a doplatky	63	53	72	73,6
	náhrady mzdy	91	83	99	93,3
	ostatné mzdové zložky	27	21	32	65,6
	priemerná čistá mesačná mzda	659	568	742	76,5
Pracovný čas	plný pracovný čas	863	745	963	77,4
	kratší pracovný čas	403	379	452	83,8

Zdroj: *Štruktúra miezd...,* 2011.

[33] Podľa *Stratégie rovnosti žien a mužov 2010 – 2015* je v záujme zníženia tohto rozdielu potrebné zaviesť sériu opatrení smerujúcich k lepšiemu monitorovaniu situácie, k väčšej transparentnosti systémov odmeňovania, ako aj k vyššiemu povedomiu všetkých účastníkov trhu práce o tomto probléme. EK v roku 2009 spustila informačnú kampaň o rodovom mzdovom rozdiele a v roku 2011 vyhlásila Európsky deň rovnosti odmeňovania (EDRO). Má sa pripomínať v deň, keď sa mzda žien podľa priemeru EÚ vyrovná mzde mužov, čím sa ukazuje, o koľko dní musia ženy pracovať dlhšie, aby získali tú istú odmenu. Prvý EDRO pripadol na 5. marec. Jednotlivé členské krajiny si môžu organizovať národný Deň rovnosti odmeňovania podľa výšky svojho mzdového rozdielu. Do kampane sa zapojilo 10 krajín, ale Slovensko medzi nimi nebolo (*First European...,* 2011).

[34] Na úrovni EÚ sa zjednotila metodika zisťovania rodového mzdového rozdielu: porovnávajú sa rozdiely medzi priemernou hodinovou mzdou žien a mužov pred zdanením v rámci hospodárstva ako celku. Tento ukazovateľ mal na Slovensku v roku 2009 hodnotu 20,9 %. Keďže údaje o hodinovej mzde za rok 2010 nie sú ešte k dispozícii, analyzujeme priemernú hrubú mesačnú mzdu. Rodový mzdový rozdiel vyrátaný z hodinových zárobkov je spravidla menší (pozri napríklad sekciu *Rodová rovnosť* na webstránke Štatistického úradu SR: http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=27711).

Rozdiel v pracovnej odmene žien a mužov sa prejavuje už pri základnej mzde. V roku 2010 predstavoval 21,6 % v neprospech žien. Ďalšie zložky mzdy, najmä prémie, odmeny a tzv. ostatné mzdové zložky ho prehlbujú až na celkové zaostávanie o 24,7 %. Rozdiel v mesačnej mzde sa prejavuje u žien a mužov pracujúcich na plný i kratší pracovný čas, vo všetkých vekových i vzdelanostných skupinách, v súkromnom i verejnom sektore, vo všetkých právnych formách organizácií i vo všetkých regiónoch Slovenska.[35]

Tabuľka 13
Priemerná hrubá mesačná mzda žien a mužov podľa klasifikácie zamestnaní (2010, v eurách a %)

	Spolu	Ženy	Muži	Ženy v %
Zákonodarcovia, vedúci a riadiaci zamestnanci	1 790	1 387	2 020	68,7
Vedeckí a odborní duševní zamestnanci	1 052	925	1 228	75,3
Technickí, zdravotní a pedagogickí zamestnanci	885	779	1 057	73,7
Nižší administratívni zamestnanci, úradníci	666	625	780	80,1
Prevádzkoví zamestnanci v službách a obchode	593	469	777	60,4
Kvalifikovaní robotníci v poľnohospodárstve a lesníctve	537	478	578	82,7
Remeselníci a kvalifikovaní robotníci a robotníčky	695	505	740	68,2
Obsluha strojov a zariadení	678	560	716	78,2
Pomocní a nekvalifikovaní zamestnanci	447	396	512	77,3

Zdroj: *Štruktúra miezd...,* 2011.

Podobne zaostávajú priemerné mzdy žien vo všetkých triedach zamestnaní. Najvyšší rozdiel je v kategórii prevádzkových zamestnancov v službách a obchode (u žien sú o 39,6 % nižšie ako u mužov), remeselníkov a kvalifikovaných robotníkov (o 31,8 %), ale aj v kategórii zákonodarcov a vedúcich a riadiacich zamestnancov (o 31,3 %). Naopak, najmenší mzdový rozdiel je v skupine robotníkov v poľnohospodárstve a lesníctve (o 17,3 %) a v skupine nižších administratívnych pracovníkov (o 19,9 %).

Graf 9 dokumentuje mzdové rozdiely v rozličných odvetviach ekonomickej činnosti. Predovšetkým ukazuje, že odvetvím s najvýraznejšou rodovou mzdovou disproporciou sú finančné a poisťovacie činnosti, kde ženy v priemere zarábajú iba 57,2 % toho, čo muži (rozdiel až o 42,8 %). Veľký mzdový rozdiel je ďalej vo verejnej správe a obrane (o 33,2 %), v odvetví informácií a komunikácie (o 29,9 %), ako aj v priemyselnej výrobe (o 33,2 %).

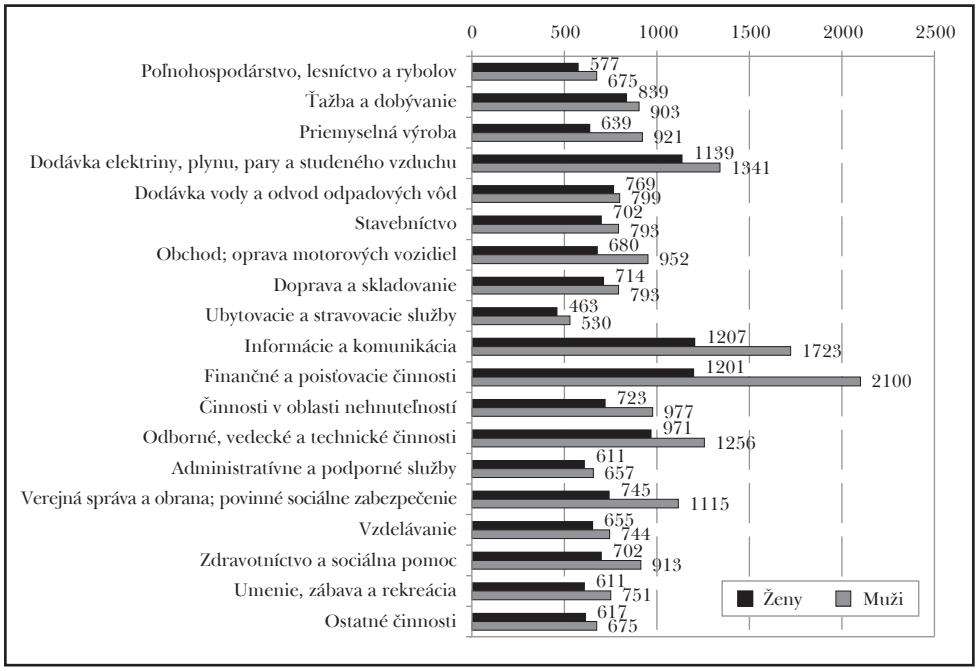
Graf 9 zároveň ukazuje, v ktorých odvetviach sú priemerné mzdy najnižšie. Až na malé výnimky sú to práve tie, kde majú percentuálnu prevahu ženy, resp. kde sú ženy najčastejšie zamestnané – teda obchod; ubytovacie a stravovacie služby; vzdelávanie; zdravotníctvo a sociálna pomoc. „Ženské" zamestnania (napríklad práca v textilnej, odevnej a kožiarskej výrobe, v oblasti zdravotníctva a sociálnej pomoci alebo práca v knižniciach či múzeách) sú odmeňované horšie než typicky mužské profesie (napríklad výroba motorových vozidiel, výroba papiera, spracovanie kovov, počítačové programovanie alebo architektonické a inžinierske činnosti).

Rodová mzdová diferenciácia sa prejavuje aj vnútri jednotlivých odvetví. Dokonca aj vo feminizovaných odvetviach je mzda žien nižšia ako mzda mužov. Veľký mzdový rozdiel

[35] Najvyšší rodový mzdový rozdiel je v nasledujúcich skupinách: veková skupina 35 – 39-ročných (mzda žien zaostáva o 33 %); kategória s vysokoškolským vzdelaním 1. a 2. stupňa (o 35,4 % a 30,7 %) a s učňovským vzdelaním (30,3 %); Trenčiansky kraj (o 27,2 %); súkromný sektor – zahraničné firmy (o 31,5 %); rozpočtové organizácie (o 32,6 %) a zahraničné osoby a firmy so sídlom mimo SR (30,8 %). Viac pozri *Štruktúra miezd...,* 2011.

Graf 9

Priemerná hrubá mesačná mzda žien a mužov podľa ekonomickej činnosti (2010, v eurách)



Zdroj: *Štruktúra miezd...,* 2011.

medzi ženami a mužmi je v odevnom, ako aj v automobilovom priemysle (v obidvoch vyše 35 %), v počítačovom programovaní (37 %) i v zdravotníctve (takmer 24 %). Najvyššia disproporcia je v odvetví finančných služieb a v odvetví súkromného poistenia a dôchodkového zabezpečenia (až 45 %, resp. 43 %). To súvisí so skutočnosťou, že ženy a muži v týchto odvetviach pôsobia na celkom odlišných pozíciách. Mzdový rozdiel sa však prejavuje aj v rámci profesií.[36]

Rodové rozdiely v odmeňovaní za prácu dokumentuje aj rozloženie žien a mužov do mzdových pásiem (tabuľka 14). Kým ženy sa väčšmi koncentrujú v nižších pásmach, rozloženie mužov je rovnomernejšie; častejšie napĺňajú aj horné príjmové priečky. S hrubou mzdou do 400 eur pôsobilo v roku 2010 na trhu práce celkovo 21,7 % žien a 13,9 % mužov; na druhej strane mzdu nad 1 000 eur poberalo 26,2 % mužov, ale iba 13,6 % žien. Najviac žien i mužov sa zaradilo do príjmových intervalov medzi 400 – 600 eur a medzi 600 – 800 eur (52,7 % žien a 45,4 % mužov). Príjmové rozpätie medzi 1 – 2 tisíc eur malo 21,3 % pracujúcich mužov, ale len 11,8 % žien.

[36] Vari s jedinou výnimkou učiteliek a učiteľov na základných školách zaostávali hrubé mesačné mzdy žien za mzdami mužov v každej profesii, bez ohľadu na jej odbornosť. Napríklad prednostky a vedúce zamestnankyne na krajských a obecných úradoch zarobili 83,1 % toho, čo muži v rovnakých funkciách; sekretárky 77,7 % mzdy sekretárov; účtovníčky 72,8 % mzdy účtovníkov; lekárky 87,8 % mzdy lekárov; strojárske technička 76,2 % mzdy strojárskych technikov; priehradkové úradníčky 86,2 % mzdy úradníkov; predavačky 77,7 % mzdy predavačov; mechaničky 81,8 % mzdy mechanikov a pod. (podrobnejšie pozri http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=27711).

Tabuľka 14
Zloženie pracujúcich žien a mužov podľa mzdových pásem a pracovného času (2010, v %)

Hrubá mesačná mzda v eurách	Spolu		Plný pracovný čas		Kratší pracovný čas	
	ženy	muži	ženy	muži	ženy	muži
Menej ako 200	2,5	1,5	-	-	23,5	30,7
201 – 400	19,2	12,4	16,3	11,3	43,4	33,6
401 - 600	29,8	22,3	30,8	22,6	21,5	18,0
601 – 800	22,9	23,1	24,8	23,9	7,2	8,3
801 – 1 000	12,0	14,5	13,1	15,0	2.1	3,5
1 001 – 2 000	11,8	21,3	13,0	22,1	2,0	4,6
2 001 a viac	1,8	4,9	2,0	5,1	0,3	1,3
Spolu	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Zdroj: *Štruktúra miezd...,* 2011.

Údaje o priemerných hrubých mesačných mzdách mužov a žien za rok 2010 potvrdili, že rodové nerovnosti pretrvávajú napriek legislatívnej úprave garantujúcej rovnakú mzdu za rovnakú prácu či prácu rovnakej hodnoty.[37] Ženy na slovenskom trhu práce pôsobia naďalej v profesiách, sektoroch, odvetviach či pozíciách, ktoré sú menej ohodnotené. Fakt, že rodový mzdový rozdiel sa vyskytuje v skupinách definovaných na základe rôznych charakteristík pracujúcich či zamestnávateľov, vypovedá o tom, že tento rozdiel nie je iba výsledkom vertikálnej a horizontálnej rodovej segregácie. Prejavujú sa v ňom mnohé ďalšie faktory, ako je systém tvorby miezd, skrátené úväzky a prekérnosť práce, odlišná kariéra a pracovný postup žien a mužov, odlišné vzorce hľadania práce (u žien často určované rodinnými povinnosťami), a v neposlednom rade aj priama či nepriama diskriminácia vyrastajúca z tradičných rodovo stereotypných predstáv o rolách mužov a žien v spoločnosti (Barošová, 2006; Cviková, 2007; Filadelfiová, 2007; Bútorová a kol., 2008; Marošiová – Šumšalová, 2006).

Keďže rozdiely v mzdách žien a mužov majú rozličné, navzájom často prepojené príčiny, ich prekonávanie si vyžaduje aj rôznorodé úsilie všetkých zúčastnených aktérov – počnúc vládou a zamestnávateľmi a končiac samotnými ženami a mužmi. Malo by sa zamerať na rovnaké hodnotenie práce žien a mužov, na boj proti rodovej segregácii, na prekonávanie rodových stereotypov, na podporu zladenia práce a rodiny a taktiež na podporu kultúry rovnosti na pracovisku.[38]

3.3. DÔCHODKY A OHROZENIE ŽIEN CHUDOBOU

Rozdiely v odmeňovaní spolu s ďalšími znevýhodneniami žien na trhu práce (najmä s ich nízkou mierou ekonomickej aktivity) znižujú ženám celoživotné úspory a dôchodky,[39] čo vedie v staršom veku k ich vyššiemu ohrozeniu chudobou.[40] V roku 2010 bol priemerný dôchodok žien 315 euro, čo predstavovalo iba 78,7 % mužského dôchodku. Miera rizika chudoby dô-

[37] Implementácia smerníc EÚ do Zákonníka práce i do Antidiskriminačného zákona.

[38] K opatreniam a postupom, ktoré využívajú ostatné členské štáty, pozri napríklad webstránku EK (http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=687&langId=en).

[39] Nižšia priemerná mzda žien neovplyvňuje iba výšku starobného dôchodku, ale aj výšku všetkých dávok nemocenského, zdravotného a sociálneho poistenia, ktoré sa odvodzujú od príjmu (dávka v nezamestnanosti, ošetrovné, nemocenské, invalidný dôchodok a pod.). Napriek tomu poisťovne pravidelne nezverejňujú priemernú výšku týchto dávok v rodovom rozlíšení.

[40] Najnovšie zverejnené údaje o chudobe z roku 2010 (EU-SILC) sa v teréne zbierali v roku 2009 a vypovedajú o situácii v roku 2008, keď sa hospodárska kríza na Slovensku iba začínala. Vzhľadom na jej vyvrcholenie počas nasledujúceho roka sa dá predpokladať, že situácia v roku 2009 bola výrazne horšia.

chodkýň bola 1,5-krát vyššia v porovnaní s dôchodcami (6,1 % ku 3,9 %) a žien vo veku 65+ až 3-krát vyššia v porovnaní s mužmi. Taktiež miera materiálnej deprivácie[41] žien vo veku nad 65 rokov bola v porovnaní s ich rovesníkmi 1,3-násobne vyššia.

Tabuľka 15
Vybrané ukazovatele sociálnej situácie žien a mužov (2010 – v eurách a %)

		Ženy	Muži
Miera rizika chudoby (v %)	spolu	11,9	10,1
	0 – 17 rokov	18,6	15,3
	18 – 64 rokov	6,3	5,8
	65+ rokov	14,8	4,5
	dôchodcovia/-kyne	6,1	3,9
	ekonomicky neaktívni/e	17,2	13,8
	osamelo žijúci/e	24,5	19,6
Miera materiálnej deprivácie (%)	spolu	25,8	23,1
	0 – 17 rokov	27,7	28,8
	18 – 64 rokov	23,7	21,3
	65+ rokov	33,2	24,9
Priemerný dôchodok (v eurách)		315	400

Zdroj: *Správa o sociálnej situácii...,* 2011; *Zisťovanie o príjmoch...,* 2010.

Tabuľka 15 však ukazuje, že v porovnaní s mužmi sú chudobou väčšmi ohrozené ženy nielen v staršom veku, ale vo všetkých vekových skupinách.[42] Miera materiálnej deprivácie žien je takisto vyššia vo všetkých vekových skupinách okrem najmladšej. Riziku chudoby sú ďalej väčšmi vystavené ženy v skupine ekonomicky neaktívnych (17,2 % žien a 13,8 % mužov), ako aj v skupine osamelo žijúcich (24,5 % žien a 19,6 % mužov).

3.4. RODOVÁ SEGREGÁCIA VO VZDELÁVANÍ A ŠKOLSTVE

Jedným z kľúčových faktorov segregácie na trhu práce sú pretrvávajúce rodové nerovnosti vo vzdelávaní. Významný vplyv má výber školy a študijného odboru, ako aj nastavenie a priebeh procesu vzdelávania a prípravy na budúce povolanie (Cviková – Filadelfiová, 2008; *Monitorovacia...,* 2010).

Na Slovensku dlhodobo platí pravidlo, že chlapci si po ukončení základnej školy oveľa častejšie vyberajú stredné školy bez maturity a dievčatá stredné školy s maturitou.[43] Kým na základných školách je podiel chlapcov a dievčat vyrovnaný, na gymnáziách prevažujú dievčatá

[41] Materiálna deprivácia sa podľa EU-SILC definuje ako nedobrovoľné nedostatočné uspokojovanie potrieb bežných v spoločnosti v dôsledku nedostatku zdrojov. Sledujú sa tri jej dimenzie (ekonomické ťažkosti, nedobrovoľné nevybavenie domácnosti predmetmi dlhodobej spotreby a problémy s bývaním), z ktorých každá má 4 – 5 položiek. Za deprivovaného sa považuje jednotlivec, ktorý uviedol nedostatok aspoň v troch položkách.

[42] Najväčšmi ohrození chudobou sú nezamestnaní ľudia (miera rizika chudoby dosahuje až 48,9 %), z ktorých takmer polovicu tvoria ženy. Medzi ženami v produktívnom veku (18 – 59 rokov) je viac takých, ktoré žijú v domácnosti, kde ani jeden člen nemá zamestnanie (8,7 % žien a 7,6 % mužov). Ďalej sú chudobou ohrozené dvojrodičovské rodiny s 3 a viac deťmi, kde je žien polovica; jednorodičovské rodiny s deťmi, kde je žien približne 90 %. Aj z tejto perspektívy je ohrozenie žien chudobou silnejšie.

[43] V zahraničných výskumoch sa už dlhší čas venuje pozornosť rodovej medzere v maturitnom vzdelaní v neprospech chlapcov. Povinné európske indikátory však ukazujú, že niektoré rozdiely v neprospech chlapcov sa prejavujú už na základných školách, a takisto by si vyžadovali pozornosť výskumu i zodpovedných inštitúcií. Medzi chlapcami na Slovensku je vyššie percento tých, čo predčasne ukončia vzdelávanie (5,7 %) než medzi dievčatami (4,1 %); chlapci tiež častejšie navštevujú špeciálne školy (58 % žiakov a 42 % žiačok).

(58,4 % ku 41,6 % v roku 2010) a na stredných odborných školách (ktoré podľa nového zákona pokrývajú bývalé učňovské školy i bývalé odborné školy a priemyslovky), zasa chlapci (54,6 % ku 45,4 %). Už na stredných školách sa dlhodobo prejavuje rodová špecializácia: chlapci si vyberajú maturitné i nematuritné stredné odborné školy technického zamerania a dievčatá skôr školy spoločenskovedného alebo zdravotníckeho zamerania.

Rodové odlišnosti sa reprodukujú aj v rámci štúdia na vysokej škole. Čím vyšší stupeň štúdia a čím technickejší odbor štúdia, tým menej žien. V školskom roku 2010/2011 tvorili ženy spomedzi študujúcich v bakalárskom a magisterskom štúdiu 56,6 % a spomedzi doktorandov 50,6 %. Podobne medzi absolventmi I. a II. stupňa univerzitného vzdelania bolo žien takmer 60 % a medzi absolventmi doktorandského štúdia 49 %. Tieto údaje vyvolávajú dve otázky. Na jednej strane sa možno pýtať, prečo sa znižuje podiel žien medzi ľuďmi ašpirujúcimi na akademickú kariéru;[44] na druhej strane vzniká otázka, aké sú príčiny podreprezentácie mužov pri štandardnom vysokoškolskom štúdiu. Dôležitý je však aj študijný odbor: podiel žien medzi absolventmi s univerzitným diplomom zo spoločenských vied (66,8 %) a zdravotníctva (80,9 %) je podstatne vyšší než medzi absolventmi technických vied (22 %) alebo informatiky a výpočtovej techniky (6,6 %).

Tabuľka 16
Rodové zloženie študujúcich a vyučujúcich (2010, v %)

		Ženy	Muži
Študujúci na jednotlivých typoch škôl	základné školy	48,8	51,2
	gymnáziá	58,4	41,6
	stredné odborné školy	45,4	54,6
	VŠ – I. a II. stupeň	56,6	43,4
	VŠ – III. stupeň	50,6	49,4
Absolventi vysokých škôl – I.. a II. stupeň	spolu	59,8	40,2
	technické vedy	22,0	78,0
	informatika a výpočtová technika	6,6	93,4
	zdravotníctvo	80,9	19,1
	spoločenské vedy	66,8	33,2
Absolventi vysokých škôl – III. stupeň		49,0	51,0
Vyučujúci na základných a stredných školách	základné školy	85,6	14,4
	gymnáziá	75,1	24,9
	stredné odborné školy	70,5	29,5
Vyučujúci na vysokých školách	spolu	44,2	55,8
	odborní asistenti	50,8	49,2
	docenti	36,6	63,4
	profesori	22,8	77,2
	rektori	12,1	87,9

Poznámka: V tabuľke sú údaje iba o študentoch dennej formy štúdia; pri externom štúdiu je prechýlenie na stranu žien ešte vyššie.
Zdroj: *Štatistická ročenka...,* 2011.

Školstvo patrí k najväčšmi feminizovaným odvetviam, čo prináša viaceré negatívne dôsledky, vrátane poklesu spoločenskej prestíže a nedostatku financií (Cviková – Filadelfiová, 2008). Mnohé rodové nerovnosti sa však reprodukujú aj tu. Z vyučujúcich na základných školách

[44] Tento trend sa s rastúcou vedeckou hodnosťou prehlbuje (Szapuová – Kiczková – Zezulová, 2009; Sedová, 2010).

tvoria ženy viac ako 85 %, na gymnáziách 75 % a na stredných odborných školách 71 %. Na vysokých školách sa však prevaha žien stráca – tvoria iba 44 % spomedzi všetkých vyučujúcich.

Podiel žien na vysokých školách sa mení v závislosti od vedecky podmieneného pracovného miesta: medzi odbornými asistentmi je žien 51 %, ale medzi docentmi 37 % a medzi profesormi len 23 %. Čím vyššia pozícia na univerzite, tým menšia pravdepodobnosť, že jej nositeľkou bude žena. Rovnaký princíp platí aj pre riadiace pozície: z 33 vysokých škôl na Slovensku v roku 2010 mali na čele rektorku iba štyri (12 %). Treba však podotknúť, že pred 5 – 6 rokmi bol „efekt obráteného lievika" podstatne silnejší – napríklad medzi rektormi nebola ani jedna žena.

Je zrejmé, že na základe dosiahnutého univerzitného vzdelania by sa ženy mohli uchádzať o funkčný vzostup vo výrazne väčšom počte ako doteraz, brzdí ich však tzv. sklenený strop – bariéry vznikajúce ako dôsledok „neviditeľných" štruktúr v organizáciách a spoločnostiach, kde dominujú muži (Curran – Renzetti, 2003; Szapuová – Kiczková – Zezulová, 2009).

3.5. ZAŤAŽENOSŤ ŽIEN DOMÁCIMI POVINNOSŤAMI

Opakované výskumy po roku 1989 dokumentujú pretrvávanie značných rozdielov v rodovej deľbe povinností v domácej sfére (Bútorová, 1996; Filadelfiová, 2008). Napríklad v roku 2006 ženy celkovo venovali neplatenej práci v domácnosti v priemere o 16 hodín týždenne viac ako muži; z toho o 9 hodín viac práci v domácnosti a o 7 hodín viac starostlivosti o deti a iných členov rodiny.

Tabuľka 17
Deľba domácich povinností a jej účinky na pracovnú kariéru žien a mužov (vybrané ukazovatele)

	Ženy	Muži
Počet hodín za týždeň venovaných starostlivosti o deti či iných členov rodiny	17	10
Počet hodín za týždeň venovaných domácim prácam	19	10
Percento osôb, ktoré si museli nájsť zamestnanie, ktoré by umožnilo starostlivosť o deti či iných členov rodiny	28	4
Percento osôb, ktoré museli na určitý čas úplne opustiť zamestnanie, aby sa mohli venovať starostlivosti o deti či iných členov rodiny	17	2
Percento osôb, ktoré sa museli dať preradiť na menej zodpovednú prácu, aby sa mohli venovať starostlivosti o deti či iných členov rodiny	11	3

Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, august 2006; Filadelfiová, 2008.

Vyššia zaťaženosť domácimi povinnosťami má negatívny vplyv na pracovnú kariéru žien. Až 28 % žien s pracovnou skúsenosťou bolo nútených nájsť si iné zamestnanie, aby zvládli požiadavky starostlivosti o členov rodiny; 17 % muselo na istý čas úplne opustiť zamestnanie; 11 % žien sa muselo dať preradiť na menej zodpovednú prácu. Rodové rozdiely v deľbe práce v rodine vyvierajú zo značne rozšírených tradičných spoločenských očakávaní, podľa ktorých je žena predovšetkým opatrovateľkou rodinného kozuba a prvoradým poslaním muža je finančne zabezpečiť rodinu. Tieto stereotypy sú hlboko zakorenené v normatívnych predstavách širokej verejnosti, ale aj mnohých zamestnávateľov.

Rozsah tejto štúdie nedovoľuje venovať sa ďalším závažným rodovým nerovnostiam a problémom. Takými sú napríklad rodové nerovnosti v ekonomickom rozhodovaní; reprodukčné

práva žien a dostupnosť antikoncepcie; násilie páchané na ženách; problémy rómskych žien; problémy žien vo vyššom veku v rozličných oblastiach života; problémy žien a mužov neheterosexuálnej orientácie a ďalšie. Na viaceré z nich nedávno poukázala monitorovacia správa mimovládnych organizácií o plnení záverečných zistení Výboru pre odstránenie diskriminácie žien (CEDAW) (*Monitorovacia...,* 2010); niektoré aspoň vo všeobecnej rovine zachytávajú pravidelné správy o stave rodovej rovnosti na Slovensku, ktoré od roku 2008 vypracúva Inštitút pre výskum práce a rodiny (Holubová, 2009 a 2010); ďalšie ešte iba čakajú na výskumné či štatistické zmapovanie. Správa Európskeho inštitútu rodovej rovnosti vo Vilniuse ich v rámci Európskej únie identifikovala presne sto (*Numerous...,* 2010). Slovenská spoločnosť nie je nijakou výnimkou. Rodová problematika by si vzhľadom na svoju závažnosť zaslúžila podstatne vyššiu pozornosť verejnej politiky ako doteraz.

4. ROVNOSŤ ŽIEN A MUŽOV OČAMI VEREJNEJ MIENKY

4.1. NÁZORY NA POSTAVENIE ŽIEN V SPOLOČNOSTI

Postavenie a šance žien v spoločnosti vnímajú ženy na Slovensku kritickejšie než muži. O tom, že ťahajú za kratší koniec, bolo koncom roka 2010 presvedčených 52 % žien, ale len 35 % mužov. Názor, že ženy i muži sú na tom rovnako, zastávalo 41 % žien a 57 % mužov. Presvedčenie o lepšom postavení žien je v oboch skupinách marginálne – takto uvažuje iba 5 %.[45]

Tabuľka 18

„Ako hodnotíte postavenie a šance žien v našej spoločnosti v porovnaní s mužmi?“ (2003 – 2010, v %)

	Názory žien						Názory mužov					
	IX. 2003	XI. 2006	XI. 2007	XI. 2008	II 2010	XI. 2010	IX. 2003	XI. 2006	XI. 2007	XI. 2008	II 2010	XI. 2010
Horšie	74	66	71	62	55	52	54	46	55	42	34	35
Rovnaké	20	30	24	34	38	41	38	47	41	51	58	57
Lepšie	4	3	3	2	5	6	5	5	3	5	6	5
Neviem	2	1	1	2	2	1	3	2	1	2	2	3

Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, 2003 – 2010.

Od volieb 2006 klesol podiel ľudí, ktorí sú presvedčení o znevýhodnenom postavení žien. Kým pred štyrmi rokmi ho konštatovali dve tretiny respondentiek a takmer polovica respondentov, v roku 2010 bola o ňom presvedčená iba polovica respondentiek a tretina respondentov. Posun sa teda odohral v oboch skupinách, ale medzi mužmi bol výraznejší. V súčasnosti už medzi mužmi najpočetnejšiu skupinu predstavujú tí, ktorí existenciu rodových nerovností nevidia, resp. vidieť nechcú.

Ako vyplýva z našej predchádzajúcej analýzy, tento názorový posun nemožno interpretovať ako výraz oprávnenej spokojnosti verejnosti s prekonávaním rodových nerovností. Skôr

[45] Kritickejší pohľad žien dokumentujú aj ďalšie výskumné zistenia. Napríklad vo výskume z mája 2008 (*Empirické*..., 2008) uviedlo 10,8 % respondentiek medzi 30 najzávažnejšími spoločenskými problémami, ktoré by bolo treba riešiť, problém postavenia a šancí žien. Tým zaradili tento problém na 11. priečku v rebríčku závažnosti. Na prvých 10 priečkach rebríčka respondentky spomenuli nasledujúce problémy: zdravotníctvo, nezamestnanosť, chudoba, kriminalita, korupcia, životná úroveň, ekonomické a sociálne rozdiely medzi regiónmi Slovenska, zneužívanie moci; systém dôchodkového zabezpečenia; postavenie a šance mladých ľudí. Na druhej strane muži zaradili problém postavenia a šancí žien v spoločnosti až na 27. miesto z 30 problémov (spomenulo ho iba 1,7 % respondentov).

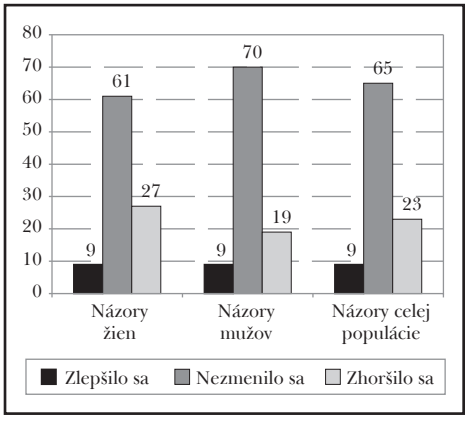
naopak, treba v ňom vidieť prejav silnejšieho popierania samotnej existencie fenoménu znevýhodnenia žien. Tento názorový posun nie je ojedinelý. Zapadá do širšieho trendu, ktorý sa v posledných rokoch premietol aj do poklesu vnímavosti voči znevýhodnenému postaveniu ďalších skupín – napríklad ľudí s neheterosexuálnou orientáciou či Rómov.[46] Treba poznamenať, že ani kampaň politických strán pred parlamentnými voľbami, ktoré existencii rodových nerovností nevenovali takmer žiadnu pozornosť, ani kroky novej vlády počas prvých mesiacov nemohli prispieť ku zvýšeniu rodovej citlivosti verejnosti (Bútorová – Filadefiová, 2011). Nepomohol ani tlak ženských i ďalších mimovládnych organizácií na premiérku a ďalších predstaviteľov novej vlády v čase zostavovania programového vyhlásenia vlády.

Pokles citlivosti verejnosti na fenomén rodovej nerovnosti je o to paradoxnejší, že na konci funkčného obdobia vlády R. Fica bola väčšina žien i mužov na Slovensku presvedčená, že za posledné roky nenastali v postavení žien v spoločnosti zmeny k lepšiemu.[47] Podľa výskumu z februára 2010 až 61 % žien a 70 % mužov hodnotilo situáciu ako nezmenenú; 27 % žien a 19 % mužov konštatovalo zhoršenie a iba 9 % žien i mužov malo pocit, že postavenie žien sa zlepšilo.

Kde vidí verejnosť najslabšie miesta v postavení žien v spoločnosti? Posledné dáta o percepcii najpálčivejších problémov žien na Slovensku síce pochádzajú z roku 2007, domnievame sa však, že nestratili na aktuálnosti. Opakované výskumy (Bútorová – Filadelfiová – Cviková – Gyárfášová – Farkašová, 2002; Filadelfiová – Bútorová, 2007; Bútorová, 2008b) totiž dokumentujú, že verejnosť – a to jej ženská i mužská časť – dlhodobo kladie prvoradý dôraz na dva problémové okruhy. Prvý sa týka účasti žien na trhu práce a druhý starostlivosti o členov rodiny a domácnosť.[48]

Graf 10

„Od parlamentných volieb v roku 2006 prešli takmer štyri roky. Spomeňte si, aké bolo postavenie žien v našej spoločnosti pred parlamentnými voľbami a ako sa od tých čias zmenilo.“



Zdroj: Inštitút pre verejné otázky, február 2010.

Dominantné sú podľa verejnosti problémy žien na trhu práce. Tie uviedlo v roku 2007 medzi troma najzávažnejšími problémami žien až 87 % respondentiek a 85 % respondentov (Bútorová, 2008b). V rámci tohto problémového okruhu uviedli ako kľúčový problém odmeňovanie žien za prácu. Za ním nasledovala diskriminácia pri prijímaní či prepúšťaní žien zo zamestnania, nezamestnanosť žien, nevhodný pracovný režim a pracovné podmienky pre ženy. Vzhľadom na závažnosť účinkov hospodárskej krízy možno predpokladať, že citlivosť verejnosti na uvedené problémy žien sa neoslabila, ale skôr posilnila.

Druhý najzávažnejší okruh problémov žien sa týka starostlivosti o členov rodiny a domácnosť. V spomínanom výskume z roku 2007 naň poukázalo 39 % respondentiek a 40 % respondentov. Kritizovali najmä slabú pomoc

[46] Podrobnejšie pozri kapitolu o verejnej mienke v tejto publikácii.

[47] Pri hodnotení vývoja vo viacerých ďalších oblastiach bol však pohľad žien i mužov ešte kritickejší. Najvýraznejšia väčšina respondentiek a respondentov konštatovala zhoršenie pracovných príležitostí, situácie v zdravotníctve, ako aj rozšírenie korupcie a klientelizmu (*Empirické...*, 2008*;* Bútorová – Gyárfášová, 2010).

[48] Úplný rebríček problémov žien uvádza štúdia Bútorová, 2008b, s. 201 a n.

štátu pri finančnom zabezpečovaní rodín, ako aj nedostatočne rozvinutú sieť inštitúcií poskytujúcich starostlivosť o deti i odkázaných dospelých. Respondentky aj respondenti konštatovali dvojité zaťaženie žien a náročnosť zlaďovania ich pracovného a súkromného života.

Vo výskume *Eurobarometer* z marca 2011, uskutočnenom pri príležitosti 100. výročia MDŽ, hodnotila slovenská verejnosť viaceré možnosti, ako zladiť pracovný a súkromný život žien.[49] Najväčší potenciál pripísali respondenti spravodlivejšej deľbe povinností v rodine a domácnosti (40 %).[50] Dôraz slovenskej spoločnosti na rovnomernejšie rozdelenie povinností vnútri rodiny výrazne presahuje priemer EÚ27 a je najvyšší spomedzi krajín V4 (*Eurobarometer*..., 2011).

Druhá najčastejšia odpoveď, pod úrovňou priemeru EÚ27, požadovala zvýšiť dostupnosť zariadení starostlivosti o detí (31 %). Na posledné miesto – opäť mierne pod úrovňou priemeru EÚ27 – sa zaradila požiadavka zvýšiť pružnosť zamestnávateľských organizácií a verejných služieb (27 %). Zaujímavé je, že verejnosť v susednej Českej republike či v Maďarsku už očakáva od realizácie tejto požiadavky väčší efekt ako od ďalšieho budovania zariadení starostlivosti o deti. Na Slovensku – podobne ako v Poľsku a v EÚ27 – je to zatiaľ naopak.

Tabuľka 19

„Na trhu práce v Európskej únii pôsobí 45 % žien. Ktoré z nasledujúcich opatrení by podľa Vás mohlo najefektívnejšie prispieť k zosúlaďovaniu súkromného a rodinného života?“ (názory celej populácie – v %)

	EÚ27	Slovensko	ČR	Maďarsko	Poľsko
Vyššia dostupnosť zariadení starostlivosti o deti (detské jasle, materské školy)	37	31	25	33	37
Väčšia pružnosť zamestnávateľských organizácií a verejných služieb (teleworking, pružný pracovný čas atď.)	30	27	36	36	27
Spravodlivejšia deľba povinností medzi ženou a mužom pri domácich prácach a starostlivosti o deti a odkázaných členov rodiny	29	40	38	28	30

Poznámka: Stĺpcové percentá. Možnosť výberu jednej odpovede. Zvyšok do 100 % predstavuje odpoveď „neviem“.
Zdroj: *Eurobarometer...,* 2011.

4.2. NÁZORY NA ÚČASŤ ŽIEN NA POLITICKOM ROZHODOVANÍ

Slovenská verejnosť má dlhodobo kritický názor na nízku účasť žien na politickom a ekonomickom rozhodovaní. V opakovaných výskumoch väčšina respondentov deklaruje presvedčenie, že ženy by mali mať v politike rovnaké slovo ako muži.[51]

[49] Interpretácia tohto zistenia sa nezaobíde bez kritickej metodologickej poznámky na margo dotazníka pre výskum *Eurobarometer*. Po prvé: respondenti si mohli vybrať iba jednu z troch predložených možností, ktoré však nevyčerpávajú spektrum potrebných opatrení (chýba medzi nimi napríklad dostupnosť zariadení pre dospelých členov rodiny odkázaných na pomoc). Po druhé: vhodnejším postupom by bolo posudzovať mieru efektívnosti každej alternatívy samostatne.

[50] Žiaľ, disponibilné údaje sa vzťahujú na postoje celej verejnosti, bez rodového rozlíšenia. Na základe doterajších výskumov však možno hypoteticky predpokladať, že ženy budú klásť na spravodlivú deľbu povinností v rodine väčší dôraz ako muži (Filadelfiová, 2008).

[51] Napríklad podľa výskumu Inštitútu pre verejné otázky z augusta 2006 zastúpenie žien vo vláde pokladalo za nedostatočné 73 % žien a 59 % mužov; zastúpenie žien v parlamente 67 % žien a 53 % mužov; zastúpenie žien v orgánoch miestnej samosprávy 52 % žien a 38 % mužov. Presvedčenie, že ženy by mali mať v politike rovnaké slovo ako muži, deklarovalo 81 % respondentiek a 65 % respondentov. K opačnému názoru, že „ženy by sa nemali starať do politiky“, sa prikláňalo iba 16 % žien a 29 % mužov. (Podrobnejšie pozri Gyárfášová – Bútorová – Filadelfiová, 2008. Staršie výskumné zistenia obsahujú aj práce Bútorová, 1996; Bútorová – Filadelfiová – Guráň – Gyárfášová – Farkašová, 1999; Filadelfiová – Bútorová – Gyárfášová, 2002).

Názorom verejnosti na tieto otázky sa venoval aj už citovaný výskum *Eurobarometer* z marca 2011. Podľa neho je na Slovensku značne rozšírené presvedčenie, že ženy narážajú pri obsadzovaní riadiacich pozícií v rozličných typoch spoločenských organizácií na významné prekážky. V porovnaní s priemerom EÚ27 je toto presvedčenie na Slovensku dokonca o čosi častejšie.[52] Najviac prekážok podľa názorov slovenskej verejnosti kladú ženám pri obsadzovaní riadiacich pozícií veľké firmy, verejná správa a politické strany: konštatovali ich približne tri štvrtiny (73 %) respondentov. Iba o málo slabšia kritika smerovala na stredné a malé podniky (69 %). Ako najväčšmi otvorené voči funkčnému vzostupu žien pôsobia komunitné organizácie; aj pri ich hodnotení však kritické hlasy prevažujú (56 %).

Tabuľka 20

„V roku 2008 získali takmer 60 % všetkých vysokoškolských diplomov v EÚ ženy. Napriek tomu ženy zaujímajú vo väčšine pracovných oblastí iba malú časť riadiacich pozícií. Keď vezmete do úvahy ich rovnakú kvalifikáciu a schopnosti, myslíte si, že prekážky, na ktoré ženy narážajú v každej z nasledujúcich oblastí, sú veľmi významné, skôr významné, skôr nevýznamné či vôbec nie významné?“ (% odpovedí „veľmi a skôr významné“ – názory celej populácie)

	EÚ27	Slovensko	ČR	Maďarsko	Poľsko
Veľké firmy	76	77	76	70	71
Vysoké pozície vo verejnej správe	70	73	73	68	71
Politické strany	69	73	71	69	70
Stredné a malé podniky	59	69	68	47	55
Komunitné organizácie	49	56	58	40	49

Zdroj: *Eurobarometer...,* 2011.

Kde vidia ľudia na Slovensku príčiny nízkeho zastúpenia žien v politike? Na najvšeobecnejšej úrovni možno konštatovať, že aktívnemu pôsobeniu žien v politike neveľmi prajú sociokultúrne očakávania v spoločnosti: aktívne občianstvo je iba okrajovou súčasťou normatívneho obrazu „správnej ženy“. Podľa výskumu z roku 2006 pokladalo záujem o veci verejné za vlastnosť dôležitú pre správnu ženu iba 48 % respondentov; pričom iba 10 % v nej videlo veľmi dôležitú charakteristiku. Očakávania na mužov sú v tomto ohľade silnejšie: presah do vecí verejných od nich požadovalo 60 % respondentov; z toho 14 % ho pokladalo za veľmi dôležitý. Osobitne treba zdôrazniť, že pohľad žien sa od mužov nelíši; to znamená, že ženy prijímajú nízko nastavenú latku svojej občianskej participácie. Medzi rokmi 1995 až 2006 sa slabé normatívne očakávania na ženu ako aktívnu občianku takmer nezmenili (Bútorová, 2008b). Ideálna žena ostáva pre väčšinu ľudí na Slovensku naďalej predovšetkým obetavou bytosťou starajúcou sa najmä o svoju rodinu a domácnosť, ale pre málokoho je zároveň aj *homo politicus*.

Možno teda konštatovať zaujímavý paradox: popri prevažujúcom súhlase verejnosti s požiadavkou rovnocennej účasti žien na politickom rozhodovaní zároveň pretrváva väčšinové presvedčenie, že takáto participácia vlastne nie je pre správnu ženu dôležitá. Z toho možno usudzovať, že podpora aktívnej participácie žien na politickom živote je zatiaľ pomerne povrchná.

Celkový sociokultúrny kontext Slovenska ovplyvňuje aj názory na príčiny nízkeho zastúpenia žien vo vysokých politických funkciách. Podľa výskumu z roka 2002 sa respondentky i respondenti najčastejšie zhodovali v názore, že ženám pri vstupe do politiky bránia predovšet-

[52] Ako ukazujú dostupné údaje za EÚ27, ženy majú kritickejší názor na prekážky, na ktoré narážajú vo všetkých skúmaných typoch organizácií. Možno predpokladať, že aj v percepcii slovenských žien a mužov sa prejavujú podobné rozdiely.

kým rodinné povinnosti. Za ďalšie tri približne rovnako silné bariéry pokladali respondentky systematické úsilie mužov udržať si moc a rozhodovanie vo vlastných rukách, ale aj nezáujem žien o politiku, resp. nepríťažlivosť politiky pre ženy. Muži to však videli trochu inak: zriedkavejšie pripúšťali, že by ženám bránili vstúpiť do politiky práve oni, ale častejšie zdôrazňovali nezáujem samotných žien (Filadelfiová – Bútorová – Gyárfášová, 2002).

Názorom na príčiny nízkeho zastúpenia žien v politike sa venoval aj výskum *Eurobarometer* z marca 2011.[53] Ako ukazuje tabuľka 21, verejnosť na Slovensku, ale aj v ostatných krajinách V4 i v EÚ27 ako celku, najčastejšie vidí príčinu v tom, že vo svete politiky dominujú muži, ktorí nedostatočne oceňujú schopnosti žien. Stojí však za pozornosť, že vedomie tejto bariéry je na Slovensku zo všetkých krajín V4 najslabšie.

Tabuľka 21

„Aké sú príčiny nedostatočného zastúpenia žien v politike? Ktorú by ste uviedli na prvom mieste a ktorú na druhom?“ (% respondentov, ktorí uviedli odpoveď na prvom alebo druhom mieste – názory celej populácie)

	EÚ27	Slovensko	ČR	Maďarsko	Poľsko
Vo svete politiky dominujú muži, ktorí si nevážia schopnosti žien	59	52	54	62	59
Pretrvávajú stereotypy	40	38	41	27	43
Opatrenia na zabezpečenie parity žien a mužov v politike sú neúčinné	28	28	26	34	18
Ženy majú malý záujem o tento typ kariéry	26	38	37	34	30
Ženy sú často umiestnené na nevýhodné pozície na kandidačných listinách	22	18	25	23	21
Ženy majú väčší záujem o lokálnu politiku ako o národnú a európsku politiku	20	27	18	19	19
Médiá počas volebných kampaní venujú ženám malú pozornosť	15	16	15	12	13

Poznámka: Možnosť dvoch odpovedí. Súčet odpovedí preto presahuje 100 %. Stĺpcové percentá.
Zdroj: *Eurobarometer...,* 2011.

Druhý najčastejšie uvádzaný argument, ktorý sa však do značnej miery prekrýva s prvým, hoci je formulovaný všeobecnejšie a pomerne vágne, poukazuje na pretrvávajúce stereotypy. Presnejšie by bolo hovoriť o tradičných rodových stereotypoch, ktoré umiestňujú ženy skôr do sféry privátnej než do sféry verejnej, a tobôž do sféry politickej. Vedomie tejto prekážky je v slovenskej verejnosti na úrovni priemeru EÚ27.

Rovnako silno je zastúpený aj názor, že príčinou nedostatočného zastúpenia žien v politike je ich nízky záujem o politickú kariéru. Presúvanie zodpovednosti na samotné ženy, ktoré je v tomto názore implicitne obsiahnuté, je na Slovensku (spolu s ČR) oveľa častejšie ako v EÚ27.

Ako štvrtú a piatu príčinu, s približne rovnakým percentuálnym zastúpením, slovenskí respondenti uviedli neúčinnosť opatrení na zabezpečenie parity (v kontexte slovenskej politiky by bolo adekvátnejšie hovoriť o absencii takýchto opatrení), ako aj menší záujem žien o národnú a európsku politiku v porovnaní s lokálnou. Až na šiestej priečke sa umiestnil názor, že príčinou je nevýhodná pozícia žien na kandidačných listinách; pričom v EÚ27 a v ostatných krajinách V4 si verejnosť túto prekážku uvedomuje väčšmi ako na Slovensku. A napokon najslabšie zastúpená je odpoveď, že príčinou je zanedbávanie žien médiami počas volebných kampaní.

[53] Treba upozorniť, že respondenti neodpovedali na otázku spontánne, ale si vyberali dve zo siedmich predložených interpretácií.

Zhrňme teda: v porovnaní s priemerom EÚ27 je pre slovenskú verejnosť charakteristické na jednej strane podceňovanie štruktúrneho znevýhodnenia žien v politike – t. j. obmedzujúceho vplyvu tradičných rodových stereotypov a znevýhodnenej pozície žien na kandidačných listinách. Na druhej strane slovenská verejnosť častejšie zdôrazňuje nezáujem žien o politiku – teda pripisuje zodpovednosť im samotným, bez ohľadu na širší spoločenský kontext.

Naostatok ešte jedna poznámka. Zverejnené informácie z výskumu *Eurobarometer* zatiaľ neumožňujú rozlišovať medzi názormi žien a mužov na Slovensku. Na úrovni celej EÚ27 sa však prejavujú rodové rozdiely: ženy kladú o čosi väčší dôraz na vonkajšie prekážky svojej politickej participácie – či už majú podobu rodových stereotypov alebo inštitucionálnych prekážok, kým muži o čosi častejšie vidia príčinu v nezáujme samotných žien o politiku. Predpokladáme, že podobné rodové rozdiely existujú aj vo vnímaní slovenskej verejnosti; verifikovať túto hypotézu však bude možné iba po sprístupnení dát.

Výskum *Eurobarometer* zisťoval aj predstavy európskej verejnosti o nástrojoch, ktoré by mohli podporiť vyššiu politickú reprezentáciu žien (tabuľka 22). Pri formulácii tejto otázky však nebol zvolený vhodný metodologický prístup: respondenti si museli vybrať jednu zo štyroch predložených alternatív, hoci v skutočnosti sa nevylučujú (ba dokonca sa prekrývajú), a mohli, resp. mali by sa realizovať súčasne. Preto získané výsledky vytvárajú zdanie nižšej podpory jednotlivých opatrení, než by sa dosiahla, keby sa každé z opatrení hodnotilo samostatne podľa predpokladanej miery svojej efektívnosti.

Tabuľka 22
„Ktoré z nasledujúcich opatrení by bolo podľa Vás najúčinnejšie na podporu vyššej politickej reprezentácie žien?“ (názory celej populácie, v %)

	EÚ27	Slovensko	ČR	Maďarsko	Poľsko
Tréning a podporné opatrenia povzbudzujúce účasť žien na politikom živote	30	25	23	25	28
Parita na kandidačných listinách politických strán pri každých voľbách	25	28	33	27	19
Uzákonenie volebných kvót	19	20	18	23	21
Zavedenie systému finančných stimulov či trestov pre politické strany, aby rešpektovali rodovú vyváženosť	17	21	22	19	19

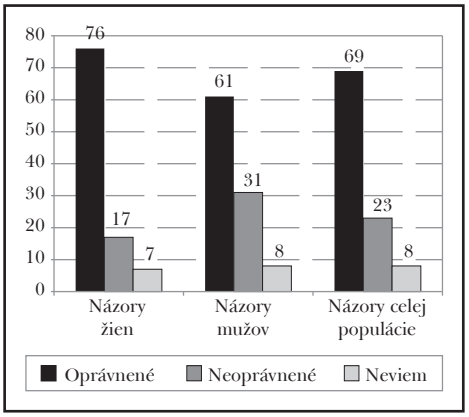
Poznámka: Respondenti mohli uviesť jednu odpoveď. Zvyšok do 100 % tvoria odpovede „iné“ alebo „neviem“. Stĺpcové percentá.
Zdroj: *Eurobarometer...,* 2011.

Rozloženie názorov slovenskej verejnosti na opatrenia, ktoré by mali podporiť vyššiu politickú reprezentáciu žien, je pozoruhodne rovnomerné: 28 % vidí cestu v zavedení princípu parity do kandidačných listín všetkých politických strán pri každých voľbách; 25 % v tréningu a bližšie nešpecifikovaných podporných opatreniach pre ženy; 21 % v zavedení finančných sankcií pre politické strany v záujme rešpektovania rodovej vyváženosti; 20 % v uzákonení volebných kvót. Vidíme teda, že viac ako dve tretiny odpovedí (69 %) vyjadrujú preferenciu opatrení, ktoré by priniesli zmenu volebných pravidiel – či už formálnych, alebo neformálnych. Iba štvrtina požaduje skôr tréning a podporné opatrenia pre ženy. V porovnaní s priemerom krajín EÚ27 je dôraz na zmenu volebných pravidiel na Slovensku o čosi vyšší. [54] To platí aj pre ostatné krajiny V4.

[54] Značne odlišná je verejná mienka vo Švédsku, kde až 52 % respondentov uviedlo ako najúčinnejšie opatrenie tréning a podporné opatrenia pre ženy. To zrejme odráža skutočnosť, že inštitucionálne zmeny v prospech vyššej politickej participácie žien tu už boli zavedené.

Graf 11

„Do akej miery by ste pokladali za oprávnené zaviesť systém kvót zabezpečujúci ženám vyššie zastúpenie v parlamente?“



Zdroj: IVO/COPART-KVSBK, máj 2008.

Náklonnosť slovenskej verejnosti podporiť opatrenia, ktoré by umožnili vyššiu participáciu na politickom rozhodovaní, presvedčivo dokumentuje zistenie z výskumu z mája 2008 (graf 11). Zavedenie systému kvót, ktorý by ženám zabezpečil vyššie zastúpenie v parlamente, pokladali za oprávnené viac ako dve tretiny (69 %) verejnosti a za neoprávnené necelá štvrtina (23 %). Podpora tohto opatrenia bola výrazne vyššia u žien, ale presvedčivo prevažovala aj u mužov (75 % žien vz. 61 % mužov).

Zavedenie systému kvót vnímala ako oprávnené väčšina príslušníkov všetkých vekových i vzdelanostných kategórií; väčšina obyvateľov všetkých regiónov Slovenska a obcí každej veľkosti. Zavedenie systému kvót by v roku 2008 bolo našlo podporu u prívržencov všetkých vtedajších relevantných politických strán.

Tabuľka 23

„Do akej miery by ste pokladali za oprávnené zaviesť systém kvót zabezpečujúci ženám vyššie zastúpenie v parlamente?“ (% odpovedí „oprávnené“ : „neoprávnené“ : „neviem“)

		Pohľad žien	Pohľad mužov
Veková skupina	**18 – 24**	76 : 15 : 9	64 : 24 : 12
	25 – 34	85 : 11 : 4	56 : 33 : 11
	35 – 44	72 : 23 : 5	65 : 32 : 3
	45 – 54	73 : 19 : 8	58 : 34 : 8
	55 – 64	76 : 16 : 8	58 : 35 : 7
	65 a viac	72 : 13 : 15	67 : 27 : 6
Vzdelanie	**základné**	70 : 15 : 15	58 : 30 : 12
	stredné bez maturity	75 : 18 : 7	60 : 34 : 6
	stredoškolské s maturitou	80 : 16 : 4	63 : 28 : 9
	vysokoškolské	78 : 18 : 4	65 : 31 : 4
Ekonomické postavenie (vybrané kategórie)	**nekvalifikovaní robotníci**	80 : 7 : 13	55 : 35 : 10
	úradníci	82 : 14 : 4	56 : 33 : 11
	tvoriví odborní pracovníci	76 : 19 : 5	65 : 32 : 3
	podnikatelia, živnostníci	65 : 32 : 3	49 : 41 : 10
	študenti	83 : 8 : 9	65 : 23 : 12
	dôchodcovia	73 : 15 : 13	65 : 29 : 6
	nezamestnaní	65 : 19 : 16	55 : 18 : 27
Spolu		**75 : 17 : 8**	**61 : 31 : 8**

Poznámka: Riadkové percentá zvlášť za respondentky a respondentov.
Zdroj: IVO/COPART-KVSBK, máj 2008.

Z týchto zistení je zrejmé, že slovenská verejnosť by sa zavedeniu systému kvót ako dočasného opatrenia na zvýšenie participácie žien na politickom rozhodovaní nielenže nebránila, ale by ho naopak privítala. Po pravde však treba konštatovať, že na presadenie nových volebných pravidiel, ktoré by mohli stimulovať vyššiu participáciu žien, rezignovali po roku 2004 nielen

politické strany, ale aj mimovládne organizácie, ktoré nemobilizovali verejnosť na podporu tohto cieľa. Médiám neostalo nič iné, ako občas poukázať na existenciu systému kvót v iných krajinách a zároveň zverejniť odmietavé vyjadrenia politikov i političiek, ktoré sa presadili v politických stranách aj bez neho (Bútorová – Filadelfiová, 2011). O tom, že takýto prístup nepodporuje rovnosť žien v politike, svedčí pokles zastúpenia žien v Národnej rade SR.

5. PRESADZOVANIE A UPLATŇOVANIE RODOVEJ AGENDY

5.1. UZNANIE AGENDY POLITICKÝMI AKTÉRMI

Obdobie pred rokom 2006 nebolo z hľadiska riešenia rodovej problematiky veľmi priaznivé. Pred vstupom SR do EÚ sa politická reprezentácia venovala tejto agende skôr pod tlakom zvonku. Ten stačil na uskutočnenie niektorých legislatívnych zmien, ale nie na zvýšenie rodovej citlivosti politických aktérov a na zmenu ich prístupu. Po vstupe do EÚ tlak zvonku oslabol. Vtedajšia politická reprezentácia na čele s premiérom M. Dzurindom sa nielen nestala lídrom v uplatňovaní rodového hľadiska, ale ho vo svojej činnosti naopak často ignorovala (Filadelfiová – Bútorová, 2007).

Po parlamentných voľbách 2006 nasledovalo štvorročné funkčné obdobie kabinetu R. Fica. Keď sa vládneho kormidla ujal Smer-SD, časť mimovládnej a odbornej komunity predpokladala, že by najsilnejšia vládna strana s deklarovanou sociálnodemokratickou orientáciou mohla pokladať rodovú agendu za dôležitejšiu ako predchádzajúca vládna garnitúra. V programovom vyhlásení z júla 2006 vláda R. Fica deklarovala záväzok, že bude „podporovať rovnoprávnosť žien a mužov ako dôležitý faktor rozvoja demokracie a realizácie ľudských práv tak, aby sa naplnili záväzky vyplývajúce z Lisabonskej stratégie, ako aj z medzinárodných zmlúv". Agende rodovej rovnosti venovala samostatnú časť vyhlásenia v rámci kapitoly *Sociálna politika.* Medzi prioritné úlohy zaradila zabezpečenie pravidelného monitoringu, vytvorenie inštitucionálnych štruktúr a presadzovanie gender mainstreamingu v rozhodovacích procesoch; prihlásila sa k dodržiavaniu princípu rovnakého zaobchádzania a eliminácie diskriminácie; avizovala záujem angažovať sa v preventívnych programoch na elimináciu domáceho násilia a presadzovať európske štandardy služieb pomoci pre obete násilia; sľúbila zapojiť sa do Európskeho roka rovných príležitostí (rok 2007) a usilovať sa o zriadenie Európskeho inštitútu pre rodovú rovnosť (*Programové...,* 2006). Zlaďovania pracovných a rodinných povinností sa dotkla aj časť vyhlásenia o podpore rodinám. Na druhej strane cieľ posilniť postavenie žien v rozhodovaní nebol do dokumentu zahrnutý.

Deklarované sľuby sa nenaplnili. Vláda R. Fica síce zaviedla pravidelné sledovanie indikátorov rodovej rovnosti a pristúpila k zmenám v inštitucionálnej štruktúre, ako však dokumentovali predchádzajúce kapitoly, rodové rozdiely sa počas jej funkčného obdobia nezmenšili. Zastúpenie žien v politickom rozhodovaní sa nezvýšilo; zaostávanie zamestnanosti žien za mužmi sa ešte prehĺbilo; o uplatňovaní rodového hľadiska v rozhodovacích procesoch sa vôbec nedalo hovoriť; európske štandardy v službách pomoci ženám zažívajúcim násilie ostali naďalej iba požiadavkou MVO; projekt sociálnych podnikov aj s plánovanými pracovnými miestami pre ženy sa skončil fiaskom.

Vláda I. Radičovej vo svojom programovom vyhlásení z júla 2010 venovala problematike rodovej rovnosti minimálnu pozornosť. V kapitole *Štát pre občanov* je časť zaoberajúca sa ľudskými právami, kde sa vláda zaväzuje, že ich bude chrániť a podporovať. Hoci k nim patria aj záväzky, ktoré formuluje *Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (OSN,

1979), pri konkretizácii všeobecnej tézy do programových cieľov sa na práva žien takmer zabudlo. Rovnosť žien a mužov ako základné právo a všeobecná hodnota, ku ktorej sa hlásia všetky programové dokumenty EÚ, tak zostala vo vyhlásení súčasnej vlády viac-menej skrytá pod všeobecnejším odkazom na ľudské práva. Rodová rovnosť sa explicitne spomína v jedinej vete: „Pri tvorbe, implementácii a vyhodnocovaní vládnych politík a ich dosahov bude presadzovať opatrenia na odstraňovanie rodových diskriminácií" (*Programové...,* 2010).

Podcenenie rodovej agendy v programovom vyhlásení vlády I. Radičovej do značnej miery odzrkadľuje skutočnosť, že ani jedna z politických strán, ktoré po voľbách 2010 vytvorili vládnu koalíciu, ju aktívne nepresadzuje a nevnáša do verejného diskurzu. Tento rezervovaný prístup sa premietol aj do ich volebných programov (Bútorová – Filadelfiová, 2011, s. 187 – 189).

Jedinou stranou, ktorá rovnoprávnosti žien a mužov venovala samostatnú časť volebného programu, bolo KDH. Voličom sľubovalo usilovať o rovnaké odmeňovanie žien a mužov, posilňovať účasť mužov v domácej starostlivosti, podporovať zlaďovanie práce a rodiny a riešiť dôchodkové zabezpečenie žien venujúcich sa starostlivosti o deti. V súlade so svojou konzervatívnou orientáciou však kládlo oveľa väčší dôraz na rodinnú politiku a ochranu manželskej rodiny.[55]

Širšiu zmienku o rovnosti žien a mužov možno nájsť ešte v programe strany Most-Híd, ktorá kriticky hodnotí horšie pozície žien vo verejnom živote, ich nižšie mzdy, diskrimináciu na základe pohlavia i domáce násilie, ale konkrétne ciele a opatrenia neformulovala a riešenie ponecháva na vývoj spoločenských podmienok. Dve najsilnejšie koaličné strany, SDKÚ-DS a SaS vo svojich volebných programoch nevenovali rodovej problematike samostatnú pozornosť.[56]

Avšak ani opozičné strany nepovažovali za potrebné prichádzať v predvolebnom čase s rodovými témami. Hoci vláda R. Fica sa venovala rodovej rovnosti vo svojom programovom vyhlásení z roku 2006 a na konci svojho funkčného obdobia schválila stratégiu i akčný plán rodovej rovnosti, volebný program Smeru-SD prijaté záväzky nepremietol do samostatnej kapitoly. V časti venovanej rodine sa strana prihlásila k presadzovaniu princípov rodovej rovnosti a posilneniu inštitucionalizácie a monitorovania a pri programových cieľoch za oblasť zamestnanosti zase k rešpektovaniu rodovej rovnosti a k potláčaniu diskriminácie na trhu práce; konkrétne ciele či úlohy však v programe chýbali. Táto nekonzistentnosť naznačuje rozpor medzi formálnym plnením rodovej agendy, ktoré len reagovalo na požiadavky EÚ či záväzky vyplývajúce z medzinárodných ľudskoprávnych dohovorov, a medzi skutočným záujmom strany o posilňovanie rodovej rovnosti. Pokiaľ ide o menšiu opozičnú stranu – SNS, v jej volebnom programe nebola o právach žien či o rodovej rovnosti ani zmienka.

V období rokov 2006 – 2010 sa nevyprofilovala nijaká politička alebo politik, čo by otvorene presadzovali rovnosť žien a mužov. Strana Smer-SD sa v čase svojho vládnutia opakovane prezentovala necitlivými postojmi k ľudskoprávnym témam a k rodovej rovnosti. Viaceré otázky tvoriace súčasť tejto agendy sa nielen neriešili, ale boli dokonca aj odmietnuté.

Takou je napríklad otázka reprodukčných práv. Národný program reprodukčného zdravia, ktorý pripravuje Ministerstvo zdravotníctva SR už od roku 2000 v zmysle záväzku SR ku *Káhirskej konferencii*, nebol prijatý ani za vlády R. Fica, keď bol už vari štvrtý návrh dokumentu v roku 2008 po intervencii Konferencie biskupov Slovenska stiahnutý z rokovania vlády. Skončil teda rovnako ako predchádzajúce návrhy, ktoré neprešli schválením v parlamente.

[55] Časť navrhovaných rodinných opatrení je však v rozpore s právami žien.

[56] Niektoré opatrenia spomenuli v rámci rodinnej politiky: napríklad SDKÚ-DS opatrenia na posilnenie starostlivosti otcov či zlaďovanie rodinných povinností a práce; SaS zjednodušenie rozvodov či registrované partnerstvo.

Skrytú diskrimináciu obsahovali aj zmeny v legislatívnom nastavení niektorých štátnych sociálnych dávok na podporu rodiny z roku 2008 a 2009, ktoré z možnosti podpory vylučovali najzraniteľnejšie skupiny (Debrecéniová, 2010). Ďalej možno spomenúť neúspech požiadavky zaviesť registrované partnerstvá osôb rovnakého pohlavia: podpredseda vlády D. Čaplovič na rokovaní so zástupcami iniciatívy Inakosť síce podporu vlády prisľúbil, no premiér požiadavku rázne odmietol: „.. keby som mal urobiť zoznam tém podľa dôležitosti, a ten zoznam by mal 74tisíc bodov, tak vaša téma sa tam ani nedostane. To je môj postoj k téme. Absolútne nepodstatná vec." (*Tlačová beseda...*, 2010)

Testom postoja politických strán k ľudským právam bol prvý *Dúhový pride* – pochod členiek a členov LGBT komunity a spriaznených ľudí v Bratislave 22. mája 2010, necelý mesiac pred parlamentnými voľbami. Príznačná bola nielen neschopnosť polície zabezpečiť ochranu a nerušený priebeh povoleného zhromaždenia, ale aj fakt, že ho nepodporil žiadny významný slovenský politik či politička – na rozdiel od viacerých zahraničných ambasád.

O rok neskôr, už za vlády I. Radičovej, bola situácia výrazne odlišná: *Dúhový pochod* 4. júna 2011 podporili viacerí reprezentanti vládnej koalície (podpredseda vlády Rudolf Chmel spolu s celou sekciou, predseda parlamentu Richard Sulík, minister práce a sociálnych vecí Jozef Mihál a ďalší), pričom niektorí sa na ňom aj osobne zúčastnili.

Slovenskí politici a političky, na rozdiel od svojich kolegov z mnohých iných členských štátov EÚ, nevyužívajú ako príležitosť na podporu rodovej rovnosti ani oslavy MDŽ. Časť politického spektra ho aj po dvadsiatich rokoch odmieta ako „socialistický výmysel", druhá časť zasa uviazla práve v socialistickom formáte osláv tohto dňa založenom na „poďakovaní ženám, že sa tak dobre starajú". Za vlády R. Fica sa pri tejto príležitosti konali vo viacerých regiónoch podujatia „kabaretného" charakteru, kde predseda vlády so svojimi ministrami vtipkovali na tému žien a rozdávali ruže. Toto počínanie, kontrastujúce s postojom Európskej komisie, ktorá využila 100. výročie MDŽ v roku 2010 na prijatie spomínanej *Charty žien*, vyvolalo pobúrenie ženských organizácií. Viaceré prišli pred Úrad vlády SR symbolicky vrátiť premiérovi ruže a protestovať proti zanedbávaniu práv žien.

O to väčšmi sa očakávalo, ako nová vláda na čele s premiérkou využije možnosť osláviť 101. výročie MDŽ. Rozdiel však spočíval iba vo faktickom preignorovaní tohto sviatku, a teda v symbolickom potvrdení vlažného prístupu k rodovej rovnosti.

Nejde však iba o symbolické gestá. Od nástupu vlády I. Radičovej sa opakovane stalo, že z dielne vládnej koalície vyšli návrhy ohrozujúce či oslabujúce existujúcu ochranu práv žien. Také boli napríklad návrhy nového Zákonníka práce, znamenajúce zníženie ochrany tehotných pracovníčok; zákonná iniciatíva poslancov NR SR za ustanovenie a posilnenie delenej starostlivosti o deti po rozvode rodičov, ako aj návrh poslancov podmieniť niektoré dávky štátnej rodinnej podpory účasťou v systéme sociálneho poistenia, ktorého prijatie by ohrozilo práva žien i detí.[57] Za zmienku stojí aj pokus ministerstva zdravotníctva o obmedzenie dostupnosti interrupcií a antikoncepcie. Všetky spomenuté návrhy vyvolali protesty mimovládnych organizácií[58] a širšej občianskej verejnosti.

Na Slovensku tak naďalej pretrváva situácia, keď sa za posilnenie práv žien zasadzujú najmä mimovládne organizácie, a nie politické strany. Na svojho „politického patróna" rodová agenda stále iba čaká.

[57] Takzvaná Kaníkova novela rodičovského príspevku a príspevku pri narodení dieťaťa. Jej kritiku obsahuje otvorený list mimovládnych organizácií poslancom NR SR (*Otvorený...*, 2011).

[58] Najširší prehľad hromadných pripomienok, otvorených listov a kampaní uvádza webstránka združenia Občan, demokracia a zodpovednosť. Pri príprave pripomienok zohrali dôležitú úlohu aj ďalšie organizácie, napríklad Možnosť voľby, Aspekt, Fenestra a i.

5.2. MEDZINÁRODNÉ ZÁVÄZKY A LEGISLATÍVA EÚ

Slovenská republika už dávnejšie ratifikovala *Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* a iné dokumenty OSN k ľudským právam a od vstupu do Európskej únie sú pre ňu záväzné dokumenty a legislatíva EÚ. Z toho vyplýva povinnosť predkladať periodické správy o plnení dohovorov a implementovať legislatívu EÚ do národnej.

Povinnosť pravidelne predkladať správu k *Dohovoru* splnilo Slovensko až po desiatich rokoch. V roku 2006 predložilo naraz tri vládne správy (druhú až štvrtú). Výbor OSN ich prerokoval v júli 2008 a konštatoval mnohé nedostatky (*Záverečné zistenia...,* 2008). Kritické pripomienky a odporúčania sa vzťahovali na nasledujúce oblasti: a) antidiskriminačná legislatíva; b) povedomie a vzdelávanie o *Dohovore*; c) dočasné osobitné opatrenia; d) národný mechanizmus na zlepšenie postavenia žien; e) národný akčný plán; f) kultúrne zvyky a vzdelávanie; g) násilie páchané na ženách a obchodovanie so ženami; h) postavenie a diskriminácia rómskych žien; i) účasť žien na politickom a verejnom živote; j) situácia žien na trhu práce; k) prístup žien k zdravotnej starostlivosti; l) rodinné vzťahy; m) spolupráca s MVO.

Ako konštatuje monitorovacia správa mimovládnych organizácií o plnení týchto odporúčaní (*Monitorovacia...,* 2010), do roku 2010 sa pre nápravu situácie v jednotlivých oblastiach neurobilo takmer nič alebo len veľmi málo – s výnimkou vypracovania strategických materiálov a akčných plánov, ako aj zmeny v národnom podpornom mechanizme (pozri ďalej).

Implementácia zmlúv a smerníc EÚ, týkajúcich sa diskriminácie a rovnakého zaobchádzania, sa na Slovensku takisto celkom nepodarila. Rovnaké zaobchádzanie vo všeobecnosti upravuje antidiskriminačný zákon, ktorý však má napriek dvom novelám (v roku 2007 a 2008) viaceré nedostatky.

Problémom sú najmä tzv. dočasné vyrovnávacie opatrenia. Antidiskriminačný zákon síce vytvoril možnosť na ich využívanie, ale iba keď ide o odstraňovanie „foriem sociálneho a ekonomického znevýhodnenia" – a nie znevýhodnení vyplývajúcich z diskriminácie na základe pohlavia či na základe rasy a etnicity. Zákon nedostatočne ošetruje prenos dôkazného bremena na žalovaného pri riešení prípadov diskriminácie. Problémom sú aj vysoké súdne poplatky a malé možnosti bezplatnej a kvalifikovanej právnej pomoci pre ženy. Navyše, prostredie slovenského súdnictva sa vyznačuje nedostatočnými vedomosťami o antidiskriminačnom práve a o ľudskoprávnych dohovoroch a slabou rodovou citlivosťou (*Monitorovacia...,* 2010). To všetko prispieva k tomu, že diskriminované ženy sa na súdy neobracajú alebo sú pre chýbajúce dôkazy na súde neúspešné.

Slovenská legislatíva nemá samostatný zákon o rodovej rovnosti, ktorý by nastavil mechanizmy umožňujúce uplatniť tento princíp v praxi. Riešenie prostredníctvom úpravy štandardných zákonných noriem, ktoré sa uprednostnilo, prináša viaceré problémy. Niektoré zákony totiž na rovnosť zaobchádzania neberú ohľad a pri ich novelizáciách sa na rodové hľadisko zabúda.[59]

Závažným problémom je absencia nezávislej organizácie pre rodovú rovnosť (gender equality body*)*, na čo opakovane poukazuje EÚ i Výbor OSN. Slovensko nevytvorilo samostatné monitorovacie centrum pre rodovú rovnosť, ale zákonom rozšírilo kompetencie Slovenského národného strediska pre ľudské práva o problematiku rodovej diskriminácie. Keďže sa to však nespájalo s posilnením odborných a finančných kapacít strediska, implementácia tejto súčasti rodových smerníc EÚ bola čisto formálna.[60]

[59] Napríklad Zákonník práce a predpisy upravujúce služobné pomery štátnych zamestnankýň nechránia dostatočne tehotné ženy pred diskrimináciou v pracovnoprávnych vzťahoch. Ďalšie príklady by sa dali nájsť v Zákone o rodine, Občianskom zákonníku a inde.

[60] SNSĽP prechádza v súčasnosti transformáciou. Dôležité bude, aby sa pri nej na potrebu organizácie pre rodovú rovnosť (gender equality body) nezabudlo.

Ďalším z monitorovacích subjektov sú inšpektoráty práce, ktoré majú odhaľovať a eliminovať diskrimináciu na trhu práce. Doteraz však diskriminácii na základe pohlavia nevenovali takmer žiadnu pozornosť.[61]

Medzi inštitúciami, ktoré sú zo zákona určené na ochranu základných práv a slobôd, treba spomenúť ešte verejného ochrancu práv, ktorý sa však problematikou rodovej diskriminácie špeciálne nezaoberá.

5.3. STRATEGICKÉ CIELE A AKČNÉ PLÁNY

Až do roku 2009 boli strategické ciele a úlohy pre oblasť rodovej rovnosti definované v dokumentoch starého dáta: v *Národnom akčnom pláne pre ženy v SR* z roku 1997 a v *Koncepcii rovnosti príležitostí žien a mužov* SR z roku 2001.[62] Úlohy a opatrenia, ktoré vytyčovali, boli väčšinou slabé a niektoré dokonca vychádzali z tradičných rodových stereotypov. Správy o plnení úloh, ktoré sa raz za rok predkladali vláde, boli poznačené formalizmom a nedostatočnou vôľou presadzovať skutočné zmeny. Formálne bolo aj ich prijatie vo vláde (bez ohľadu na konkrétny vládny kabinet). Ciele a opatrenia sa priebežne neaktualizovali a nesplnenie úloh nemalo pre konkrétnu inštitúciu nijaké negatívne konzekvencie (Bútorová – Filadelfiová – Cviková – Gyárfášová – Farkašová, 2002).

Slovensko sa tak postupne dostalo do „nekoncepčného" stavu, keď nemalo pre rodovú agendu vypracované priority a úlohy, ktoré by vychádzali z aktuálnej reality. Zastarané ciele, ktoré nezodpovedali ani obsahu rodovej agendy na úrovni EÚ, redefinovala až *Národná stratégia rodovej rovnosti na roky 2009 – 2013*, ktorú prijala vláda R. Fica v apríli 2009 (*Národná...,* 2009). V máji 2010 bol schválený *Národný akčný plán rodovej rovnosti na roky 2010 – 2013*, kde sú operačné ciele rozpracované do konkrétnych opatrení.

Hoci vláda R. Fica v programovom vyhlásení označila rodovú rovnosť za jednu zo svojich priorít, formulovala ciele a konkrétne úlohy až na konci svojho vládnutia, keď ich už prakticky nemohla realizovať.

Navyše sa oba materiály vyznačujú prílišnou všeobecnosťou, deklaratívnosťou a redukcionizmom. Opatrenia v *Národnom akčnom pláne* sú formulované veľmi opatrne a príliš všeobecne, bez vhodných indikátorov plnenia.[63] Je to aj výsledok nedostatočnej spolupráce tvorcov dokumentov s mimovládnymi organizáciami, ktoré boli prizvané až k ich pripomienkovaniu a ich návrhy neboli akceptované.

Nové vedenie ministerstva práce a sociálnych vecí avizovalo, že chce oba dokumenty prepracovať. Kedy a v akom zmysle, je v súčasnosti ťažko odhadnúť.

Najväčším problémom strategických a akčných plánov je dlhodobo ich finančné krytie. „Rodové" materiály vo vláde prechádzajú schválením spravidla vtedy, ak „nezakladajú zvýšenie nárokov na štátny rozpočet". Aktuálna stratégia, ktorá o. i. uvádza aj princíp, že „podpora rodovej rovnosti bez finančných, technických a materiálnych zdrojov a rodového rozpočtovania nemôže byt efektívna", sa pokúsila nájsť finančné krytie *Národného akčného plánu* prostredníctvom národného projektu *Inštitút rodovej rovnosti*, ktorý bol však pre svoj kontroverzný charakter po výmene ministerky V. Tomanovej ministrom J. Mihálom pozastavený.

---

[61] Analýzam a expertíznej činnosti v záujme zvýšenia efektívnosti fungovania inšpektorátov práce sa venovalo združenie Občan, demokracia a zodpovednosť (http://www.oad.sk/taxonomy/others).

[62] K týmto dvom strategickým materiálom pribudla v roku 2004 *Národná stratégia na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách a v rodinách*, na ktorú v roku 2005 nadviazal *Národný akčný plán*. Ku kritike týchto dokumentov pozri Bútorová – Filadelfiová, 2005.

[63] Konkrétnejšie o nedostatkoch obidvoch dokumentov pozri: *Monitorovacia...,* 2010, s. 23 – 25, 51, 57.

5.4. INŠTITUCIONÁLNA PODPORA

Tvorba národných inštitucionálnych mechanizmov na presadzovanie rodovej rovnosti naráža na Slovensku na značné problémy. Aj keď sa niektoré prvky tohto mechanizmu vytvorili, nemali dlhú životnosť. Ich najväčším nedostatkom boli nejasné a nedostatočné kompetencie. Zmeny vlády sprevádzali aj pokusy o reštrukturalizáciu zodpovednosti, v konečnom dôsledku však viedli len k ďalšiemu oslabovaniu už aj tak slabých inštitúcií.

Na úrovni ústredných orgánov štátnej správy patrí agenda rodovej rovnosti dlhodobo pod Ministerstvo práce a sociálnych vecí SR, pričom časť zodpovednosti pripadá Úradu vlády SR (v ňom útvaru zaoberajúcemu sa ľudskými právami). Obidva orgány spolupracujú s ďalšími rezortmi, ktoré však nemajú organizačnú zložku špecializovanú na práva žien a rodovú rovnosť.

Hoci rodovú agendu zastrešovalo MPSVR SR, túto právomoc nemá zakotvenú v kompetenčnom zákone. Navyše sa jej venuje iba jeden odbor, ktorý popri rodovej rovnosti a právach žien zodpovedá aj za iné agendy. Pri každej zmene vlády sa menil nielen jeho názov, ale aj začlenenie v rámci ministerstva. S nástupom ministerky V. Tomanovej (2006) sa premenoval z dovtedajšieho Odboru rodinnej a rodovej politiky na Odbor rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí a presunul sa priamo pod gesciu ministerky. Po voľbách 2010 rozšíril svoju náplň o problematiku integrácie migrantov a presunul sa pod štátnu tajomníčku L. Nicholson.

Pozícia odboru patrí k najslabším v rámci ministerstva, čo sa prejavuje jeho limitovanou schopnosťou presadiť rodovú agendu smerom k vedeniu ministerstva, k ostatným oddeleniam, ako aj k ďalším rezortom. Závažným problémom sú nedostatočné personálne kapacity odboru, ako aj výber do funkcie riaditeľa či riaditeľky, ktorý nie je podmienený skúsenosťou a expertízou v právach žien.

Koordinačnú úlohu za systémové opatrenia v oblasti rodovej rovnosti s celoštátnym dosahom by mal mať orgán s nadrezortnými kompetenciami, akým je vláda a jej Úrad vlády SR. Úlohy súvisiace s ľudskými právami totiž patria do kompetencie podpredsedu vlády, Úrad vlády má pre túto agendu špeciálnu sekciu.

Vo vláde R. Fica pripadala agenda ľudských práv do kompetencie podpredsedu vlády pre vedomostnú spoločnosť, európske záležitosti, ľudské práva a menšiny D. Čaplovič. Na Úrade vlády SR ju zastrešovala Sekcia ľudských práv a menšín. Podľa vymedzenia sa zaoberala problematikou ľudských práv, národnostných menšín a etnických skupín, ako aj spoluprácou s mimovládnymi neziskovými organizáciami. Rodová rovnosť sa však v náplni jej práce explicitne neuvádzala. Sekcia nemala ani nijaký špeciálny odbor, ktorý by sa venoval rodovej rovnosti.[64]

Po nástupe novej vlády v roku 2010 nastali viaceré zmeny. Predovšetkým sa špecifikovala zodpovednosť podpredsedu vlády i sekcie Úradu vlády SR. Kompetencie dostal podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny (R. Chmel), odborné pracovisko Úradu vlády SR sa premenovalo na Sekciu ľudských práv a rovnakého zaobchádzania. K špecializácii došlo aj vnútri sekcie, ktorá sa člení na Odbor všeobecných práv a implementácie medzinárodných ľudskoprávnych dohovorov a na Odbor rovnakého zaobchádzania a rodovej rovnosti. Po prvý raz tak rodová rovnosť dostala samostatný útvar na Úrade vlády SR a podpredseda vlády má v štatúte koordináciu politiky za rodovú rovnosť *(Štatút*..., 2010). K tomuto vývoju prispel aj intenzívny tlak MVO.[65]

[64] Pripomeňme, že rovnako slabú pozíciu mala rodová agenda na Úrade vlády SR aj v období vlády M. Dzurindu (2002 – 2006).

[65] V pripomienke k novele kompetenčného zákona žiadalo desať ľudskoprávnych MVO pridať do názvu a vecnej pôsobnosti podpredsedu vlády všeobecnú ľudskoprávnu agendu i agendu rodovej rovnosti a uložiť mu povinnosť koordinovať a presadzovať otázky ľudských práv, národnostných menšín a rodovej rovnosti (*MVO: Vláda*..., 2010).

Počas funkčného obdobia vlády R. Fica bola súčasťou národného mechanizmu aj špecializovaná Rada vlády pre rodovú rovnosť, zriadená v roku 2007 ako jej stály poradný orgán. Za celú svoju existenciu sa však zišla iba päťkrát a mimovládne organizácie ju hodnotia ako „formálnu inštitúciu bez akýchkoľvek výkonných kompetencií a možností reálne ovplyvniť politické rozhodnutia v záujme napĺňania ľudských práv žien a rodovej rovnosti" (*Monitorovacia...,* 2010, s. 18 – 20).

Po nástupe novej vlády prešli jej kompetencie od marca 2011 na novovytvorenú Radu vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, ktorá je stálym odborným, poradným, koordinačným a konzultatívnym orgánom vlády SR aj pri presadzovaní zásady rovnakého zaobchádzania a princípu rovnosti vrátane rodovej rovnosti (*Rada vlády*..., 2011).

Posilnilo sa aj zloženie Rady: jej predsedom zostal podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny; podpredsedami sú minister práce, sociálnych vecí a rodiny a ministerka spravodlivosti; členmi sú podpredsedovia jednotlivých výborov rady a 24 zástupcov štátnych a verejných inštitúcií a odbornej i vedeckej obce.

Rada má osem výborov; jedným z nich je Výbor pre rodovú rovnosť. Návrh jeho štatútu práve prechádza verejným pripomienkovaním.[66]

Na parlamentnej pôde od volieb 2006 zastrešoval agendu rodovej rovnosti Výbor NR SR pre ľudské práva, národnosti a postavenie žien, ktorého predsedom bol najprv L. Nagyi a potom J. Berényi (SMK) a členmi bol aj V. Mečiar (ĽS-HZDS) a J. Slota (SNS). Jeho úlohou bolo rokovať o návrhoch zákonov alebo predkladať návrhy zákonov. Pri výbore pôsobila ako poradný orgán Komisia pre rovnosť príležitostí a problematiku žien, ktorej predsedala J. Vaľová (Smer-SD). Za celé štyri roky neprišli tieto orgány so zásadnejšou iniciatívou na posilnenie rodovej rovnosti, ani s komentármi zákonov prerokúvaných v parlamente z rodovej perspektívy.

Po parlamentných voľbách v roku 2010 sa názov výboru zmenil na Výbor NR SR pre ľudské práva a národnostné menšiny. Tretia časť pôvodného názvu „postavenie žien" nielenže nebola nahradená vhodnejším termínom (napríklad „rodová rovnosť" alebo „práva žien", ako je to v prípade výboru pôsobiaceho v Európskom parlamente), ale úplne vypadla. Predsedníčkou výboru sa stala A. Belousovová (pôvodne SNS, dnes nezávislá). Vzhľadom na doterajšie pôsobenie tejto političky sa sotva dá očakávať, že Výbor bude aktívne presadzovať agendu rodovej rovnosti.[67]

Zhrňme teda. Slovenská republika má v inštitucionálnom zabezpečení agendy rodovej rovnosti závažné rezervy. Za dnešného stavu nemožno zabezpečiť koncepčnú, systematickú a prierezovú implementáciu rodových politík do praxe prostredníctvom adekvátne vybudovaných inštitúcií. Isté priaznivé zmeny sa začali odohrávať až v roku 2011. Prístup súčasného podpredsedu vlády a jeho úradu naznačuje seriózny záujem o systematické riešenie problematiky ľudských práv. Zároveň je zrejmé, že nie všetci kompetentní partneri (či už z ministerstiev alebo z verejných inštitúcií) sú na takýto prístup pripravení a majú hodnotu rodovej rovnosti zvnútornenú. Či bude mať Úrad vlády SR a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR dosť síl, kompetencií a motivácie na presadenie rodového hľadiska do ostatných politík, ukáže až čas. Čo sa však už dnes spoľahlivo predpovedať dá, je záujem ľudskoprávnych a ženských mimovládnych organizácií prispieť k dosiahnutiu tohto cieľa.

---

[66] Podľa návrhu by mal byť jeho predsedom minister práce a sociálnych vecí – podobne ako pri iných troch výboroch – pre seniorov, pre osoby so zdravotným postihnutím a pre deti a mládež (*Výzva...,* 2011). Voči tomu namietajú mimovládne organizácie, ktoré žiadajú, aby agenda rodovej rovnosti prešla priamo pod Úrad vlády SR, ako sa navrhuje v prípade ďalších štyroch výborov.

[67] Jedinou „iniciatívou" A. Belousovovej bolo jej osobné odmietavé vyjadrenie ku kvótam pre ženy (*Belousovová...,* 2011).

6. ZÁVER

Ako sme videli z predchádzajúcej analýzy, v období rokov 2006 – 2010 slovenská spoločnosť v prekonávaní rodových nerovností nepokročila. Situácia je v mnohých ukazovateľoch horšia už pri porovnávaní s priemerom Európskej únie, tobôž s krajinami pôvodnej EÚ15. Stagnácia uplynulých rokov potvrdila, že na dosiahnutie takéhoto pokroku nestačia iba sporadické deklarácie politikov o rodovej rovnosti, kombinované s pasívnym spoliehaním sa na „prirodzený vývoj". Naše národné opatrenia a aktivity by mali byť silnejšie a bohatšie, pozornosť predstaviteľov zodpovedných inštitúcií intenzívnejšia. Je potrebné, aby relevantní spoločenskí aktéri uznali, že ide o dôležitú agendu verejnej politiky; aby sa okrem patričnej úpravy legislatívy zaviedli aj rôznorodé opatrenia na jej implementáciu; aby sa stanovili jasné a konkrétne ciele a ich časové horizonty; aby sa určila zodpovednosť a zabezpečilo sa ich inštitucionálne, personálne a finančné krytie.

LITERATÚRA

1. *Akčný program OSN medzinárodnej konferencie o populácii a rozvoji*. Káhira, Organizácia spojených národov 1994.
2. *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life.* Paríž, OECD 2007.
3. Barošová, M.: *Monitoring rodovej segregácie na trhu práce – analýza dopadov transformačných zmien*. Bratislava, Inštitút pre výskum práce a rodiny 2006.
4. Barošová, M.: *Vybrané aspekty podnikania žien.* Bratislava, Inštitút pre výskum práce a rodiny 2010.
5. *Belousovová: Kvóty pre* ženy *ma urážajú*. Sme, 24. 2. 2011.
6. Bútorová, Z. a kol.: *Ona a on na Slovensku*. *Ženský údel vo svetle verejnej mienky.* Bratislava, FOCUS 1996.
7. Bútorová, Z. – Filadelfiová, J. – Guráň, P. – Gyárfášová, O. – Farkašová, K.: *Rodová problematika na Slovensku.* In: Meseżnikov, G. – Ivantyšyn, M. (ed.): *Slovensko 1998 – 1999. Súhrnná správa o stave spoločnosti.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 1999, s. 653 – 706.
8. Bútorová, Z. – Filadelfiová, J. – Cviková, J. – Gyárfášová, O. – Farkašová, K.: *Ženy, muži a rovnosť príležitostí.* In: Kollár, M. – Meseżnikov, G. (ed.): *Slovensko 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. *II. diel*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2002, s. 405 – 441.
9. Bútorová, Z. – Filadelfiová, J. (ed.): *Násilie páchané na ženách ako problém verejnej politiky*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2005.
10. Bútorová, Z. a kol.: *Ona a on na Slovensku. Zaostrené na rod a vek.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2008.
11. Bútorová, Z.: *Ženy a muži v priesečníku spoločenských očakávaní.* In: Bútorová, Z. a kol.: *Ona a on na Slovensku. Zaostrené na rod a vek.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2008a, s. 17 – 42.
12. Bútorová, Z.: *Vnímanie rodovej rovnosti*. In: Bútorová, Z. a kol.: *Ona a on na Slovensku. Zaostrené na rod a vek.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2008b, s. 197 – 226.
13. Bútorová, Z.: *Prezidentské voľby 2009 ako viacnásobný test.* In: Meseżnikov, G. – Gyárfášová, O. – Kollár, M. (ed*.): Slovensko volí. Európske* a *prezidentské voľby 2009.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2009, s. 169 – 193.
14. Bútorová, Z. – Filadelfiová, J. – Gyárfášová, O.: *Towards Gender Equality in Slovakia? Women in Civic and Political Life.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010 (rukopis).
15. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Verejná mienka.* In: Kollár, M. – Meseżnikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2009. Súhrnná správa* o stave *spoločnosti* a *trendoch na rok 2010*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010, s. 241 – 286.
16. Bútorová, Z. – Filadelfiová, J.: *Parlamentné voľby 2010 v rodovej perspektíve.* In: Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Meseżnikov, G. – Kollár, M. (ed.).: *Parlamentné voľby '10: Šanca na zmenu.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011, s. 181 – 207.
17. *Communication from the Commission: A Strengthened Commitment to Equality between Women and Men. A Women's Charter.* Brusel, EK, March 2010 (dostupné na http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100305_1_en.pdf).

18. Cviková, J. – Filadelfiová, J.: *Rodový pohľad na školstvo. Aspekty kľúčových rizík.* Bratislava, Aspekt 2008.
19. Cviková, J. (ed.): *Aká práca, taká pláca? Aspekty rodovej nerovnosti v odmeňovaní*. Bratislava, Aspekt 2007.
20. Cviková, J. (ed.): *Rodová perspektíva v ekonómii. Aspekty mocenských vzťahov.* Bratislava, Aspekt 2010a.
21. Cviková, J. (ed.): *Rodové dôsledky krízy. Aspekty vybraných prípadov.* Bratislava, Aspekt 2010b.
22. Curran, D. J. – Renzetti, C. M.: *Ženy, muži a společnost*. Praha, Univerzita Karlova, Nakladatelství Karolinum 2003.
23. Debrecéniová, J.: *Štátne sociálne dávky „na podporu rodiny". Analýza vybraných zákonov prijatých počas krízy.* In: Cviková, J. (ed.): *Rodové dôsledky krízy. Aspekty vybraných prípadov.* Bratislava, Aspekt 2010.
24. *Deklarácia o odstránení násilia páchaného na ženách*. New York, Organizácia spojených národov 1993.
25. *Dohovor **o** odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (CEDAW*). New York, Organizácia spojených národov 1979.
26. *Empirické údaje zo sociologického výskumu IVO/COPART-KVSBK.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, máj 2008.
27. *Empirické údaje zo sociologického výskumu IVO*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky, júl 2009.
28. *Empirické údaje zo sociologického výskumu CSES*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky a Sociologický ústav SAV, júl 2010.
29. *Employment in Europe 2010.* Brusel, EK 2010 (dostupné na http://ec.europa.eu/employment_social/eie/chap1-5-2_en.html).
30. *Eurobarometer 2009: Eurobarometer special 327 (EB72.2) „Gender Equality in the EU"*. Brusel, EK 2009 (dostupné na http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_327_en.pdf).
31. *Eurobarometer 2011: Eurobarometer special (EB 75.1) „100th anniversary of Women's day: Fighting against gender discriminations in the EU.* First results. Brusel, EK 2011 (dostupné na http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2011/2011_03_08/TabEN.pdf).
32. *Európa 2020. Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu.* Brusel, EK 2010 (dostupné na http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SK:PDF).
33. *European Commission strengthens its commitment to equality between women and men*. Brusel, EK 5. 9. 2010 (dostupné na http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=418&furtherNews=yes&langId=sk&newsId=726).
34. *EU-SILC 2009: Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach.* Informatívne správy Štatistického úradu SR. Bratislava, Štatistický úrad SR, 1. 7. 2010 (dostupné na http://portal.statistics.sk/files/Sekcie/sek_600/Demografia/inf_sprava/EU_SILC_2009.pdf).
35. Evans, J. – Gibb, E.: *Moving from Precarious Employment to Decent Work*. Ženeva, Medzinárodná organizácia práce 2009 (dostupné na http://www.gurn.info/en/discussion-papers/no13-dec09-moving-from-precarious-employment-to-decent-work).
36. Filadelfiová, J.: *Rodové štatistiky.* Bratislava, MPSVR SR – MSŠR 2002.
37. Filadelfiová, J. – Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Ženy a muži v politike.* In: Kollár, M. – Meseznikov, G. (ed.): *Slovensko 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. *I. diel*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2002, s. 333 – 345.
38. Filadelfiová, J. – Bútorová, Z.: *Rovnosť žien a mužov*. In: Kollár, M. – Meseznikov, G. – Bútora, M. (ed.): *Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007, s. 678 – 709.
39. Filadelfiová, J. (Bútorová, Z. ed.): *Ženy, muži a vek v štatistikách trhu práce.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007.
40. Filadelfiová, J.: *Ženy, muži a súkromná sféra*. In: Bútorová, Z. a kol.: *Ona a on na Slovensku. Zaostrené na rod a vek.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2008, s. 228 – 262.
41. *First European Equal Pay Day – 5 March 2011*. Brusel, EK 2011 (dostupné na http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=681&newsId=999&furtherNews=yes).
42. Fudge, J. – Owens, R. (eds.): *Precarious Work, Women, and the New Economy: The Challenge to Legal Norms*. Oxford UK and Portland Oregon, Hart Publishing 2006.
43. *Gender Segregation in the Labour Market: Root Causes, Implications and Policy Responses in the EU*. Luxembourg, EK 2009 (dostupné na http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=364&furtherPubs=yes).

44. Gyárfášová, O. – Bútorová, Z. – Filadelfiová, J.: *Ženy a muži vo verejnom a politickom živote.* In: Bútorová, Z. a kol.: *Ona a on na Slovensku. Zaostrené na rod a vek.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2008, s. 263 – 289.
45. Holubová, B.: *Súhrnná správa o stave rodovej rovnosti na Slovensku za rok 2009 a 2010*. Bratislava, Inštitút pre výskum práce a rodiny 2009 a 2010.
46. http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/socialemploy/article_7290_sk.htm
47. http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=687&langId=en
48. http://www.aspekt.sk/in_archiv.php?&rub=12&cla=13
49. http://www.eige.europa.eu/
50. http://www.oad.sk/taxonomy/others
51. http://zenskaloby.wordpress.com/2011/03/07/100-rokov-mdz/
52. Kalleberg, A. L.: Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition. *American Sociological review,* Vol. 74, February 2009, s. 1 – 22.
53. *Kandidáti na* županov *slovenských krajov*, 2009 (dostupné na http://volby.sme.sk/c/5038381/kandidati-na-zupanov-slovenskych-krajov.html).
54. *Koncepcia rovnosti príležitostí* žien a *mužov SR.* Bratislava, MPSVR SR 2001.
55. Krivý, V.: *Voliči a slovenské výsledky druhých volieb do Európskeho parlamentu.* In: Mesežnikov, G. – Gyárfášová, O. – Kollár, M. (ed.*): Slovensko volí. Európske* a *prezidentské voľby 2009.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2009, s. 169 – 193.
56. Marošiová, L. – Šumšalová, S. (ed.): *Matky na trhu (práce a života).* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2006.
57. *Monitorovacia správa o plnení Záverečných zistení Výboru pre odstránenie diskriminácie žien v SR.* Bratislava, Možnosť voľby 2011.
58. *MVO: Vláda nesmie ignorovať ľudské práva a rodovú rovnosť.* Tlačová správa. Bratislava, SITA, 11. 8. 2010 (dostupné na http://www.oad.sk/node?page=5).
59. *Národná stratégia na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách a v rodinách*. Bratislava, Vláda SR 2004.
60. *Národná stratégia rodovej rovnosti na roky 2009 – 2013.* Bratislava, Vláda SR 2009.
61. *Národný akčný plán na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách na roky 2005 – 2008*. Bratislava, Vláda SR 2005.
62. *Národný akčný plán na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách na roky 2009 – 2012*. Bratislava, Vláda SR 2009.
63. *Národný akčný plán pre* ženy *v SR.* Bratislava, Vláda SR 1997.
64. *Národný akčný plán rodovej rovnosti na roky 2010 – 2013.* Bratislava, Vláda SR 2010.
65. *Numerous inequalities exist today for women of the European Union.* Litva, Európsky inštitút rodovej rovnosti 2010.
66. *Otvorený list k návrhu noviel zákona o rodičovskom príspevku a zákona o príspevku pri narodení dieťaťa.* 22. 6. 2011 (dostupné na http://spravy.rnl.sk/?p=1616).
67. Pacherová, S.: *Nútené živnosti koalícia nestopne.* Pravda, 12. 6. 2011.
68. *Peking +15: 15-year Review of the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) and the Outcomes of the Twenty-third Special Session of the General Assembly (2000).* New York, Valné zhromaždenie OSN, 1. – 12. marec 2010 (dostupné na http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/index.html).
69. *Peking +10: Ten-year Review and Appraisal of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcome of the twenty-third special session of the General Assembly held during the forty-ninth session of the CSW.* New York, Valné zhromaždenie OSN, 28. február – 11. marec 2005 (dostupné na http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/english/49sess.htm).
70. *Peking +5: Five-year Review of the Implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action*. New York, Valné zhromaždenie OSN, 5. – 9. jún 2000 (dostupné na http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/beijing+5.htm).
71. Pietruchová, O.: *Whose work? Whose pension? Gender Mainstreaming as a Tool for Gender Sensitive Pension Reform in Slovakia.* Master thesis. Viedeň, Rosa Mayreder College 2006 (dostupné na http://www.moznostvolby.sk/olga/mt_final.pdf).
72. Pietruchová, O.: *Čo DSS−ky ženám určite nepovedia*, 6. 4. 2008 (dostupné na http://www.jetotak.sk/ekonomika/co-dssky-zenam-urcite-nepovedia).
73. *Poslanci/ Poslanecké kluby NR SR* (dostupné na http://www.nrsr.sk/default.aspx?SectionId=69).

74. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie 2006 – 2010.* Bratislava, Vláda SR 2006.
75. *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie 2010 – 2014.* Bratislava, Vláda SR 2010.
76. *Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť.* Bratislava, Sekcia ľudských práv a rovnakého zaobchádzania 2011 (dostupné na http://www.vicepremier.sk/index.php?ID=22736).
77. *Report on Equality between Women and Men 2010.* Brusel, EK 2010 (dostupné na http://www.google.sk/search?q=46.%09Report+on+Equality+between+Women+and+Men+2010&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:en-US:official&client=firefox-a).
78. Sedová a kol.: *Rodová asymetria v študijných preferenciách dievčat a chlapcov v oblasti informatiky a technicko-inžinierskych odboroch : projekt UPDATE.* Bratislava, Veda 2009.
79. *Slovstat*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2011 (dostupné na http://www.statistics.sk/pls/elisw/MetaInfo.explorer?cmd=go&s=1002&sso=2&so=15).
80. *Správa* o *sociálnej situácii obyvateľov SR 2010.* Bratislava, MPSVR SR 2011.
81. *Stratégia rovnosti* žien a *mužov 2010 – 2015.* Brusel, EK 2010.
82. Sulík, R.: *Aktivita našich poslancov v Európskom parlamente*, 2009 (dostupné na http://richardsulik.blog.sme.sk/c/195119/Aktivita-nasich-poslancov-v-Europskom-parlamente.html).
83. Szapuová, M. – Kiczková, Z – Zezulová, J. (ed.): *Na ceste k rodovej rovnosti: ženy a muži v akademickom prostredí.* Bratislava, IRIS 2009.
84. Šimková, M.: *Štatistici podporu zmenám v odvodoch nepriniesli.* Pravda, 10. 6. 2011.
85. *Štatistická ročenka školstva.* Bratislava, Ústav informácií a prognóz školstva 2011 (dostupné na http://www.uips.sk/statistiky/statisticka-rocenka).
86. Štatistický úrad SR/Rodová rovnosť*,* 2010 (dostupné na http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=27711).
87. Štatistický úrad SR/Volebná štatistika, 2010 (dostupné na http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=30).
88. *Štatút podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva a národnostné menšiny.* Bratislava, Vláda SR 2010.
89. *Štruktúra miezd v SR 2010.* Bratislava, Štatistický úrad SR 2011.
90. *Tlačová beseda – hodnotenie práce Dušana Čaploviča, podpredsedu vlády pre ľudské práva a menšiny.* Televízna stanica TA 3, 8. 3. 2010.
91. *Viedenská deklarácia.* Viedeň, *S*vetová konferencia OSN o ľudských právach, 25. jún 1993.
92. *Vláda SR/História vlád Slovenskej republiky* (dostupné na http://www.vlada.gov.sk/historia-vlad/).
93. *Výzva na verejné pripomienkovanie návrhu štatútov.* Bratislava, Sekcia ľudských práv a rovnakého zaobchádzania 2011 (dostupné na http://www.mensiny.vlada.gov.sk/25559/vyzva-na-verejne-pripomienkovanie-navrhu-statutov.php).
94. *Zamestnanosť v 1. štvrťroku 2011.* Bratislava, Štatistický úrad SR, 8. 6. 2011 (dostupné na http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=35636).
95. *Záverečné zistenia Výboru pre odstránenie diskriminácie žien: Slovenská republika.* New York, Výbor pre odstránenie diskriminácie žien, 18. 7. 2008.
96. *Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach EU SILC 2009.* Bratislava, Štatistický úrad SR 2010.
97. *Zoznam poslancov NR SR* (dostupné na http://www.nrsr.sk/default.aspx?sid=poslanci/kluby/zoznam).
98. *Zoznam primátorov a poslancov krajských a okresných miest*. SITA, 30. 11. 2010 (dostupné na http://www.webnoviny.sk/slovensko/zoznam-primatorov-a-poslancov-krajskyc/259441-clanok.html).
99. *Zoznamy zaregistrovaných kandidátov MV SR pred voľbami* (dostupné na www.civil.gov.sk).
100. *Ženy a muži na Slovensku II.* Bratislava, Koordinačný výbor pre problematiku žien 2002.

Migrácia

MIROSLAVA HLINČÍKOVÁ – MARTINA SEKULOVÁ

1. Úvod 406

2. Migrácia a integrácia v perspektíve verejných politík 406
2.1. Migrácia v kontexte rozšírenia EÚ v roku 2004 406
2.2. Migrácie ako fenomén 407
2.3. Migračná a integračná politika 408
2.4. Integračná politika Slovenska z pohľadu MIPEX-u 412

3. Najnovšie trendy v oblasti migrácií na Slovensko 413
3.1. Celkový počet cudzincov na Slovensku 414
3.2. Zloženie migrantskej populácie podľa krajiny narodenia a štátnej príslušnosti 416
3.3. Regionálna štruktúra migrantskej populácie na Slovensku 418
3.4. Štruktúra migrantov na Slovensku 419
3.5. Udelenie štátneho občianstva 421
3.6. Ekonomické aspekty migrácie v SR 422
3.7. Azylová migrácia z pohľadu štatistík 425

4. Kľúčoví spoločenskí aktéri 425
4.1. Štátni aktéri 426
4.2. Tretí sektor a medzinárodné organizácie 426
4.3. Združenia a spolky migrantov na Slovensku 429

5. Záver 430

Anotácia: Kapitola upriamuje pozornosť na migračné a integračné politiky na Slovensku v období od vstupu Slovenska do EÚ v roku 2004 a na postoj Slovenska k migrácii a integrácii. Autorky analyzujú aj najnovšie migračné trendy (legálnej a azylovej migrácie) na Slovensku, štruktúru migrantskej populácie, súvislosti ekonomickej participácie migrantov a vybrané rodové špecifiká migrácie. Záver štúdie je venovaný súčasným aktérom v oblasti migrácie a integrácie na Slovensku.

Kľúčové slová: cudzinec, integrácia, integračná politika, migrácia (legálna a azylová), migračná politika, migrant.

1. ÚVOD

Migrácie a ich dôsledky na spoločenský a politický vývoj sa stávajú čoraz častejšou témou verejného diskurzu nielen v starších členských krajinách EÚ, ktoré majú dlhšiu skúsenosť s migráciami a následnou integráciou, ale aj na Slovensku. No ani v prostredí Slovenska nie sú migrácie novým fenoménom.[1] Územie dnešného Slovenska bolo migráciami ovplyvnené od nepamäti, aj keď štyridsať rokov komunizmu a obmedzenej slobody pohybu spôsobili isté prerušenie týchto pohybov.

Táto kapitola by mala priniesť prehľad toho, čo sa na poli migrácie a integrácie na Slovensku udialo, kam smeruje migračná a integračná politika, aké sú trendy v migráciách a akí sú hlavní aktéri v tejto oblasti. Snažili sme sa zosumarizovať hlavné zmeny, ktoré bolo možné pozorovať od roku 2004, teda od vstupu Slovenska do Európskej únie.

2. MIGRÁCIA A INTEGRÁCIA V PERSPEKTÍVE VEREJNÝCH POLITÍK

2.1. MIGRÁCIA V KONTEXTE ROZŠÍRENIA EÚ V ROKU 2004

Inkorporácia Slovenska (resp. Československa) do svetovej ekonomiky, ako aj liberalizácia migračnej kontroly po roku 1989, znamenali zvýšenú mobilitu práce, kapitálu a tovaru (Iglicka, 2005, s. 101). Dnešná podoba migrácie na území Slovenska je výrazne ovplyvnená minulou orientáciou Československa na krajiny bývalého komunistického bloku, a do roku 2000 tiež veľmi ľahkou priestupnosťou hraníc smerom do východnej Európy (Uherek, 2003, s. 209 – 210). Po roku 1989 sa však zväčšila diverzita migračných prúdov a bolo možné pozorovať krátkodobú migráciu, dlhodobú emigráciu a tiež migráciu vysokokvalifikovaných aj nízkokvalifikovaných osôb. Všetky krajiny bývalého komunistického bloku tak zažívali tranzitnú migráciu – prúdy migrantov, ktorí iba prechádzali týmito krajinami s cieľom dostať sa ďalej do západnej Európy alebo do USA (Wallace – Stola, 2001).

Zmena nastala práve vstupom Slovenska do Európskej únie v roku 2004. Vstupom krajín strednej a východnej Európy do EÚ sa tieto krajiny stali akýmisi „strážcami" jej východnej hranice a „nárazníkovou zónou európskej pevnosti" (Grzymala-Kazlowska, 2002, s. 5), čím

[1] Analýza migračných trendov bola súčasťou *Súhrnnej správy* naposledy v roku 2004. Autorom štúdie bol Boris Divinský, ktorého možno považovať za akéhosi iniciátora v rámci témy imigrácie na Slovensku (Divinský, 2004, s. 873 – 894). B. Divinský sa už dlhšie obdobie koncepčne venuje otázkam imigrácie a vypracoval viaceré veľmi hodnotné prehľady štatistík i celkovej migračnej situácie na Slovensku. Aj preto jeho príspevok, ktorý mapuje práve rok 2004, kedy Slovensko vstúpilo do Európskej únie, možno pre našu štúdiu považovať za pomyselný odrazový mostík. Práve vstup Slovenska do EÚ súvisí so zmenou situácie vzhľadom na imigráciu a počet cudzincov, ktorí začali cielene prichádzať na územie Slovenska.

EÚ mnohé problémy spojené s kontrolou hraníc odsunula smerom na východ (Castles – Miller, 2003, s. 86) a Slovensko sa stalo ochrancom hranice s Ukrajinou, ktorá je zároveň vonkajšou hranicou Schengenského priestoru.

Vstup Slovenska do EÚ okrem iného znamenal i rozčlenenie cudzincov na dve kategórie, pričom pre každú z nich boli stanovené odlišné podmienky príchodu a pobytu na Slovensku. Na jednej strane teda vznikla kategória občanov EÚ, ktorí majú voľný vstup na územie Slovenska a na pracovný trh. Títo migranti majú práva i postavenie v podstate rovnaké ako status občanov SR. Na druhej strane vznikla kategória cudzincov, ktorí sú z tzv. tretích krajín mimo EÚ a potrebujú povolenie na pobyt i na zamestnanie. Práve pravidlá vzťahujúce sa na druhú skupinu, čiže na migrantov pochádzajúcich z krajín mimo EÚ, možno hodnotiť ako reštriktívne, s veľmi zdĺhavou a byrokratickou procedúrou žiadania o pobyt i pracovné povolenie.

2.2. MIGRÁCIE AKO FENOMÉN

Migrácia je podľa definície Medzinárodnej organizácie pre migráciu proces pohybu cez medzinárodné hranice, ako aj pohyb v rámci štátu. Je to pohyb populácie zahŕňajúci rôznorodé pohyby ľudí, v rôznej dĺžke a z rôznych príčin. Zahŕňa migráciu utečencov, presídlencov, ale aj ekonomických migrantov (*Glossary...,* 2004, s. 43). Celkovo je však dôležité rozoznávať všetky komponenty migrácie, kam patrí okrem emigrácie, imigrácie aj integrácia migrantov. Každý z týchto komponentov má vlastné charakteristiky, kontexty a vnútornú dynamiku. Medzinárodná migrácia predstavuje v poslednej dobe veľmi významný sociálny fenomén, v súvislostiach ktorého sa hovorí o formovaní sociálnych identít a ktorý má svoje hlboké sociálne príčiny i dôsledky, a to tak pre cudzincov ako sociálnych aktérov ako i pre hostiteľskú spoločnosť (Kostlán, 2009, s. 9).

Z dôvodu rôznorodého a heterogénneho zloženia migrujúcich osôb,[2] charakteru ich pohybov, rôznych dôvodov migrovať sa v súčasnosti v sociálnych vedách už používa pojem *migrácie*, za účelom zdôrazniť heterogenitu týchto pohybov. Aj napriek relatívne nízkemu počtu cudzincov[3] na Slovensku (približne 1 % z celkovej populácie Slovenska) sa štruktúra migrantov vyznačuje značnou heterogenitou. Rôzne skupiny[4] migrantov sa líšia motiváciami príchodu, krajinami pobytu, legálnym statusom, účelom pobytu či ďalšími socio-demografickými charakteristikami a identitami (vek, pohlavie, vzdelanie, etnicita, vierovyznanie, sociálny status, sociálny a kultúrny kapitál, s ktorým prichádzajú a pod.). Rôznorodosť tejto skupiny následne determinuje mnohé súvislosti ich pobytu na Slovensku vrátane integrácie do spoločnosti. Do skupiny migrantov v širšom zmysle slova patria migranti s rôznym typom legálneho statusu, ekonomickí migranti, žiadatelia o azyl, osoby s priznaným azylom, ale aj „naturalizovaná" migrantská populácia či druhá generácia populácie s migračným pozadím. Pri analýze pozí-

[2] Vzrastajúci počet rozličných výskumov či analýz operuje pojmami *migrant* a *cudzinec*. Cudzinec je v právnom systéme krajiny exaktne definovaný ako každý, kto nie je štátnym príslušníkom SR – Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov (Divinský, 2009, s. 28). Pojem cudzinec je však redukujúci, pretože pokiaľ cudzinec získa štátne občianstvo SR, prestáva do tejto kategórie patriť. Z praxe i výskumu je však zrejmé, že aj po naturalizácii môžu takéto osoby čeliť problémom spojeným s ich odlišným pôvodom. Z tohto dôvodu sa v súčasnosti v zahraničnej literatúre používa označenie migrant, migrantka alebo populácia s migračným pozadím. Navyše pojem cudzinec obsahuje určitú negatívnu konotáciu. V kapitole preto s výnimkou citácie právnych dokumentov a štatistík používame pojem migrant, ktorý je širší, zahŕňajúci viacero rôznych skupín a bez hodnotových konotácií.

[3] Migranti s legálnym statusom cudzinca, t. j. číslo nezahŕňa naturalizovanú populáciu migrantov.

[4] Pojem *skupina* je z hľadiska spoločenských vied problematickými konceptom, ktorého sme si pri písaní štúdie vedomé. Heterogenita migrantov, ich motivácií, legálnych statusov atď. závisí od množstva kritérií. Navyše, aj podľa sebadefinície migrantov nepredstavujú homogénnu jednoliatu skupinu alebo podskupinu (Tužinská, 2009, s. 46). Tento typ analýzy týkajúci sa pojmov a kategorizácie však presahuje ambície kapitoly a aj napriek používaniu pojmu skupina sme si vedomé heterogenity jednotlivcov, ktorých pod týmto pojmom označujeme.

cie migrantov v spoločnosti či nastavovaní verejných politík zameraných na tieto skupiny je dôležité zohľadňovať heterogenitu migrantov a následne aj ich špecifické potreby. Nemenej dôležitým aspektom je zadefinovanie postoja Slovenskej republiky k migrácii a následne aj integrácii migrantov do spoločnosti.

2.3. MIGRAČNÁ A INTEGRAČNÁ POLITIKA

2.3.1. Legálna migrácia

Slovensku doteraz chýba komplexná migračná a integračná politika, a napriek tomu, že teoretické rámce a koncepty už existujú, absentuje ich implementácia. Aj z tohto hľadiska predstavoval rok 2004 – a teda spomínaný vstup Slovenska do EÚ – istý medzník. Politický záujem o túto tému sa v minulosti koncentroval najmä na otázku neoprávnenej a azylovej migrácie. Táto skutočnosť bola následne reflektovaná vo všetkých relevantných kontextoch – v politikách, inštitucionálnej a kapacitnej rovine, ako aj v rovine ideovej a koncepčnej, teda na úrovni chápania migrácie a jej dôsledkov vo verejných politikách. Z hľadiska verejnej politiky nie je porozumenie a presné vymedzenie migrácie samoúčelnou či rýdzo analytickou otázkou. Zadefinovanie migrácie a migračnej doktríny je kľúčové pre následné nastavenie politík migrácie, integrácie a jednotlivých nadväzujúcich opatrení.

Do roku 2005 určoval ráz migračnej politiky iba pomerne nejasný dokument *Zásady migračnej politiky Slovenskej republiky*, prijatý v roku 1993. Tento dokument bol i v danom období už zastaraný a nezodpovedal dynamickému vývoju a aktuálnym požiadavkám migrácie na Slovensku (Divinský, 2009, s. 94). Slovensko ešte pred májom 2004 muselo prijať nové zákony o pobytoch cudzincov a azyle a realizovať inštitucionálne reformy (tamže). Až po vstupe Slovenska do EÚ bol schválený kľúčový dokument na poli imigrácie *Koncepcia migračnej politiky SR*, ktorý bol uznesením vlády prijatý v roku 2005, a jeho aktualizácia by mala prebehnúť v roku 2011. Tento koncept obsahuje definície, princípy, politiky a nástroje migračnej politiky. Napriek tomu, že *Koncepcia* v princípoch naznačuje predpoklad nevyhnutnosti imigrácie a jej regulácie (Lajčáková, 2009, s. 83), migráciu formuluje predovšetkým ako hrozbu, pred ktorou treba Slovenskú republiku a jej občanov chrániť (Cenker, 2009, s. 21). Celkovo princípy definované *Koncepciou migračnej politiky SR* prezentujú, že „vláda Slovenskej republiky nebude klásť prekážky cudzincom na uplatňovanie práva vstupu na jej územie, práva voľného pohybu po jej území a práva opustiť toto územie, a to za podmienok podriadenia sa jej právnemu poriadku a za predpokladu, že poskytnuté práva nebudú využívané v rozpore so záujmami bezpečnosti štátu, s úmyslom ohrozovať verejný poriadok či obmedzovať práva a slobody občanov Slovenskej republiky“ (*Koncepcia migračnej...,* 2005, s. 8). Koncepcia migračnej politiky takto v definícii prístupu Slovenska ku migrácii poukazuje na migrantov ako na možnú celospoločenskú hrozbu bez úvahy o kultúrnom, spoločenskom a ekonomickom prínose migrantov pre Slovensko, a v neposlednom rade aj bez hlbšej úvahy o rôznorodej skupine ekonomických migrantov a dôležitej prítomnosti niektorých migrantov pre Slovensko (napríklad vysokokvalifikovaní experti a pod.).

Napriek prijatiu *Koncepcie migračnej politiky* na Slovensku absentuje migračná doktrína, t. j. oficiálny postoj štátu a spoločnosti k imigrácii, a aj z tohto dôvodu je vzťah Slovenska voči zahraničnej migrácii ambivalentný a nejasný. Po prijatí *Koncepcie* nebolo jasné, ktorý subjekt sa má zaoberať integráciou migrantov do spoločnosti (Bargerová – Divinský, 2008, s. 42). Na jeseň v roku 2007 bolo stanovené, že hlavným aktérom na poli integrácie migrantov do spoločnosti

bude Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR prostredníctvom novovytvoreného Odboru migrácie a integrácie cudzincov v rámci Sekcie medzinárodných vzťahov MPSVR (tamže, s. 42 – 43). Niektoré administratívne, právne či finančné otázky naďalej patria aj pod Ministerstvo vnútra SR (Migračný úrad MV SR, Odbor zahraničnej pomoci Sekcie legislatívy a vonkajších vzťahov MV SR) (tamže, s. 43). Migračný úrad má na starosti najmä azylovú problematiku, avšak spadajú pod neho aj viaceré koncepčné úlohy (definovanie migračnej politiky, prepracovanie Koncepcie migrácie SR).

Práve úlohou Odboru migrácie a integrácie cudzincov bolo vytvorenie dosiaľ najdôležitejšieho dokumentu v rámci integračnej politiky *Koncepcie integrácie cudzincov v SR*,[5] ktorá bola prijatá v roku 2009. Táto koncepcia „určuje legislatívne, organizačné, koncepčné a praktické opatrenia, definuje hlavné ciele a nástroje integračnej politiky SR... predstavuje základný rámec pre spoluprácu a koordináciu hlavných subjektov v tejto oblasti" (*Koncepcia integrácie...,* 2009, s. 2). Na jej vypracovaní sa spolupodieľalo viacero podskupín Medzirezortnej expertnej komisie pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov (MEKOMIC) pod vedením MPSVR (Potočková, 2010, s. 16) a pri jej príprave boli využité niektoré odporúčania štúdie *Integrácia migrantov v Slovenskej republike – výzvy a odporúčania pre tvorcov politík* (Bargerová – Divinský, 2008). Už aj samotná *Koncepcia* konštatuje, že doteraz sa problematike legálnej migrácie a integrácie na Slovensku nevenovala dostatočná pozornosť (*Koncepcia...,* 2009, s. 6). „Existujúca Koncepcia migračnej politiky v SR (2005) nepostihuje vývoj v nových podmienkach, vyžaduje prehodnotenie a definovanie stratégie prijímania migrantov z tretích krajín" (tamže). *Koncepcia* zároveň hovorí, že definovanie úlohy imigrácie v celkovom ekonomickom, sociálnom, demografickom, kultúrnom a bezpečnostnom rozvoji je prvoradou úlohou (tamže, s. 9), navyše priznávajúc, že opatrenia v oblasti migrácie a integrácie cudzincov sa nerozvíjali v požadovanom tempe, čo zapríčinilo výrazné zaostávanie slovenskej integračnej politiky za politikami ostatných členských štátov (tamže).

Podľa *Koncepcie* sa „Slovenská republika prikláňa k integračnému modelu, ktorý je založený na obojstrannej adaptácii v integračnom procese, v ktorého rámci cudzinci prispievajú k formovaniu spoločnej kultúry a zároveň ich väčšinová spoločnosť rešpektuje a podporuje ich rôznorodosť" (tamže, s. 8). Napriek mnohým pozitívnym návrhom a deklaráciám, ktoré *Koncepcia* prináša, tieto ambície neboli doteraz implementované do praxe a do konkrétnych mechanizmov a opatrení; integračná politika sa nerealizuje a chýbajú jej kontrolné mechanizmy (Filadelfiová – Hlinčíková, 2010, s. 121). Avšak, ako vyplýva z pripomienok mimovládnych organizácií a expertov ku *Koncepcii integrácie*, prístup Slovenska stále ostáva asimilacionistický, keďže samotné opatrenia definované *Koncepciou* nezahŕňajú aj opatrenia „na druhej strane obojstranného procesu", teda opatrenia zamerané na majoritnú spoločnosť. Ukladajú opatrenia iba migrantskej populácii. *Koncepcia* zároveň zostala po prijatí v teoretickej rovine. Preto zaznievajú viaceré kritické hlasy z akademickej aj mimovládnej sféry. Problematickým miestom sú sektorové politiky (napríklad vzdelávacia, sociálna, oblasť zamestnanosti), keďže migračná a integračná politika v aktuálnom nastavení nie je prepojená a začlenená do ostatných politík a štruktúr. Zároveň úlohy v jednotlivých rezortoch sa prijímajú iba formálne a neexistuje žiaden kontrolný mechanizmus ich plnenia (tamže).

V roku 2009 bol zriadený *Riadiaci výbor pre migráciu a integráciu cudzincov*, ktorý mal byť zodpovedný za implementáciu a monitorovanie úloh vyplývajúcich z *Koncepcie integrácie*

[5] Do tohto obdobia bol na poli integračnej politiky prijatý v roku 1996 iba jeden dokument *Komplexné riešenie procesu integrácie cudzincov s priznaným postavením utečenca do spoločnosti.* Tento dokument predstavuje integračné opatrenia zamerané iba na migrantov so statusom utečenca (ktorým bol udelený azyl) a nedotýka sa skupiny legálnych migrantov.

cudzincov v SR a z *Koncepcie migračnej politiky SR*. V tomto výbore boli zastúpené rôzne typy inštitúcií a organizácií zaoberajúcich sa problémami migrácie a pomocou migrantom. Tento výbor bol zrušený v máji 2010.

Každý rok boli vydávané aj súhrnné správy[6] o stave plnenia migračnej politiky, ktoré naznačovali niektoré nesplnené úlohy (Divinský, 2009, s. 95). Kritika migračnej politiky vychádza z mimovládneho sektora, medzinárodných organizácií, ale i od samotných migrantov a migrantiek. Jedným z hlavných problémov slovenskej migračnej (a integračnej) politiky je jej inštitucionálne zázemie a praktické fungovanie. Slabým miestom je predovšetkým fragmentácia týchto politík: jednotlivé sektory angažujúce sa v problematike vzájomne komunikujú minimálne a s problémami, pretrvávajú kompetenčné nevyjasnenosti v rámci štátnej sféry. Inštitucionálna sféra je zároveň značne poddimenzovaná kvantitatívne i kvalitatívne (Filadelfiová – Hlinčíková, 2009, s. 120). Je zjavné, že je nutné utvoriť centrálnu autoritu, či už v podobe zriadenia vládnej Rady, parlamentného Výboru pre záležitosti migrantov NR SR, medziministerskej komisie alebo osobitného splnomocnenca (Divinský, 2009, s. 95). Táto autorita by mala zlučovať inštitúcie pôsobiace separátne v parciálnych oblastiach zahraničnej migrácie (cudzinecká agenda, azylová migrácia, imigrácia za prácou, nelegálna migrácia, naturalizácia cudzincov, repatriácia migrantov) (tamže). Súčasne možno pozorovať chronický deficit finančných prostriedkov vyčlenených pre migračnú a integračnú politiku a nezáujem politikov o túto tému.

2.3.2. Azylová migrácia

Dôležitým komponentom migračných pohybov je aj azylová migrácia. Slovensko ako súčasť viacerých aliancií a ako signatár medzinárodných dohôd je zaviazané ponúknuť cudzincom právo hľadať a využívať inštitút azylu. Právo na azyl je zároveň uznávané medzinárodnou legislatívou v oblasti ľudských práv a je dôležitým právnym inštitútom poskytovania medzinárodnej ochrany.

Z hľadiska azylovej migrácie sa SR opiera o *zákon o azyle* (zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle), pričom po vstupe Slovenska do EÚ prebehlo viacero jeho novelizácií. V roku 2007 bola zavedená i nová forma medzinárodnej ochrany – inštitút doplnkovej ochrany.[7] O udeľovaní azylu a poskytovaní doplnkovej ochrany cudzincom rozhoduje Migračný úrad MV SR. Súčasne v roku 2008 novelou zákonov o azyle a o poskytovaní právnej pomoci osobám v hmotnej núdzi[8] priniesli najmä žiadateľom o azyl možnosť využitia bezplatnej právnej pomoci (Divinský, 2009, s. 99).

Podľa B. Divinského (tamže, s. 74) možno od vstupu Slovenska do EÚ pozorovať na Slovensku dva diametrálne odlišné vývojové trendy. V roku 2004 bol na Slovensku zaznamenaný najvyšší počet žiadostí o azyl, avšak od roku 2005 nastúpil presne opačný trend, a počet žiadateľov o azyl sa dramaticky znížil.

Aj na poli azylovej migrácie sa objavuje rozsiahla kritika azylovej politiky tak od mimovládnych, ako aj od medzinárodných organizácií (napríklad UNHCR), najmä vzhľadom na nízky počet udelených azylov a značne reštriktívny a prísny proces posudzovania kritérií pri udeľovaní azylu.

---

[6] *Súhrnná správa o stave plnenia úloh vyplývajúcich z rozpracovania Koncepcie migračnej politiky Slovenskej republiky na podmienky jednotlivých rezortov*.

[7] Podľa §13a zákona o azyle SR poskytne doplnkovú ochranu v prípade, že žiadateľovi neudelila azyl, avšak sú vážne dôvody domnievať sa, že by bol v prípade návratu do krajiny pôvodu vystavený reálnej hrozbe vážneho bezprávia. (http://www.minv.sk/?formy-medzinarodnej-ochrany)

[8] Zákon č. 480/2002 Z. z. a zákon č. 327/2005 Z. z.

2.3.3. Migranti ako hrozba?

Nemožno si zároveň nevšimnúť reštriktívne nastavený legálny systém voči prisťahovalcom. Na veľmi prísne a nekoncepčne nastavené pravidlá upozorňujú sami migranti, aj ľudia, ktorí sa s nimi dostávajú do kontaktu (zamestnávatelia, MVO, medzinárodné organizácie). Imigranti sú často v právnych predpisoch definovaní ako potenciálne riziko a hrozba pre Slovensko (ekonomická, kultúrna a bezpečnostná).[9] V súčasnom nastavení legálneho systému pozorujeme nadradenosť kontroly imigrácie nad ochranou dodržiavania práv migrantov a migrantiek. Migranti sú právnym systémom chápaní predovšetkým ako hrozba, než ako ľudia s ohrozenou pozíciou v spoločnosti.

Chápanie migrantov ako hrozby možno ilustrovať zmenami, ktoré sa uskutočnili v legalizačnom systéme po vstupe Slovenska do EÚ a v podstate sa bezprostredne dotýkajú i migrantov a migrantiek žijúcich na Slovensku. Je to napríklad novelizácia zákona o slovenskom občianstve,[10] ktorá sprísnila podmienky nadobúdania štátneho občianstva naturalizáciou, a prijatie novely zákona o registrácii cirkví a náboženských spoločností [11] (Lajčáková, 2009).

2.3.4. Zmena vlády – zmena migračnej a integračnej politiky?[12]

Keďže počet migrantov a migrantiek na Slovensku je stále relatívne nízky, otázkam migrácie, integrácie a kultúrnej diverzity sa v politickom a verejnom diskurze nevenuje veľká pozornosť. Diskutovanejší je skôr problém emigrácie a to najmä po vstupe Slovenska do Európskej únie v roku 2004. Mnohé mimovládne organizácie upozorňujú na to, že na Slovensku treba vytvoriť efektívnu migračnú a integračnú politiku, kým SR ešte nie je pod tlakom kritickej situácie. Slovensko má šancu pripraviť sa na takúto situáciu, avšak doteraz sa mu tento potenciál nepodarilo naplniť. Zdá sa, že bez toho, aby boli politici pod tlakom, nebudú k danej problematike pristupovať s vážnosťou. Ako zástupca jednej štátnej inštitúcie uviedol na konferencii v roku 2010, „politiky sú vždy jeden krok pozadu za reálnym problémom. Je to pravidlo a nemôže to byť inak".

Ďalším – často opakovaným – argumentom na obhájenie zatiaľ pasívnej migračnej a integračnej politiky a nezáujmu politikov o túto tému je i to, že Slovensko nie je cieľovou krajinou migrantov a migranti cez toto územie iba prechádzajú smerom na Západ. To i naďalej formuje celkový politický diskurz aj agendu politických strán. Absencia tejto otázky sa dala pozorovať aj počas volieb v júni 2010, keďže migrácia nebola medzi diskutovanými témami.[13]

Napriek tomu sa už v auguste 2010 minister vnútra Daniel Lipšic vyjadril k otázke imigrácie na Slovensko. Pripustil, že Slovensko bude migrantov potrebovať, avšak koncepcia migrácie by mala byť pripravená tak, aby podporovala len príchod tých cudzincov, ktorí sú vzdelaní a pochádzajú z kultúrne a civilizačne blízkych krajín (*Lipšic...,* 2010). Tento postoj možno považovať za značne konzervatívny a etnocentrický, aj preto si minister za toto vyjadrenie

---

[9] Pozri bližšie Hlinčíková – Lamačková – Sekulová, 2011.

[10] Zákon č. 344/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve SR.

[11] Zákon č. 201/2007 Z. z., ktorým sa mení zákon č. 308/1991 Z. z. o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností.

[12] Táto časť textu vychádza z anglickej štúdie Centre for European Studies, ktorý pripravil tím IVO (Gyárfášová – Hlinčíková – Sekulová, 2011).

[13] V podstate zo súčasných koaličných a opozičných strán vo vláde tému migrácie spomenuli iba dve: KDH a Most – Híd. KDH pred voľbami deklarovalo, že bude podporovať prísnu azylovú politiku a vysokú ochranu pred zneužitím azylového konania (*Cesta pre Slovensko*. Volebný program KDH 2010). Prioritou novozaloženej strany Most-Híd sú vzťahy medzi Slovákmi a menšinami. Táto strana sa vo svojom programe zmienila, že Slovensko by malo byť tolerantnou a kultúrne otvorenou krajinou. Aj na základe tohto stanoviska možno vytušiť zameranie priorít k tzv. tradičným slovenským menšinám (Program strany Most-Híd pre voľby 2010).

vyslúžil kritiku od expertov na poli migrácie. Iné zásadnejšie ohlasy na túto tému nezazneli. Pozornosť politikov je zameraná najmä na integráciu tzv. tradičných menšín (najmä Rómov a Maďarov) a téma migrácie zostáva pre nich stále málo atraktívna. Z hľadiska politických elít možno stále pozorovať nízky, resp. slabo manifestovaný záujem o fenomén migrácie, čo má nepriaznivý vplyv nielen na verejnú mienku, ale prejavuje sa následne v nevýraznom a málo efektívnom pôsobení Slovenska na medzinárodnej scéne.

Keď po voľbách v júni 2010 došlo k výmene vlády, dotklo sa to niektorých štátnych inštitúcií, ktoré mali problematiku migrácie a integrácie vo svojej kompetencii. Výsledkom je aj nezriadenie avizovaného Migračného a naturalizačného úradu. Na základe rozhodnutia podpredsedu vlády SR a ministra práce, sociálnych vecí a rodiny sa usutočnilo viacero zmien,[14] pričom medzi najmarkantnejšie zmeny patrí určite zrušenie Sekcie medzinárodných vzťahov, a tým aj Odboru migrácie a integrácie cudzincov. Od tohto rozhodnutia plní funkciu koordinačného pracoviska pre záležitosti integrácie *Odbor rodovej rovnosti a rovného zaobchádzania*, ktorý zároveň koordinuje aplikáciu navrhnutých integračných opatrení vyplývajúcich z *Koncepcie integrácie cudzincov*, riadi Medzirezortnú expertnú komisiu pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov a koordinuje otázky jazykovej prípravy cudzincov, mzdovej a bytovej politiky, zamestnanosti, sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti s dôrazom na rodovú rovnosť a rovnosť príležitostí.

V roku 2011 sa Úrad hraničnej a cudzineckej polície (ÚHCP) rozhodol prepracovať a zjednotiť *zákon o pobyte cudzincov* (zákon č. 48/2002 Z. z.) a *zákon o ochrane štátnej hranice* (zákon č. 477/2003 Z. z.) a vo februári 2011 bol do medzirezortného pripomienkového konania predložený nový *zákon o kontrole hraníc a pobyte cudzincov*, ktorý pre Ministerstvo vnútra SR vypracoval ÚHCP (Bargerová, 2011, s. 4). Tento nový návrh zákona vzbudil kritické reakcie akademickej obce a mimovládneho sektora, ktorí sa zapojili do jeho pripomienkovania. Podľa právnej expertky Z. Bargerovej, ktorá sa dlhodobo venuje migračnej legislatíve, možno tento zákon hodnotiť ako krok späť.

2.4. INTEGRAČNÁ POLITIKA SLOVENSKA Z POHĽADU MIPEX-U15

MIPEX (*Index politík integrácie migrantov*) porovnáva integračné politiky v 31 krajinách Európy a Severnej Ameriky,[16] pričom vyhodnocuje 148 indikátorov politík v siedmich oblastiach: pracovný trh, zjednotenie rodiny, vzdelávanie, politická participácia, podmienky pre dlhodobý pobyt, prístup k občianstvu a antidiskriminácia. Tento rok bola publikovaná už v poradí tretia štúdia, pričom Slovensko sa zúčastnilo na porovnávaní po druhý raz.[17] Výsledky tejto komplexnej štúdie oproti štúdii z roku 2007 ukazujú isté postupné pozitívne zmeny v niektorých oblastiach integračnej politiky Slovenska, aj keď sa Slovensko z 31 krajín umiestnilo na celkovom 29. mieste. MIPEX hodnotil viacero oblastí integrácie, v našej štúdii sa pokúsime dotknúť najdôležitejších z nich.

Podľa MIPEX-u má Slovensko z hľadiska *mobility pracovného trhu* veľmi nepriaznivé podmienky pre migrantov pochádzajúcich z krajín mimo EÚ. Prichádzajúci migranti sú vylúčení z verejného sektora a niektorých profesií, pričom nemajú prístup k verejným zamestnaneckým službám alebo k podpore v nezamestnanosti a iným benefitom pre ne-

[14] Za poskytnutie týchto informácií ďakujeme Milanovi Hrabovskému z Odboru rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí MPSVR SR.
[15] Pozri bližšie http://www.mipex.eu/slovakia
[16] Do štúdie sú zapojené všetky (27) členské krajiny EÚ, Nórsko, Švajčiarsko, Kanada a USA.
[17] Národným partnerom štúdie pre Slovensko bol Inštitút pre verejné otázky.

zamestnaných. V otázke *antidiskriminácie* si Slovensko svoju pozíciu zlepšilo, a to najmä vďaka prijatiu novely antidiskriminačného zákona, ktorá presnejšie definuje diskrimináciu a umožňuje lepší prístup k spravodlivým podmienkam.[18] Najväčšou výzvou zostávajú pre Slovensko podmienky na poli *udeľovania občianstva* jednak pre čakaciu lehotu, ktorá je v procese naturalizácie jednou z najdlhších v Európe a zároveň kvôli značne subjektívnym a reštriktívnym podmienkam, ktoré musia žiadatelia splniť. Pokiaľ ide o *(znovu)zjednotenie rodiny*, prichádzajúci migranti majú právo zjednotiť sa so svojou rodinou podľa štandardov EÚ, ktoré však Slovensko nasleduje iba v minimálnej miere. Z aspektu *vzdelávania* sú v školách deti migrantov integrované slabšie ako v iných európskych krajinách. Ďalšou oblasťou hodnotenia je *politická participácia.* Migranti z tzv. tretích krajín s trvalým pobytom na Slovensku majú širšie volebné právo, avšak okrem volieb majú imigranti málo príležitostí zapojiť sa do politického života (napríklad nemajú právo sa stať členmi politických strán alebo kandidovať vo voľbách). Poslednou hodnotenou oblasťou bol *dlhodobý pobyt*. Na Slovensku – ako vo väčšine ostatných európskych krajín – môžu imigranti po piatich rokoch pobytu získať rovnaký prístup k zamestnaniu a sociálnym benefitom, problémovým miestom však zostáva sféra jazykovej prípravy a integrácie.

3. NAJNOVŠIE TRENDY V OBLASTI MIGRÁCIÍ NA SLOVENSKO

V období rokov 2004 – 2010 dochádzalo k neustále vzrastajúcemu prílevu migrantov a migrantiek zo zahraničia. Možno konštatovať, že prílev migrantov mal dynamický charakter. Celková zmena a dynamický posun v migračných trendoch v posledných šiestich rokoch boli ovplyvnené viacerými zahraničnopolitickými, ekonomickými, demografickými, spoločensko-kultúrnymi i verejnopolitickými faktormi. Ku kľúčovým faktorom patrila hlavne nová geopolitická pozícia Slovenska v politických alianciách, vstup Slovenska do EÚ v máji 2004 a vstup Slovenska do Schengenu. Vstup Slovenska do Schengenu mal okrem politických aj hlbšie symbolické dôsledky. Pozícia Slovenska v strede Európy, a zároveň získanie pozície „nárazníkovej krajiny" posilnila symbolické vnímanie tejto hranice – rozdeľuje tých, ktorí sú z členských krajín EÚ a tých, ktorí žijú mimo nej a sú vo všeobecnosti označovaní ako štátni príslušníci tretích krajín, ktorí zároveň podliehajú prísnejším kritériám pri získavaní práv a začleňovaní do krajín EÚ (Kostlán, 2009, s. 10).

Ďalšími faktormi, ktoré ovplyvnili migračné pohyby v posledných rokoch, bol aj vstup Rumunska a Bulharska do EÚ v roku 2007 či následné zmierňovanie podmienok na pobyt a prácu migrantov z členských krajín EÚ. Okrem toho hrali dôležitú úlohu aj implementácia a aproximácia práva súvisiaceho so zamestnávaním migrantov v SR, harmonizácia právnych predpisov s EÚ, otvorenie trhu práce SR pre občanov EHP, investície a expanzia zahraničných podnikateľských subjektov či internacionalizácia a globalizácia trhov práce celkovo. Nemenej dôležitý vplyv mali aj „push" faktory v domovských krajinách, transformácia slovenského trhu práce, rozmach ekonomiky a pokles nezamestnanosti, akútny nedostatok pracovnej sily v istých profesiách, vzrastajúci počet zahraničných investícií a investorov, lacnejší dovoz pra-

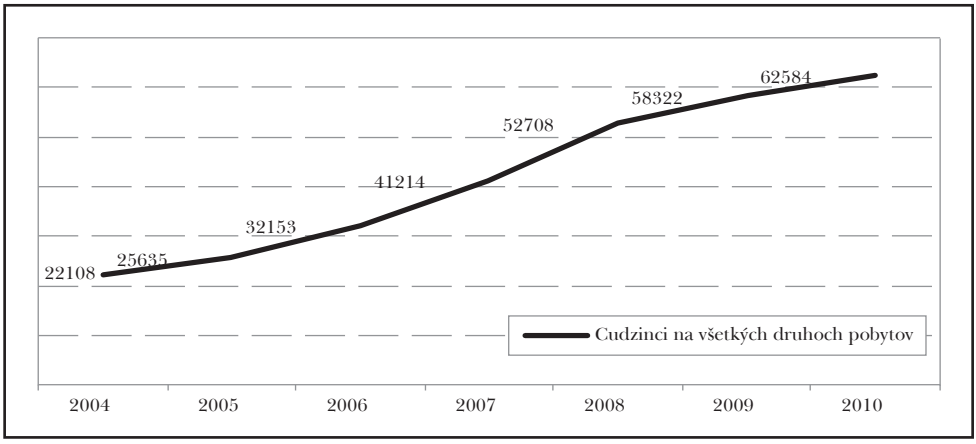
[18] Dňa 1. apríla 2008 nadobudol účinnosť zákon č. 85/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon). Táto novela priniesla viacero zmien, pričom medzi kľúčové zmeny patrilo rozšírenie ochrany pred diskrimináciou. Zakázané dôvody diskriminácie sa celkovo rozšírili na zákaz diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia.

covnej sily, málo flexibilná a mobilná pracovná sila. V neposlednom rade migračné trendy ovplyvnil aj historický vývoj vzťahov medzi SR a štátmi pôvodu migrantských skupín (Filadelfiová – Hlinčíková, 2010, s. 110 – 111). Dôležitým faktorom bol aj vývoj legislatívneho rámca a v súvislosti s legálnym statusom migrantov a migrantiek (zákon o pobyte cudzincov[19]) či v súvislosti s ekonomickými aktivitami (zákon o službách zamestnanosti[20]) alebo legislatíva týkajúca sa občianstva (zákon o občianstve[21]).

3.1. CELKOVÝ POČET CUDZINCOV NA SLOVENSKU

Medzi najdôležitejšie zmeny vo vývoji migračných tokov na Slovensko patril neustále sa zvyšujúci podiel migrantov na celkovej populácii Slovenska. Navyše obdobie rokov 2004 – 2008 predstavovalo „radikálny prelom vo vývojovej trajektórii" (Divinský, 2009, s. 28). Počet cudzincov na všetkých druhoch pobytov[22] každoročne vzrastal počas celého obdobia 2004 – 2010.

Graf 1
Cudzinci na všetkých druhoch pobytov (2004 – 2010, absolútne počty)



Zdroj: ÚHCP.

Celkový počet cudzincov na Slovensku vzrástol v období rokov 2004 – 2010 v absolútnych číslach takmer trojnásobne (tabuľka 1). Kým na konci roka 2004 žilo na všetkých druhoch pobytov 22 108 osôb (0,41-percentný podiel na populácii), na konci roka 2010 to už bolo 62 584 osôb, čo predstavovalo 1,15-percentný podiel na populácii Slovenska. V tejto súvislosti je zrej-

[19] Zákon č. 594/2009 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento zákon ustanovil rovnaké právne postavenie cudzinca a občana Slovenskej republiky pri poskytovaní služieb zamestnanosti, ak mu bolo pridelené povolenie na zamestnanie a povolenie na prechodný pobyt za účelom zamestnania, pokiaľ osobitný predpis neustanovuje inak (Domonkos – Páleník – Radvanský, 2010, s. 19).

[20] Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

[21] Zákon č. 344/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Jeho úprava v roku 2007 predĺžila lehotu na získanie občianstva za účelom lepšieho preverenia žiadateľa pre cudzinca z piatich na osem rokov, a pre tých, ktorí uzavreli manželstvo s občanom SR z troch na päť rokov.

[22] V sledovanom období 2004 – 2010 to bol podľa zákona o pobyte cudzincov trvalý pobyt, prechodný pobyt a tolerovaný pobyt.

mé, že ani príchod ekonomickej krízy, ktorá ovplyvnila ekonomiku a trh práce v krajine signifikantne, nespôsobil zásadnejšie zmeny v migračných trendoch. Ekonomická kríza sa na náraste cudzincov prejavila v podobe spomalenia každoročného nárastu, ale nie v podobe poklesu.

Aká však bola vnútorná štruktúra migrantov prichádzajúcich na Slovensko? Otvorenie trhu práce pre občanov EHP, nárast zahraničných investícií na Slovensko, ako aj vstup nových členských krajín do EÚ (Rumunska a Bulharska v roku 2007), spôsobili vzrastajúci prílev migrantov z členských krajín Európskej únie a EHP. Celkovo mal podiel tejto skupiny na počte migrantov a migrantiek na Slovensku vzrastajúcu tendenciu – zo 49,5 % v roku 2004 vzrástol podiel tejto skupiny na 63,4 % v roku 2010. Celkový počet cudzincov z tretích krajín následne klesal – z približne polovičného podielu v roku 2004 na 36,6 % v roku 2010.

Tabuľka 1
Celkový počet cudziniek a cudzincov v SR (2004 – 2010), k 31. 12., absolútne počty a %)

	Populácia SR	Počet cudzincov a cudziniek	Podiel z celku populácie	Cudzinci a cudzinky z tretích krajín		Cudzinci a cudzinky z EÚ a EHP	
				Počet	Podiel z celku cudzincov a cudziniek	Počet	Podiel z celku cudzincov a cudziniek
2004	5 384 822	22 108	0,41	11 169	50,5	10 939	49,5
2005	5 389 180	25 635	0,47	11 316	44,1	14 319	55,9
2006	5 393 637	32 153	0,59	13 896	43,2	18 257	56,8
2007	5 400 998	41 214	0,76	14 912	36,2	26 302	63,8
2008	5 412 254	52 706	0,96	19 472	36,9	33 234	63,1
2009	5 424 925	58322	1,08	21492	36,9	36 830	63,1
2010	5 435 273	62584	1,15	22932	36,6	39 652	63,4

Zdroj: Štatistický úrad SR, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, výpočty autoriek.

Ten istý trend potvrdzujú aj dáta ŠÚ SR týkajúce obvyklého pobytu,[23] teda tých cudzincov, ktorí sa na Slovensku zdržali aspoň rok. Podľa údajov za rok 2009[24] sa počet cudzincov zdržiavajúcich sa na Slovensku na obvyklom pobyte sa v rokoch 2004 – 2009 zdvojnásobil, a to sa týka oboch skupín – cudzincov z tretích krajín, ako aj cudzincov z EÚ (tabuľka 2).

Tabuľka 2
Cudzinci na obvyklom pobyte podľa krajiny narodenia (absolútne počty)

Rok	Cudzinci a cudzinky spolu			Cudzinci a cudzinky z tretích krajín			Cudzinci a cudzinci z EÚ		
	Muži	Ženy	Spolu	Muži	Ženy	Spolu	Muži	Ženy	Spolu
2006	19 285	12 845	32 130	7 082	5 830	12 912	12 203	7 015	19 218
2007	25 740	15 164	40 904	8 422	6 573	14 995	17 318	8 591	25 909
2008	34 056	18 489	52 454	11 771	8 065	19 745	22 285	10 424	32 709
2009	40 500	22 382	62 882	14 258	9 907	24 165	26 242	12 475	38 717
2010	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

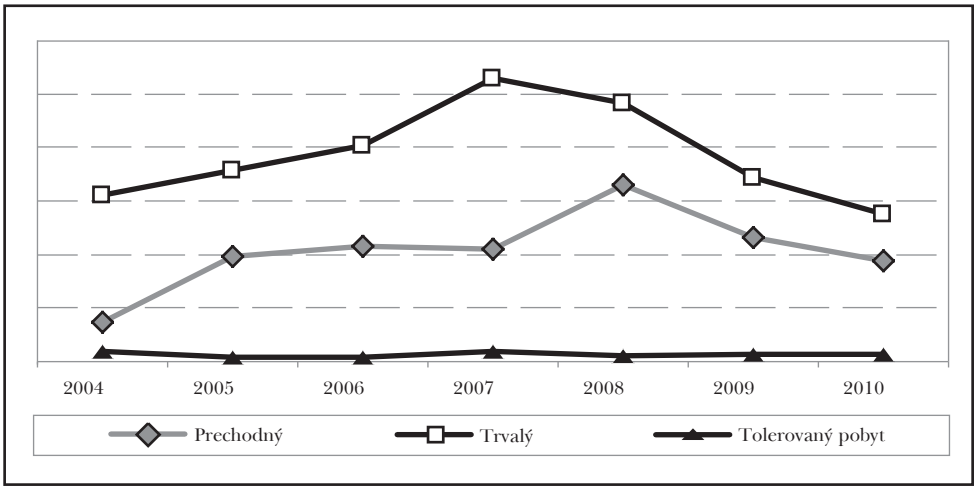
Zdroj: Štatistický úrad SR.

[23] Obvyklým pobytom sa rozumie miesto pobytu, kde sa daný migrant zdržuje aspoň rok. Navyše, obvyklý pobyt je „miesto, kde osoba bežne trávi denný čas odpočinku, bez ohľadu na dočasnú neprítomnosť z dôvodu rekreácie, prázdnin, návštev priateľov a príbuzných, obchodných ciest, zdravotného ošetrenia alebo náboženských púti“ (Katerinková, 2007).

[24] Údaje za rok 2010 nie sú k dispozícii.

Iný pohľad na dynamiku migračných pohybov v rokoch 2004 – 2010 sa ukazuje z hľadiska novo udelených pobytov v aktuálnom roku. Ako sme už uviedli, globálne ekonomické súvislosti ovplyvňujú migráciu. V migračných pohyboch sa odrazila aj globálna ekonomická kríza. Ako ukazuje graf 2, v období od roku 2008 počet novo udelených pobytov (v absolútnych počtoch) každoročne klesal. Napríklad z hľadiska trvalých pobytov bol vrcholom rok 2007, kedy bolo udelených až takmer 10 600 nových trvalých pobytov. V roku 2008 to bolo 9 689, nasledovalo 6 871 v roku 2009 a v roku 2010 už len 5 505 trvalých pobytov. Takto je viditeľné, že počet novoprichádzajúcich migrantov mal klesajúcu tendenciu.

Graf 2
Novo udelené pobyty 2004 – 2010 (absolútne počty)



Poznámka: Údaj za tolerované pobyty v roku 2004 zahŕňa aj počet registrovaných pobytov.
Zdroj: UHCP.

Nič to však nemení na skutočnosti, že celkový počet cudzincov na všetkých druhoch pobytu konštantne rástol. Tento fakt indikuje, že tí migranti a migrantky, ktorí na Slovensko prišli, mali tendenciu v krajine ostávať.

3.2. ZLOŽENIE MIGRANTSKEJ POPULÁCIE PODĽA KRAJINY NARODENIA A ŠTÁTNEJ PRÍSLUŠNOSTI

Podľa údajov ŠÚ SR ku koncu roka 2009 tvorili najväčšie skupiny cudzincov tí, ktorí sa narodili v okolitých krajinách (tabuľka 3). Najväčšiu skupinu tvorili narodení v Českej republike (7 439 osôb), nasledovala Ukrajina (5 636 osôb) a Rumunsko (5 442 osôb). Z hľadiska dynamiky migračných pohybov je migrácia z Rumunska ako nového členského štátu EÚ pozoruhodným trendom. Počet cudzincov z tejto krajiny rástol od roku 2007 veľmi dynamicky a tieto zmeny reflektovali viaceré štúdie a analýzy (Divinský 2009, Sekulová 2010). Rumunsko sa takmer okamžite stalo pre Slovensko druhou imigračne najvýznamnejšou krajinou a podiel osôb z tejto krajiny na celkovom počte cudzincov vzrástol v období rokov 2004 – 2008 z 10 % na 21 %, v absolútnych

hodnotách dokonca až 5-krát (Divinský, 2009, s. 39). Medzi ďalšími krajinami s významným zastúpením boli Poľsko (5 319 osôb), Maďarsko (4 366 osôb), či Nemecko (3 516 osôb).

Tabuľka 3
Obyvateľstvo s obvyklým pobytom na území SR podľa krajiny narodenia, pohlavia a vekových skupín (absolútne počty a %, k 31. 12. 2009)

Krajina narodenia	Spolu			Z toho
	Spolu	Muži	Ženy	Podiel žien
EÚ 27 (okrem SR)	35 909	24 507	11 402	31,8
Krajiny mimo EÚ 27 (tretie krajiny)	24 364	14 642	9 722	39,9
Vysoko rozvinuté krajiny	10 388	6 204	4 184	40,3
Stredne rozvinuté krajiny	11 706	6 796	4 910	41,9
Málo rozvinuté krajiny	495	415	80	16,2
EÚ 25	29 001	19 452	9 549	32,9
EÚ 15	11 415	8 834	2 581	22,6
1. Česká republika	7439	4361	3078	41,4
2. Ukrajina	5636	2916	2720	48,3
3. Rumunsko	5442	3978	1464	26,9
4. Poľsko	5319	2885	2434	45,8
5. Maďarsko	4366	3101	1265	29,0
6. Nemecko	3 516	2 764	752	21,4
7. Srbsko	2384	1423	961	40,3
8. Vietnam	2255	1428	827	36,7
9. Ruská federácia	2034	935	1099	54,0
10. Kórejská republika	1673	1034	639	38,2
11. Čína	1639	901	738	45,0
12. Rakúsko	1546	1298	248	16,0
13. Bulharsko	1466	1077	389	26,5
14. Francúzsko	1456	1019	437	30,0
15. Taliansko	1364	1228	136	10,0
16. Veľká Británia	1302	958	344	26,4

Zdroj: Štatistický úrad SR, Zahraničné sťahovanie v SR v roku 2009.

Z hľadiska zastúpenia štátnych príslušníkov z tretích krajín na Slovensku (na všetkých druhoch pobytov) predstavovali v roku 2010 najväčšiu skupinu cudzinci z Ukrajiny – 5 886 osôb (9,2-percentný podiel z celkového počtu cudzincov). Práve pre migrantov z Ukrajiny zohrávala v sledovanom období dôležitú úlohu aj skutočnosť, že po vstupe Slovenska do EÚ boli v roku 2008 zrušené kvóty na zamestnávanie pracovníkov a pracovníčok z Ukrajiny. To viedlo ku zvyšujúcemu sa počtu cudzincov z Ukrajiny. Ako naznačujú aj iné analýzy ekonomickej migrácie do SR, táto zmena demonštruje dôležitosť Ukrajiny ako hlavného zdroja pracovnej zahraničnej sily (Kostlán, 2009, s. 19). Druhou najväčšou skupinou cudzincov z tretích krajín boli v roku 2010 Srbi (2 894 osôb), nasledovali štátni príslušníci Vietnamu (2 032 osôb), Ruska (1 942 osôb), Číny (1 729 osôb) či Kórejskej republiky (1 592 osôb). Rôzne výskumné sondy realizované počas posledných rokov[25] potvrdzujú, že prítomnosť práve spomínaných štátnych príslušníkov krajín ako Srbsko alebo Vietnam sú v úzkom súvise s meniacimi sa potrebami slovenského trhu práce, predovšetkým v predkrízovom období, kedy viaceré medzinárodné

[25] Inštitút pre verejné otázky realizoval kvantitatívny výskum Ekonomických aspektov migrácie a integrácie v jeseni 2010 alebo kvalitatívny výskum venovaný Kultúrnej diverzite a pracovnej migrácii v lete 2009.

spoločnosti z dôvodu nedostatku vhodnej pracovnej sily regrutovali pracovníkov a pracovníčky priamo v krajinách pôvodu.

Tabuľka 4
Celkový počet cudzincov na všetkých druhoch pobytu podľa štátnej príslušnosti ku 31. 12. 2010 (absolútne počty)

Štátna príslušnosť	Počet pobytov spolu	Prechodný	Trvalý	Tolerovaný
Ukrajina	5 786	3 294	2 447	45
Srbsko	2 894	2 616	272	6
Vietnam	2 032	1 087	910	35
Rusko	1 942	780	1 152	10
Čína	1 729	1 136	582	11
Kórejská republika	1 592	983	609	0
Srbsko a Čierna Hora	932	791	139	2
Spojené štáty	843	441	402	0
Macedónsko	455	169	277	9
Chorvátsko	414	131	276	7
Turecko	322	184	134	4
Japonsko	230	143	87	0
Bielorusko	204	100	102	0

Zdroj: ÚHCP.

3.3. REGIONÁLNA ŠTRUKTÚRA MIGRANTSKEJ POPULÁCIE NA SLOVENSKU

Aké je však regionálne rozloženie migrantskej populácie na Slovensku? Celkovo z hľadiska udelených pobytov v roku 2010 jednoznačne prevažoval Bratislavský kraj s 2 153 udelenými pobytmi, ktoré tvorili takmer 44-percentný podiel z celkového počtu novo udelených pobytov v roku 2010 (tabuľka 4). Druhou najčastejšou destináciou cudzincov na Slovensku bol Košický kraj, avšak v oveľa menšej miere než Bratislavský kraj. V roku 2010 bolo podľa údajov ÚHCP udelených 581 pobytov (11,8-percentný podiel z celkového počtu novo udelených pobytov) v tomto kraji. Tretím najvýznamnejším krajom v roku 2010 bol Trnavský kraj (459 novo udelených pobytov a 9,4-percentný podiel z celkového počtu pobytov udelených v roku 2010). K významnejším krajom z hľadiska prítomnosti cudzincov patril aj Žilinský kraj (8,4-percentný podiel) a Nitriansky kraj (8,7-percentný podiel).

Tabuľka 5
Novo udelené pobyty podľa krajov v roku 2010

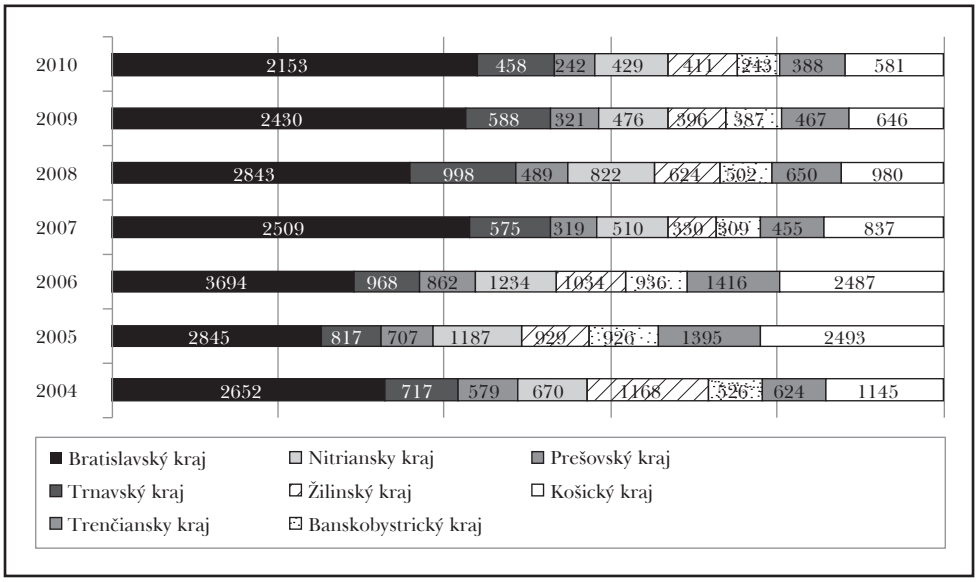
Kraj	Počet novo udelených pobytov	Podiel z celkového počtu udelených pobytov
Bratislavský kraj	2 153	43,90 %
Trnavský kraj	458	9,40 %
Trenčiansky kraj	242	4,90 %
Nitriansky kraj	429	8,70 %
Žilinský kraj	411	8,40 %
Banskobystrický kraj	243	5,00 %
Prešovský kraj	388	7,90 %
Košický kraj	581	11,80 %
Spolu	**4 095**	**100 %**

Zdroj: ÚHCP.

Z hľadiska záujmu cudzincov o rôzne regióny Slovenska vo vývojovej perspektíve od roku 2004 do roku 2010 patril medzi najdôležitejšie Bratislavský kraj (graf 2). Tento fakt je podmienený jeho ekonomickými možnosťami a potenciálom, keďže ponúka celkovo najviac pracovných možností v porovnaní s ostatnými regiónmi Slovenska. Podobne to bolo

aj v prípade druhého najžiadanejšieho kraja – Košického. Aj napriek postupnému znižovaniu každoročne udelených nových pobytov si tento kraj udržal druhú priečku v celom sledovanom období. Podobne ako Bratislavský kraj patrí aj Košický kraj k tým regiónom Slovenska, ktoré ponúkajú migrantom viac možností, a to nielen ekonomických, ale aj z hľadiska ponúkaných služieb, vzdelávania a pod.

Graf 3
Novo udelené pobyty (všetky druhy pobytov spolu) v rokoch 2004 – 2010 podľa krajov (absolútne počty)



Zdroj: ÚHCP.

3.4. ŠTRUKTÚRA MIGRANTOV NA SLOVENSKU

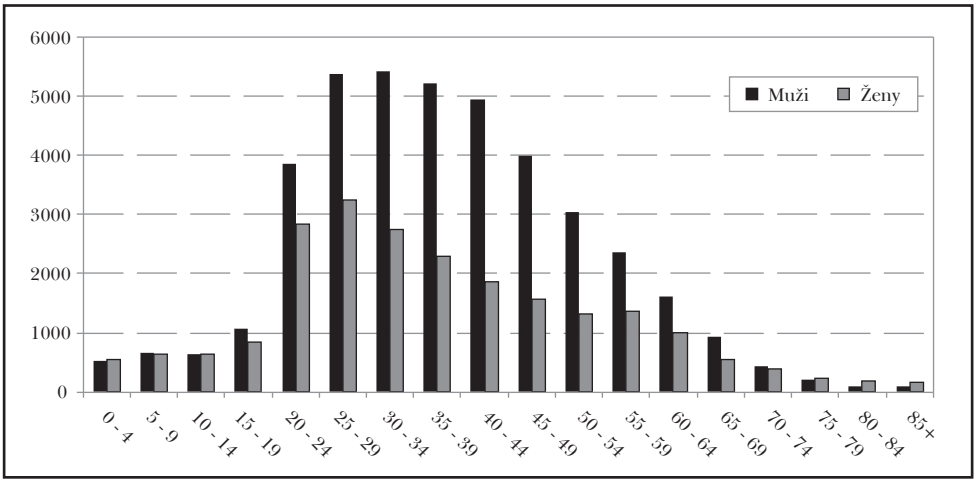
Ako naznačujú viaceré výskumné sondy a analýzy venované migrantom na Slovensku (Divinský 2009, Vašečka 2010), zloženie migrantskej populácie sa líši od stereotypizovanej predstavy migranta, ktorá prevláda vo verejnej mienke. Migrant je vnímaný ako málo prínosný pre svoje okolie, nevie sa o seba postarať a je príťažou pre štátny rozpočet (Vašečka, 2010, s. 22). Na Slovensko však prichádzajú migranti a migrantky v ekonomicky aktívnom veku, predovšetkým od 20 do 54 rokov (graf 3). Napríklad v roku 2009 tvorili 25- až 59-roční až takmer 68 % zo všetkých cudzincov na obvyklom pobyte.

Aj z pohľadu vzdelanostnej štruktúry prevyšujú migranti celoslovenský priemer. Analýza *Saturovanie dopytu po pracovnej sile prostredníctvom migrácie v Slovenskej republike* analyzovala vzdelanostnú štruktúru migrantov z pohľadu potrebného vzdelania pre prácu, ktorú migrant vykonáva.[26] V roku 2009 dosiahol počet cudzincov s vyšším vzdelaním 46,7 %, 45 % mali

[26] Štúdia teda operacionalizovala vzdelanie ako „typ zamestnania vyžadujúci vyššie, stredné, resp. nižšie vzdelanie (kvalifikáciu)" (Domonkos – Páleník – Radvanský, 2010, s. 31). Aj táto skutočnosť vyplýva z nedostatku dostupných štatistických dát o migrácii v SR.

Graf 4

Veková štruktúra cudzincov a cudziniek na obvyklom pobyte v SR (2009, absolútne počty)



Zdroj: Štatistický úrad SR.

cudzinci so stredným vzdelaním a takmer 10 % mali cudzinci s nízkou kvalifikáciou (Domonkos – Páleník – Radvanský, 2010, s. 31). Podobné zistenia však ukazujú aj ďalšie prieskumy. Predbežné výsledky kvantitatívneho výskumu IVO, ktorý bol venovaný ekonomickým súvislostiam migrácie, poukazujú na vysoký podiel migrantov s vysokoškolským a úplným stredoškolským vzdelaním medzi ekonomickými migrantmi. V rámci tohto výskumu tvorili vysokoškolsky vzdelaní 47 %, migranti s úplným stredoškolským vzdelaním 37 %, s učňovským 11 % a iba 5 % malo základné vzdelanie. Celkovo takto možno konštatovať, že v skupine migrantov je v porovnaní s majoritnou populáciou nadpriemerne zastúpené vyššie vzdelanie.

Z hľadiska rodových súvislostí migrácie na Slovensku prevažujú medzi migrantmi muži (tabuľka 5). Podiel mužov na celkovom počte cudzincov žijúcich na Slovensku na obvyklom pobyte dosiahol v roku 2009 viac než 64 %, pričom sa od roku 2004 celkovo zvyšoval. Lepšia situácia bola medzi cudzincami z tretích krajín, kde mali ženy v roku 2009 mierne vyšší 41-percentný podiel, kým skupina mužov tvorila 59-percentný podiel. Najvyšší podiel mali muži v skupine cudzincov z EÚ – až takmer 68 %.

Tabuľka 6

Cudzinci na obvyklom pobyte podľa pohlavia (v %)

Rok	Cudzinci a cudzinky spolu					Cudzinci a cudzinky z tretích krajín		Cudzinci a cudzinci z EÚ	
	Spolu	Muži	Ženy	Muži v %	Ženy v %	Muži	Ženy	Muži	Ženy
2006	32 130	19 285	12 845	60,0	40,0	54,8	45,2	63,5	36,5
2007	40 904	25 740	15 164	62,9	37,1	56,2	43,8	66,8	33,2
2008	52 545	34 056	18 489	64,9	35,2	59,6	40,8	68,1	31,9
2009	62 882	40 500	22 382	64,4	35,6	59,0	41,0	67,8	32,2
2010	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

Zdroj: Štatistický úrad SR.

Skutočnosť, že medzi migrantmi a migrantkami dominujú muži, je pozoruhodná z viacerých dôvodov. Prvý sa týka globálnych trendov v oblasti migrácií, kde ku kľúčovým novým trendom migrácií patrí feminizácia migrácie (Filadelfiová – Sekulová 2010, Vašečka 2010). Feminizácia migrácie je posun v účasti žien na migrácii, keď sa stávajú jej hlavnými aktérkami (Filadelfiová – Sekulová, 2010, s. 14). Na globálnej úrovni, vo svete i v Európe, dosahuje podiel žien podľa Organizácie spojených národov až polovicu (v roku 2010 v Európe 52,3 % a vo svete 49,0 %[27]).

Absolútne čísla za Slovensko ukazujú, že počet žien sa každoročne zvyšuje, aj keď nie v takom rozsahu, ako je to u mužov. Preto možno konštatovať, že ku feminizácii migrácie na Slovensku nedochádza, naopak, podiel žien účastniacich sa na migráciách na Slovensko sa každoročne znižuje a tento podiel je podstatne nižší i v porovnaní s celoeurópskym priemerom. Predpokladanými dôvodmi sú nižšia atraktivita Slovenska v porovnaní s inými krajinami EÚ, charakter ekonomických migrácií (prevaha priemyselnej výroby, automobilizmu, a teda pracovných pozícií orientovaných viac na mužov) (Filadelfiová – Sekulová, 2010, s. 30), či nevyužívanie práce migrantov v oblasti domácej sféry a sociálnych služieb (kde sa práca žien – migrantiek v značnom rozsahu uplatňuje v starších štátoch EÚ).

3.5. UDELENIE ŠTÁTNEHO OBČIANSTVA

Udelenie štátneho občianstva je na právnej formálnej rovine zavŕšením integračného procesu, kedy sa migrant stáva občanom krajiny a má rovnaké práva ako akýkoľvek iný občan. „Inštitút naturalizácie je pokladaný za formálne zavŕšenie integračného procesu imigrantov v hostiteľskej krajine, prostredníctvom ktorého získavajú identický právny status ako autochtónni obyvatelia“. (Divinský, 2009, s. 83) V realite to však neznamená, že migrant nebude čeliť aj ďalším problémom vyplývajúcim z odlišného pôvodu ako napríklad stigmatizácii, xenofóbii, rasizmu či diskriminácii.

Z kvantitatívneho pohľadu (tabuľka 6) je zrejmé, že v sledovanom období dochádzalo k poklesu udelených občianstiev. Kým v roku 2004 získalo slovenské občianstvo 4 016 osôb, v roku 2010 to už bolo iba 262 osôb. V rokoch 2004 – 2007 bolo slovenské občianstvo priznávané relatívne frekventovane a kompetentné orgány udeľovali občianstvo aj osobám, ktoré vždy nespĺňali zákonné predpoklady ako ovládanie jazyka (Divinský, 2009, s. 84). Od roku 2008 sa v kvantitatívnych dátach prejavila novela zákona o štátnom občianstve, čo predstavovalo sprísnenie, ktoré sa týkalo zavedenia preverovania žiadateľov o naturalizáciu, predĺženie minimálnej doby trvalého pobytu na území krajiny z 5 na 8 rokov, zvýšenie nárokov na znalosť slovenčiny a podobne (tamže). Následne klesal počet novo udelených občianstiev na 478 v roku 2008 a len 262 novo udelených občianstiev v roku 2009.

Tabuľka 7
Udelenie štátneho občianstva SR podľa predchádzajúceho štátneho občianstva (absolútne počty)

Rok	Udelenie občianstva	Strata občianstva
2004	4 016	391
2005	1 537	432
2006	1 050	331
2007	1 450	174
2008	478	154
2009	246	182

Zdroj: Štatistický úrad SR.

[27] Pozri Filadelfiová – Sekulová, 2010, s. 30.

Aká však bola štruktúra žiadateľov o občianstvo z hľadiska predchádzajúceho štátneho občianstva? Ako ukazuje tabuľka 7, v roku 2009 bola najvýraznejšie zastúpená Ukrajina (77 udelených občianstiev), Česká republika (48 udelených občianstiev), Srbsko (43 občianstiev), Maďarsko (17 občianstiev) či Rumunsko (14 novo udelených občianstiev). Medzi osobami s novo udeleným občianstvom boli v roku 2009 signifikantne zastúpení štátni príslušníci krajín, kde je prítomná skupina tzv. zahraničných Slovákov, ako sú napríklad Rumuni, Srbi, Rusi, Bulhari či Chorváti (Divinský, 2009, s. 88). Z mimoeurópskych krajín boli medzi novo pridelenými občianstvami výraznejšie zastúpení migranti s predchádzajúcim štátnym občianstvom Vietnamu, čo však kopíruje trend z hľadiska dlhodobo prítomných nových menšín na Slovensku (tamže).

Tabuľka 8
Udelenie štátneho občianstva SR podľa predchádzajúceho štátneho občianstva (absolútne počty, k 31. 12. 2010)

Štátne občianstvo	Udelenie občianstva			Strata občianstva		
	Spolu	Muži	Ženy	Spolu	Muži	Ženy
Spolu	**262**	**135**	**127**	**182**	**60**	**122**
EÚ 27 (okrem SR)	90	50	40	176	58	118
Krajiny mimo EÚ 27 (tretie krajiny)	169	83	86	6	2	4
EÚ 25	75	44	31	176	58	118
EÚ 15	7	4	3	53	15	38
1. Ukrajina	77	25	52	0	0	0
2. Česká republika	48	27	21	123	43	80
3. Srbsko	43	28	15	0	0	0
4. Maďarsko	17	10	7	0	0	0
5. Rumunsko	14	5	9	0	0	0
6. Ruská federácia	11	5	6	0	0	0
7. Vietnam	11	9	2	0	0	0
10. Irán	6	3	3	0	0	0
11. Nemecko	5	3	2	3	1	2
12. Spojené štáty	5	4	1	2	1	1
13. Chorvátsko	4	2	2	0	0	0
14. Poľsko	3	3	0	0	0	0
15. Arménsko	3	0	3	0	0	0
17. Angola	2	1	1	0	0	0
18. Sýria	2	2	0	0	0	0
19. Rakúsko	0	0	0	45	12	33

Zdroj: Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2009. Bratislava, Štatistický úrad SR 2010.

3.6. EKONOMICKÉ ASPEKTY MIGRÁCIE V SR

Na porozumenie súvislostí nedávnych migračných pohybov na Slovensko je dôležité venovať priestor aj ekonomickým aspektom migrácie. Navyše, „pracovná migrácia sa stala v období 2004 – 2008 jedným z najdynamickejšie sa vyvíjajúcich komponentov v rámci zahraničnej migrácie Slovenskej republiky“ (Divinský, 2009, s. 39). Tento vzrastajúci záujem migrantov a migrantiek vyplýva z mnohých faktorov, ale ku kľúčovým patril vzrastajúci záujem o Slovensko ako destináciu ekonomickej migrácie po vstupe do EÚ v roku 2004. Atraktivita Slovenska vzrástla aj v súvislosti s meniacimi sa ekonomickými podmienkami v krajine. Migračné toky

boli ovplyvnené aj rozšírením EÚ o nové členské krajiny v roku 2007, vzrastajúcim objemom zahraničných investícií smerom na Slovensko, či kvôli zjednodušeniu prístupu na trh práce občanov EÚ, z dôvodu štrukturálnych zmien na trhu práce a vzrastajúceho dopytu po pracovnej sile v predkrízovom období a pod. Zároveň to vyplýva aj z faktu, že sa Slovensko ako súčasť Európskej únie stáva pre heterogénnu skupinu migrantov a migrantiek omnoho zaujímavejším ako v minulosti (Filadelfiová – Gyárfášová – Hlinčíková – Sekulová, 2010, s. 15).

Z pohľadu prístupu štátu a verejných politík k ekonomickej migrácii nenastali v rokoch 2009 – 2010 žiadne zásadnejšie zmeny. V migračnej politike sa neprejavili v sledovanom období zmeny, ktoré by reagovali na aktuálny vývoj migrácie v súvislosti s potrebami trhu práce či ekonomiky (Domonkos – Páleník – Radvanský, 2010, s. 17). Došlo však k niektorým zmenám: 15. januára 2010 nadobudol účinnosť zákon č. 594/2009 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov. Tieto zmeny zaviedli rovnaké právne postavenie cudzinca a občana Slovenskej republiky pri poskytovaní služieb zamestnanosti, ak mu bolo udelené povolenie na zamestnanie a povolenie na prechodný pobyt za účelom zamestnania (tamže). Inou dôležitejšou zmenou vo vzťahu k ekonomickej migrácii je vydávanie tzv. modrej karty, ktorá je plánovaná v polovici roka 2011. Transpozícia európskej smernice Rady 2009/50/ES má za cieľ zjednodušiť zamestnávanie vysokokvalifikovaných migrantov z tretích krajín. Modrá karta bude platná tri roky s možnosťou obnovenia na nasledujúce tri roky. Žiadateľ o modrú kartu už bude musieť mať ponuku vysokokvalifikovaného pracovného miesta, musí mať žiadanú odbornú kvalifikáciu nevyhnutnú pre danú pracovnú pozíciu a musí mať k dispozícii kontrakt alebo písomné vyrozumenie od konkrétneho zamestnávateľa[28] (*Slovakia...,* 2011). Očakáva sa, že pokiaľ parlament inštitút modrej karty schváli, začne sa vydávať od júla 2011. Inštitút modrej karty bude dôležitou zmenou a krokom vpred, keďže zjednoduší v súčasnosti komplikovanú procedúru spojenú so zamestnávaním vysokokvalifikovaných migrantov. Navyše, inštitút modrej karty je dôležitý z hľadiska ujasnenia postoja Slovenska voči migrácii a jej dôsledkom pre krajinu.

Možno konštatovať, že v súčasnosti nie je celkovo zadefinovaný postoj Slovenska k ekonomickej migrácii, a to ani koncepčne, ani vo forme politík. Sčasti sa tejto témy dotýka *Koncepcia integrácie cudzincov*, ktorá predpokladá v budúcnosti „prechod z modelu založeného iba na princípe vykrytia nedostatkových profesií na trhu práce na model podpory riadenej legálnej imigrácie vysokokvalifikovaných pracovných síl z tretích krajín" (Domonkos – Páleník – Radvanský, 2010, s. 17). Navyše, v súčasnosti na Slovensku neexistuje ucelená celoštátna stratégia zameriavajúca sa na riešenie štrukturálneho nesúladu medzi dopytom a ponukou pracovnej sily na trhu práce, neexistuje stratégia či programy zamerané na motivovanie a pritiahnutie kvalifikovanej pracovnej sily na územie Slovenska (tamže). Výskumné zistenia empiricky posilňujú argument, že v blízkej budúcnosti bude nevyhnutné formulovať jasný prístup a stratégiu Slovenska voči ekonomickej migrácii a migrácii celkovo. Zamestnávatelia potrebujú kvalifikovanú i menej kvalifikovanú pracovnú silu zo zahraničia (z EÚ aj z tretích krajín). Komplikovaný legislatívny rámec, zložitý a dlhotrvajúci proces spojený so zamestnaním cudzinca pôsobí na zamestnávateľov demotivujúco,[29] spôsobuje im problémy a komplikácie (Hlinčíková – Lamačková – Sekulová, 2011). Aj napriek doznievajúcim dôsledkom ekonomic-

[28] Podľa dostupných informácií bude plánovaná cena modrej karty pri prvom vydaní 165,50 €, obnovenie bude stáť 99,5 €. Ďalšou z podmienok získania modrej karty bude ponúkaná mzda vo výške 1,5-násobku priemernej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve (*Slovakia...,* 2011).

[29] K podobným zisteniam dospeli aj ďalšie výskumno-analytické práce realizované v sledovanom období. Podľa odporúčaní publikácie *Integrácia migrantov – vieme, čo chceme?* je kľúčové venovať pozornosť otázke zjednodušovania prístupu migrantov na trh práce a do zamestnania. Autorský tím zdôrazňuje okrem iného potrebu znižovať administratívnu náročnosť zamestnávateľov (napríklad zavedenie on-line mechanizmov pre nahlasovanie zamestnanca), zrovnoprávniť status migranta na trhu práce, zaviesť prechodné obdobie po strate zamestnania na získanie nového zamestnania či uľahčiť uznávanie kvalifikácie a odbornej praxe a pod. (Vašečka – Košťál, 2009, s. 321).

kej krízy potreba ekonomickej migrácie na Slovensko neustále vzrastá. Takto môže zavedenie modrej karty znamenať pozitívny krok vpred. V súčasnosti sú však odhady dôsledkov zavedenia modrej karty pre vysokokvalifikovanú pracovnú silu z tretích krajín skôr teoretické – až aplikačná prax ukáže, nakoľko bude toto opatrenie efektívne. Ani zavedenie modrých kariet však systematicky nerieši štrukturálne problémy spojené s neujasneným postojom Slovenska nielen voči legálnej migrácii, ale voči migrácii vôbec.

3.6.1. Migranti a zamestnanie

Rôzne indikátory reflektujúce ekonomické súvislosti migrácie[30] poukazujú na skutočnosť, že v rokoch 2004 – 2010 (tabuľka 8) záujem migrantov o prácu na Slovensku narastal. Z hľadiska zamestnávania migrantov bol viditeľný kontinuálny nárast zamestnaných migrantov v absolútnych počtoch. Kým v roku 2004 bolo na Slovensku zamestnaných iba 2 761 cudzincov (0,13 % z celkového počtu pracujúcich v SR), v roku 2007 to bolo už 10 060 (0,56-percentný podiel z celkového počtu pracujúcich v SR) a na konci roka 2010 to bolo už 18 247 zamestnaných migrantov (0,79 % z celkového počtu pracujúcich). Navyše, aj napriek príchodu ekonomickej krízy trend v zamestnávaní migrantov neklesol, došlo len ku určitému spomaleniu dynamiky každoročného rastu (v roku 2008/2009 bol evidovaný 4,8-percentný nárast).

Tabuľka 9
Ekonomické súvislosti aspekty migrácie v SR (absolútne počty, %)

Ukazovateľ	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Počet zamestnaných cudzincov	2 761	5 678	6 059	10 060	14 560	15 264	18 247
z toho muži	2 137	4 580	5 205	8 036	11 753	12 254	14 629
z toho ženy	642	1 098	1 304	2 024	2 807	3 010	3 621
podiel žien z celkového počtu zamestnaných cudzincov (v %)	23,3	19,3	21,5	20,1	19,3	19,7	19,8
Nárast počtu zamestnaných cudzincov (v %)	-32,1	105,7	6,7	66,0	44,7	4,8	19,5
Podiel cudzincov zo všetkých pracujúcich v SR (v %)	0,13	0,26	0,26	0,45	0,56	0,65	0,79

Zdroj: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v rokoch 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008. Bratislava, Štatistický úrad SR 2005, 2006, 2007, 2008 a 2009.

Z rodového hľadiska má zamestnanecký status podstatne menej migrantiek než migrantov. Tento rozdiel sa v sledovanom období pohyboval približne okolo 80:20. V roku 2004 malo zamestnanecký status 23,3 % žien, v roku 2007 – 20,1 % a v roku 2010 ho malo 19,8 %. Tento údaj však neznamená, že migrantky na Slovensku nepracujú. Ekonomická participácia migrantiek v prijímajúcej spoločnosti patrí medzi silne rodovo špecifické aspekty migrácie – vo všeobecnosti i na Slovensku. Migrantky sa prispôsobujú rodinným povinnostiam častejšie a intenzívnejšie ako muži, ale ostávajú dôležitými aktérkami aj z ekonomického hľadiska. Vyvíjajú rôznorodé stratégie, aby zladili rodinné a pracovné povinnosti, uplatňujú rôzne formy ekonomickej participácie, ktoré nie sú plateným zamestnaním na základe klasického

[30] Limitom pre hlbšiu analýzu ekonomických súvislostí migrácie je nedostatok relevantných štatistických ukazovateľov. V súčasnosti sú k dispozícii dáta Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, Štatistického úradu a Daňového úradu SR. Problematickým ostáva, že sa nesledujú informácie o migrantoch komplexne, nesleduje sa ďalšie smerovanie pracovných migrantov, rodinné väzby či rodinná migrácia (Domonkos – Páleník – Radvanský, 2010, s. 37). Celkovo chýbajú údaje o príjmovom rozložení imigrantov, o remitenciách zasielaných prisťahovalcami v SR do zahraničia, o otázkach diskriminácie v zamestnaní, o podnikaní migrantov a migrantiek a podobne. Problémom je aj dostupnosť administratívnych dát, ku ktorým má odborná verejnosť minimálny prístup (Sekulová – Gyárfášová, 2009, s. 13).

pracovného pomeru, ako napríklad výpomoc v rodinnej firme a pod. (Filadelfiová – Sekulová, 2010, s. 34).

3.7. AZYLOVÁ MIGRÁCIA Z POHĽADU ŠTATISTÍK

V rokoch 2004 až 2010 pokračoval klesajúci trend z hľadiska podávaných žiadostí o azyl (tabuľka 9). Kým v roku 2004 požiadalo na Slovensku o azyl 3 549 osôb, v roku 2008 len 909 osôb a ku koncu roka 2010 bolo evidovaných už iba 541 žiadostí. Faktorov, ktoré mali vplyv na tento pokles, bolo viacero: okrem kontinuálneho poklesu tranzitujúcich nelegálnych migrantov na Slovensku, striktnejšie uplatňovanie Dublinského nariadenia, až po vstup Slovenska do Schengenského priestoru (Divinský, 2009, s. 75).

Tabuľka 10
Azylová migrácia (absolútne počty)

Rok	Počet žiadostí o azyl	Udelené azyly	Neudelený azyl	Zastavené konania
31. 12. 2004	11 395	15	1 592	11 782
31. 12. 2005	3 549	25	827	2 930
31. 12. 2006	2 849	8	861	1 940
31. 12. 2007	2 642	14	1 177	1 693
31. 12. 2008	909	22	416	457
31. 12. 2009	822	14	330	460
31. 12. 2010	541	15	180	361

Zdroj: ÚHCP.

Počet udelených azylov ostával v sledovanom období stále veľmi nízky. V roku 2010 bolo udelených 15 azylov. Aj keď v rokoch 2004 – 2010 podiel udelených azylov na celkovom počte žiadostí o azyl i na celkovom počte riešených prípadov rástol, Slovensko patrí stále ku najreštriktívnejším krajinám v oblasti udeľovania azylu v EÚ. V rámci Európskej únie sa Slovenská republika vyznačovala opäť jednou z najnižších mier priznaných azylov – v rokoch 2004, 2006 a 2007 boli na tom horšie už iba tri štáty (Divinský, 2009, s. 81). Z pohľadu diskurzu je zamietanie žiadostí o azyl postavené na argumente, že Slovensko je pre prisťahovalcov z východu tranzitnou krajinou, ktorí sú však v skutočnosti nelegálnymi ekonomickými migrantmi, a nie žiadateľmi o azyl, ktorí utekajú z domácej krajiny pre rôzne objektívne príčiny (Kostlán, 2009, s. 10.). „Na tomto príklade je vidieť, aká dôležitá je definícia problému a s ňou spojená oficiálna kategorizácia zo strany štátu, ktorý ovplyvňuje nielen celkovú perspektívu a verejnú mienku, ale aj vlastnú percepciu cudzincov“ (tamže).

4. KĽÚČOVÍ SPOLOČENSKÍ AKTÉRI

Za dôležité považujeme venovať krátky priestor aj kľúčovým aktérom na poli migrácie a integrácie migrantov na Slovensku. Títo aktéri zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri reagovaní na aktuálny vývoj v oblasti migrácie a integrácie, pri tvorbe politík, pri poskytovaní služieb migrantov či jednoducho pri analytickej a empirickej reflexii problematiky.

4.1. ŠTÁTNI AKTÉRI

Problematika migrácie a integrácie je obsahovo veľmi široká, preto vstupuje do aktivít viacerých štátnych orgánov (Mišina – Suchalová, 2009, s. 103). Najdôležitejším z nich sa budeme stručne venovať.

- **Ministerstvo vnútra SR (MV SR)** implementuje svoju agendu na tomto poli najmä prostredníctvom svojich dvoch úradov – *Migračného úradu* a *Úradu hraničnej a cudzineckej polície.* MV SR zároveň spravuje všeobecný európsky program *Solidarita a riadenie migračných tokov* (2007 – 2013) a v rámci neho štyri fondy podpory: *Európsky fond pre utečencov*, *Európsky fond pre návrat*, *Európsky fond pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín* a *Fond pre vonkajšie hranice*.[31]
- **Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR SR)** stanovuje právne predpisy a determinuje právne nariadenia pre zamestnávanie cudzincov, nastavuje kritériá pre vstup cudzincov na pracovný trh vrátane udeľovania pracovných povolení. Ministerstvo ustanovuje aj právne predpisy ohľadom sociálnej starostlivosti o cudzincov, azylantov a odídencov, zahraničných Slovákov a pod. V rámci ministerstva funguje *Odbor rodovej rovnosti a rovného zaobchádzania*, ktorý plní funkciu koordinačného pracoviska pre záležitosti integrácie cudzincov.[32] V rámci tohto rezortu vstupuje do problematiky integrácie migrantov aj *Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny* (ÚPSVaR), konkrétne *Odbor medzinárodných vzťahov* a *úrady práce*, ktoré majú kompetenciu rozhodovať o vydávaní povolení na zamestnanie na Slovensku (Mišina – Suchalová, 2009, s. 106). Zároveň tu bola zriadená *Medzinárodná komisia pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov* (MEKOMIC).
- **Ministerstvo školstva (MŠ SR)** hrá hlavnú úlohu najmä pri uznaní získaného vzdelania alebo kvalifikácie migrantov pri žiadosti o prácu alebo ďalšie štúdium na Slovensku. Túto úlohu vykonáva *Stredisko na uznávanie dokladov o vzdelaní.* Zároveň by ministerstvo malo zabezpečovať rovnaký prístup k vzdelaniu pre deti migrantov (Mišina – Suchalová, 2009, s. 107).
- **Ministerstvo zdravotníctva (MZ SR)** vydáva povolenia o potvrdení zdravotného stavu v procese žiadosti o legálny pobyt cudzinca na Slovensku.
- **Ministerstvo zahraničných vecí (MZV SR)** je ústredným orgánom štátnej správy na poli zahraničnej politiky a vzťahov Slovenska s ostatnými štátmi a medzinárodnými organizáciami. MZV SR do istej miery plní úlohy týkajúce sa vydávania víz a udeľovania pobytu cudzincom prostredníctvom svojich konzulátov a ambasád.

4.2. TRETÍ SEKTOR A MEDZINÁRODNÉ ORGANIZÁCIE

Keď v roku 2008 Z. Bargerová a B. Divinský vo svojej práci konštatovali minimálny záujem niektorých kľúčových aktérov o tému migrácie a integrácie migrantov, v súčasnosti môžeme pozorovať čiastočnú kvalitatívnu zmenu, a to najmä u aktérov z mimovládneho sektora. Ich rôznorodé aktivity často nahrádzajú skôr pasívny štátny sektor na poli integrácie, ale i výskumu. Rok 2009 bol špecifickým aj z hľadiska možnosti finančnej podpory z európskeho programu Solidarita a riadenie migračných tokov, z ktorého boli podporené prvé projekty práve

[31] http://www.minv.sk/?solidarita_a_riadenie_migracnych_tokov
[32] http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=10690

v roku 2009.[33] To do veľkej miery ovplyvnilo zvýšený záujem (nielen) mimovládneho sektora o tému migrácie a integrácie na Slovensku a zameranie projektov na migrantov z tzv. tretích krajín.[34] Z tohto hľadiska sa integrácia v realite diala najmä vďaka projektom z Európskeho fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín (EIF), ktorý je spravovaný Ministerstvom vnútra SR.

- **Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)[35]** je medzinárodná medzivládna organizácia, ktorá sa venuje rôznym oblastiam manažmentu migrácie na celom svete. Na Slovensku pôsobí IOM od roku 1996 v Bratislave a od roku 2000 aj v Košiciach. IOM vyvíja rôzne typy aktivít: asistované dobrovoľné návraty, prevencia obchodovania s ľuďmi, pomoc obchodovaným osobám[36] a integrácia migrantov. V rámci *Migračného informačného centra* (MIC)[37] poskytuje IOM rôzne služby migrantom (právne a pracovné poradenstvo, vydávanie informačných brožúr, jazykové a rekvalifikačné kurzy, kultúrne aktivity) a prevádzkuje zvýhodnenú telefonickú linku.

  Zároveň uskutočňuje informačné kampane a rôzne projekty v oblasti vzdelávania a budovania kapacít vo sfére migrácie a integrácie – bola spustená webová stránka *Platforma pre dialóg*[38] ako priestor na vytvorenie neformálnej siete odborníkov zo štátnej správy, samosprávy, zástupcov MVO a skupín migrantov. Od roku 2009 je IOM súčasne národným kontaktným bodom Európskej migračnej siete na Slovensku.

  IOM vytvára aj potenciál pre výskum. V roku 2009 realizovala výskumný projekt *Migrácia v Slovenskej republike po vstupe do EÚ (2004 – 2008) – analýza migračných trendov a postojov verejnosti k otázkam migrácie a integrácie cudzincov*. Tento projekt bol rozdelený do dvoch výskumných aktivít. V rámci prvej časti Boris Divinský analyzoval legálnu a nelegálnu migráciu, pracovnú migráciu a emigráciu a naturalizáciu za dané sledované obdobie. Výsledkom analýzy bola publikovaná prehľadová práca Borisa Divinského: *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008)*.[39] V druhej časti projektu bol realizovaný prieskum *Postoje verejnosti k migrantom a zahraničnej migrácii v SR so špecifickým zameraním na integráciu a zamestnávanie cudzincov v SR*, pričom tento výskum zabezpečovalo Centrum pre výskum etnicity a kultúry pod vedením Michala Vašečku. Výsledkom bola publikácia *Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii*.[40]
- **Úrad vysokého komisára pre OSN (UNHCR)[41]** má svoj regionálny zastupiteľský úrad pre strednú Európu so sídlom v Budapešti. Vo svojich aktivitách sa zaoberá najmä žiadateľmi o azyl a azylantmi.
- **Liga za ľudské práva (HRL)[42]** sa vo svojich aktivitách sústreďuje na ochranu práv migrantov, pričom vykonáva rôzne právne aktivity (právne poradenstvo, právne zastupovanie v konaniach). Právničky z Ligy za ľudské práva v roku 2009 realizovali výskum súčasnej situácie v oblasti integrácie maloletých migrantov bez sprievodu, ktorého výsledkom je štúdia *Právne postavenie a možnosti integrácie maloletých cudzincov bez sprievodu v Slo-*

[33] Podporené projekty si je možné pozrieť na stránke http://www.minv.sk/?solidarita_a_riadenie_migracnych_tokov
[34] Tento program sa vo výzvach orientuje práve na migrantov z tzv. tretích krajín.
[35] www.iom.sk
[36] IOM pracuje aj na projekte zameranom na návrat a reintegráciu osôb, ktoré sa stali obeťami obchodovania s ľuďmi – vydaná publikácia *Identifikácia obetí obchodovania s ľuďmi medzi migrantmi v SR.* Pozri bližšie: http://iom.sk/sk/o-nas/novinky/29-identifikacia-obeti-obchodovania-s-ludmi-medzi-migrantmi-v-sr
[37] http://mic.iom.sk/
[38] http://www.mic.iom.sk/dialog/
[39] http://iom.sk/sk/aktivity/integracia-migrantov/dokumenty
[40] http://iom.sk/sk/aktivity/integracia-migrantov/dokumenty
[41] http://unhcr-centraleurope.org/slovakia/
[42] http://hrl.sk/pages/organization

venskej republike. Zároveň v roku 2009 vydali publikáciu zaoberajúcu sa právnym postavením a vnímaním cudzincov na Slovensku: *Vybrané práva cudzincov na území SR a kultúrna rozmanitosť* a veľmi špecifickú publikáciu zaoberajúcu sa citlivým vedením a tlmočením rozhovoru s migrantom *Otázky opisu a prekladu.*[43]

- **Slovenská humanitná rada**[44] je národné dobrovoľnícke centrum humanitných a charitatívnych organizácií, občianskych združení a nadácií. V rokoch 2004 – 2011 realizovala viacero projektov zameraných na integráciu migrantov s udeleným azylom a subsidiárnou ochranou medzi majoritnú spoločnosť Slovenska (*ASAP*), zlepšovanie starostlivosti a celkovej situácie žiadateľov o azyl (*Lepšia kvalita života pre všetkých, Komplexné pokrytie osobitných potrieb štátnych príslušníkov tretích krajín*), ale aj na predchádzanie rozličným formám rasizmu, diskriminácie a iným formám intolerancie (*Mosty k tolerancii*).
- **Spoločnosť ľudí dobrej vôle**[45] sa vo svojich aktivitách zameriava najmä na utečencov, žiadateľov o azyl a maloletých bez sprievodu, pričom spolupracuje na projektoch s UNHCR. Jej sídlo je v Košiciach.
- **Nadácia Milana Šimečku**[46] v roku 2010 spustila informačný portál *Multikulti.sk*,[47] na ktorom možno nájsť štúdie a odborné materiály venujúce sa menšinám, migrácii a multikultúrnemu vzdelávaniu.
  V máji roku 2011 NMŠ zorganizovala už šiesty ročník festivalu *Týždeň nových menšín* v Bratislave pod novou značkou *Fjúžn*.[48] Zároveň NMŠ v spolupráci s Centrom pre výskum etnicity a kultúry (CVEK) realizovala projekt *Integrácia detí príslušníkov tretích krajín do vzdelávacieho systému* [49] a od mája 2010 do júna 2011 realizuje projekt *Zvyšovanie kvalifikácie pedagógov pri integrácii detí štátnych príslušníkov tretích krajín do slovenského vzdelávacieho systému*.
- **Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK)**[50] sa v roku 2009 podieľalo na výskume v spolupráci s IOM a Nadáciou Milana Šimečku (pozri vyššie). Súčasne v roku 2009 v partnerstve s Inštitútom pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI) uskutočnilo projekt *Kvalitný výskum – podmienka úspešnej integrácie*, ktorej výsledkom bola publikácia *Integrácia migrantov – vieme, čo chceme? Politiky integrácie v Slovenskej republike v komparatívnej perspektíve*. Ďalším príspevkom do diskusie o migrácii a integrácii na Slovensku bol teoreticko-empirický projekt *Možnosti multikulturalizmu v procese integrácie tzv. nových menšín (migrantov) do slovenskej spoločnosti*, ktorého závery boli taktiež publikované pod názvom *Migranti nové pohľady na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku*.[51]
  V roku 2010 zorganizoval CVEK aj 1. ročník *Letnej školy etnických a migračných štúdií*,[52] ktorá je určená pre študentov a mladých výskumníkov z krajín strednej a východnej Európy. V súčasnosti rieši projekt *Zvýšenie kapacít aktérov lokálnych integračných politík prostredníctvom vytvorenia informačnej bázy a ich sieťovania,* v ktorom upriamuje pozornosť

43 Spomínané publikácie sú prístupné na http://hrl.sk/pages/publications#.
44 http://www.shr.sk/
45 http://www.cassovia.sk/sldv/
46 http://nadaciamilanasimecku.sk/
47 http://www.multikulti.sk/
48 http://www.fjuzn.sk/
49 Závery projektu možno nájsť na http://cvek.sk/main.php?p=projekty&lang=sk&archive=2009.
50 http://cvek.sk/main.php?p=uvod&lang=sk
51 http://cvek.sk/uploaded/files/CVEK_migranti_final.pdf
52 http://cvek.sk/main.php?p=projekty&lang=sk&archive=2010

na integráciu migrantov na lokálnej úrovni[53] a vydal prvé číslo kritického štvrťročníka *Menšinová politika na Slovensku.*[54]

- **Inštitút pre verejné otázky (IVO)**[55] sa témou migrácie a integrácie zaoberal vo viacerých výskumných projektoch. Prvým z nich bol projekt *Rodinné a rodové aspekty integrácie migrantov z tretích krajín*, v ktorom na migráciu nazeral cez rodovú optiku a výsledkom projektu bola publikácia *Migrantky medzi nami.*[56] Ďalšími výskumnými aktivitami boli projekty *Kultúrna diverzita na Slovensku v kontexte pracovnej migrácie: trendy a výzvy pre verejnú politiku*,[57] *Ekonomické aspekty migrácie a integrácie migrantov z tretích krajín v prostredí Slovenska*[58] a *Migranti a migrantky na trhu práce v SR – identifikácia a prekonávanie bariér diskriminácie*.[59]

  Ďalšou aktivitou aj s medzinárodnou spoluprácou boli projekty *Medzinárodná výmena skúseností vo využívaní indikátorov integrácie*[60] a *Ethnicity in the city*,[61] Inštitút pre verejné otázky je zároveň partnerom *Európskej stránky o integrácii*[62] a *MIPEX-u*.[63]
- **Iné projekty:** Z Európskeho integračného fondu[64] boli podporené aj ďalšie projekty a vznikli viaceré webové portály. Občianske združenie *Centrum pre interkultúrny dialóg* pripravilo v rámci projektu *Feel at Home* informačný portál www.migranti.sk a Ústav verejnej politiky Univerzity Komenského v roku 2009 realizoval projekt *Pracovná banka pre migrantov*.[65]

  V roku 2011 začala na STV vysielať prvá televízna relácia určená pre migrantov *Integruj!*[66]

4.3. ZDRUŽENIA A SPOLKY MIGRANTOV NA SLOVENSKU

Pre úplný obraz situácie v oblasti migrácie a integrácie je nutné spomenúť občianske združenia migrantov žijúcich na Slovensku. Aj u nich možno v posledných rokoch pozorovať zvýšenú aktivitu, snahu zviditeľniť sa a zlepšiť tak svoju situáciu. Ich predstavitelia fungujú ako kultúrni mediátori pri Migračnom informačnom centre[67] a reprezentujú skúsenosti migrantov na Slovensku pri rôznych stretnutiach a konferenciách. Medzi aktívne združenia určite patria: **Občianske združenie Afričanov na Slovensku (OZAS)**,[68] **Komunita Vietnamcov na Slovensku, Zväz Afgancov na Slovensku**,[69] **Kubánska komunita a Islamská nadácia**.[70]

---

53 Pre lepší prehľad pozri: http://cvek.sk/main.php?p=projekty&lang=sk
54 http://cvek.sk/main.php?p=akclanok&lang=sk&lange=sk&id=199
55 http://www.ivo.sk/6020/sk/aktuality/migracia-integracia-a-spolocnost
56 http://www.ivo.sk/6108/sk/publiklocie/migrantky-medzi-nami
57 http://www.ivo.sk/6169/sk/publikacie/sondy-do-kulturnej-diverzity-na-slovensku
58 http://www.ivo.sk/5970/sk/projekty/ekonomicke-aspekty-migracie-a-integracie-migrantov-z-tretich-krajin-v-prostredi-slovenska
59 http://www.ivo.sk/6414/sk/aktuality/migranti-a-migrantky-na-trhu-prace-v-sr-%E2%80%93-identifikacia-a-prekonavanie-barier-diskriminacie
60 http://www.ivo.sk/5758/sk/projekty/medzinarodna-vymena-skusenosti-vo-vyuzivani-indikatorov-integracie
61 http://www.ivo.sk/5972/sk/projekty/ethnicity-in-the-city
62 http://ec.europa.eu/ewsi/
63 http://www.mipex.eu/
64 Úplný názov je Európsky fond pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín.
65 http://www.migration.sk/
66 http://www.integruj.sk/page.php
67 http://mic.iom.sk/sk/sluzby-pre-klientov/informacne-stretnutia.html
68 http://ozas.sk/
69 http://www.zans.sk/
70 http://www.islamweb.sk/stranky/start.htm

5. ZÁVER

Konštatovanie, že migračná a integračná politika nie je na Slovensku efektívna a je značne reštriktívna, začína už byť floskulou. Napriek tomu nám nezostáva nič iné, iba toto konštatovanie zopakovať. Aj keď postoj SR k imigrácii hodnotíme ako značne neujasnený, negatívny a pasívny, dajú sa na Slovensku sledovať isté pomalé pozitívne zmeny. Od roku 2009 pozorujeme mierne naštartovanie dialógu medzi mimovládnym a akademickým sektorom a inštitúciami, ktoré sú zodpovedné za definovanie koncepcií migrácie a integrácie. Tieto inštitúcie do istej miery akceptujú kritiku a pripomienky, ktoré dostávajú, resp. do určitej miery o ne samy žiadajú. Aj tak však v praxi zostáva veľká bariéra pri ich prijímaní, a to najmä z hľadiska politikov v parlamente, ktorí sú pri schvaľovaní nových koncepcií a zákonov kľúčovými hráčmi. Pre nich je táto téma v súčasnosti neatraktívna a v momentálnom nacionálnom diskurze sa skôr prikláňajú k reštrikciám a reštriktívnym vyjadreniam, resp. nie sú o tejto téme informovaní a nemajú dostatočné znalosti o situácii na Slovensku. Štátny sektor často nazerá na migrantov ako možné ohrozenie bezpečnosti Slovenska a z toho vyplývajú i zákony a usmernenia, ktoré sa na danú skupinu vzťahujú. Musíme si však pripomenúť, že ide predovšetkým o ľudí – migrantov, ktorí sa na Slovensko rozhodli prísť a ktorí majú na Slovensku nemalé problémy najmä v súvislosti s byrokratickým aparátom, reštriktívne nastaveným systémom, ale aj s častou neochotou mnohých úradov a inštitúcií, ktoré si zákony a nariadenia vykladajú v rôznych významoch a tým komplikujú ich život. Slovensko je už cieľovou krajinou migrantov, a preto by (sme) sa mali k otázke imigrácie postaviť zodpovedne.

Mnohé mimovládne organizácie upozorňujú na nedostatky a ponúkajú konkrétne riešenia a zmeny tejto situácie. Výsledkom je aj počet analytických a empirických textov či publikácií, ktorý stále narastá. Za posledné tri roky vznikol väčší počet empirických a i teoretických prác z dielne mimovládnych organizácií či akademickej sféry. Ku kľúčovým patrili práce a výskumy venované analýzam legislatívy, štatistických údajov či empirickým výskumom, pričom sa koncentrovali na rôzne skupiny migrantov a rôzne kontexty migrácie a integrácie. V posledných troch rokoch to boli práce venované analýze migračných trendov (Divinský 2009), (Bargerová – Divinský, 2008), integrácii migrantov a migrantiek (Kriglerová – Kadlečíková – Lajčáková, 2009), legislatívnym (Jančo – Mokrá – Siman, 2009) a verejnopolitickým súvislostiam (Vašečka – Košťál, 2009), analýze verejnej mienky a postojov majoritnej populácie voči migrantom (Vašečka, 2010), postojom žiakov základných škôl ku kultúrnej diverzite (Kriglerová – Kadlečíková, 2009), práce venované rodovým aspektom migrácie a integrácie (Filadelfiová – Sekulová, 2010), diskriminácii a migrácii (Hlinčíková – Sekulová, 2011), prípadové štúdie o kultúrnej diverzite a migrácii (Gyárfášová – Filadelfiová – Hlinčíková – Sekulová, 2010) či teoretické práce venované kultúrnej a sociálnej diverzite (Bitušíková – Luther 2009), medzikultúrnemu dialógu (Dobiaš – Gbúrová – Mattová 2009) či metodológii (Tužinská 2010).

Potreba zaoberať sa otázkou kultúrnej diverzity a migrácie je o to pálčivejšia, keďže verejný diskurz na Slovensku ostáva stále značne etnizovaný s pretrvávajúcou percepciou Slovenska ako národného štátu Slovákov. Vzrastajúca ekonomická migrácia a zvyšujúca sa potreba pracovnej sily nielen z EÚ, ale aj z tretích krajín čoskoro postaví verejných činiteľov pred skutočnosť, keď bude potrebné riešiť výzvy a problémy spojené s týmto faktom bezodkladne. Preto je žiadúce postaviť sa k téme odborne a zodpovedne. Nie je dôležitý počet migrantov a migrantiek na Slovensku, ale fakt, že aj v súčasnosti sú na Slovensku prítomní ľudia, ktorí čelia bariéram a problémom vyplývajúcim z nedostatočného záujmu, nedostatočnej reflexie a rozpracovanosti migračných a integračných politík.

LITERATÚRA

1. Bargerová, Z.: *Opäť zatvárame hranice: k návrhu zákona o kontrole hraníc a pobyte cudzincov.* In: *Menšinová politika na Slovensku.* Bratislava, Centrum pre výskum etnicity a kultúry 2011, s. 4 – 5.
2. Bargerová, Z. – Divinský, B.: *Integrácia migrantov v Slovenskej republike. Výzvy a odporúčania pre tvorcov politík.* Bratislava, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu 2008.
3. Castles, S. – Miller, M.: *The Age of Migration* (Third edition). New York, Macmillan 2003.
4. Cenker, M.: *Migrácia na Slovensku.* In: Vašečka, M. – Košťál, C. (eds.): *Integrácia migrantov – vieme, čo chceme? Politiky integrácie v Slovenskej republike v komparatívnej perspektíve.* Bratislava, Univerzita Komenského 2009, s. 17 – 21.
5. Divinský, B.: *Zahraničná migrácia.* In: Kollár, M. – Meseżnikov, G. (eds.): *Slovensko 2004: Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2004, s. 873 – 894.
6. Divinský, B.: *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008).* Bratislava, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu 2009.
7. Dobiaš, D. – Gbúrová, M. – Mattová, I. (eds.): *Medzikultúrny dialóg. Stav, kontexty, perspektívy.* Prešov, Politologický zborník 6 (AFPh UP 250/332), 2009.
8. Domonkos, T. – Páleník, M. – Radvanský, M.: *Saturovanie dopytu po pracovnej sile prostredníctvom migrácie v Slovenskej republike.* Bratislava, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete 2010.
9. Filadelfiová, J. – Sekulová, M.: *Migrantky medzi nami. Rodinné a rodové aspekty integrácie.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
10. Filadelfiová, J. – Hlinčíková, M.: *Diskusia o kultúrnej diverzite a migrácii: Trendy a výzvy pre verejnú politiku.* In: Gyárfášová, O. – Filadelfiová, J. – Hlinčíková, M. – Sekulová, M.: *Sondy do kultúrnej diverzity.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
11. Gallová-Kriglerová, E. – Kadlečíková, J. – Lajčáková, J. (ed.): *Migranti. Nový pohľad na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku.* Bratislava, Centrum pre výskum etnicity a kultúry 2009.
12. Gallová-Kriglerová, E. – Kadlečíková, J. a kol.: *Kultúrna rozmanitosť a jej vnímanie žiakmi základných škôl na Slovensku.* Bratislava, Nadácia otvorenej spoločnosti 2009.
13. Grzymala-Kazlowska, A.: *The formation of ethnic representations: the Vietnamese in Poland.* Sussex migration working paper no. 8, 2002.
14. *Glossary on Migration.* Ženeva, IOM International Organisation for Migraiton 2004.
15. Gyárfášová, O. – Hlinčíková, M. – Sekulová, M.: *Slovakia: New migration flows and challenges for integration policies*. Brussels, Centre for European Studies 2010 (v tlači).
16. Hlinčíková, M. – Sekulová, M.: *Migranti a migrantky na trhu práce v SR – identifikácia a prekonávania bariér diskriminácie.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
17. Iglicka, K.: *Labour migration into Poland. The case of Vietnamese community.* In: Spaan, E. – Hillmann, F. – Naerssen, T. (eds.): *Asian migrants and European labour markets. Patterns and pricesses of immigrant labour market insertion in Europe.* London, New York, Routledge 2005, s. 101 – 112.
18. Jančo, M. – Mokrá, L. – Siman, M.: *Uznávanie odborných kvalifikácií migrantov z tretích štátov v Slovenskej republike.* Bratislava, Euroiuris 2009.
19. Katerinková, M.: *Zahraničná migrácia a nevyhnutnosť harmonizácie migračnej štatistiky na európskej úrovni.* Forum Statisticum Slovakum, č. 3, 2007, Bratislava, Slovenská štatistická a demografická spoločnosť.
20. *Koncepcia integrácie cudzincov v SR.* Bratislava, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR 2009.
21. *Koncepcia migračnej politiky Slovenskej republiky.* Bratislava, Ministerstvo vnútra SR 2005.
22. Kostlán, D.: *Úvod ke studiu migrace na Slovensku.* In: Bitušíková, A. – Luther, D. (ed.): *Kultúrna diverzita na Slovensku II. Cudzinci medzi nami I.* Banská Bystrica, Ústav vedy a výskumu Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici 2009.
23. Lajčáková, J.: *Právne postavenie a politika k novo vznikajúcim etnickým, jazykovým a náboženským menšinám na Slovensku.* In: Gallová-Kriglerová, E. – Kadlečíková, J. – Lajčáková, J.: *Migranti. Nový pohľad na staré problémy.* Bratislava, Centrum pre výskum etnicity a kultúry 2009, s. 75 – 119.
24. *Lipšic chce vyberať cudzincov.* Sme, 13. 8. 2010. Dostupné na: http://www.sme.sk/c/5504424/lipsic-chce-vyberat-cudzincov.html)

25. Mišina, J. – Suchalová, A.: *Analýza pôsobenia jednotlivých aktérov v rámci integračnej politiky.* In: Vašečka, M. – Košťál, C. (eds.): *Integrácie migrantov – vieme, čo chceme? Politiky integrácie v Slovenskej republike v komparatívnej perspektíve.* Bratislava, Univerzita Komenského 2009, s. 95 – 130.
26. Potočková, I.: *Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu. Slovenská republika 2009*. Národná štúdia pre európsku migračnú sieť. Bratislava 2010.
27. Sekulová, M.: *Objavovanie nových obzorov – pracovná migrácia z Rumunska.* In: Gyárfášová, O. – Filadelfiová, J. – Hlinčíková, M. – Sekulová, M.: *Sondy do kultúrnej diverzity na Slovensku.* Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2010.
28. *Slovakia to issue EU BlueCards,* Slovak Spectator, 23. máj 2011.
29. Tužinská, H.: *Limity integrácie migrantov na Slovensku.* In: Biťušíková, A. – Salner, P. (ed.): *Kultúrna a sociálna diverzita na Slovensku II*. Banská Bystrica, Ústav vedy a výskumu Univerzity Mateja Bela V Banskej Bystrici, s. 44 – 64.
30. Tužinská, H.: *Otázky opisu a prekladu. Využitie poznatkov antropológie a etnografie vo vedení a tlmočení interview s imigrantmi.* Bratislava, Stimul 2010.
31. Uherek, Z.: *Cizinecké komunity a městský prostor v České republice.* In: Sociologický časopis, 39 (2), 2003, s. 193 – 216.
32. Vašečka, M. – Košťál, C. (ed.): *Integrácia migrantov – Vieme, čo chceme? Politiky integrácie v Slovenskej republike v komparatívnej perspektíve.* Bratislava, Univerzita Komenského v Bratislave 2009.
33. Wallace, C. – Stola, D.: *Introduction: Patterns of migration in Central Europe.* In: Wallace, C. – Stola, D. (eds.): *Patterns of migration in Central Europe.* New York, Palgrave 2001, s. 3 – 44.
34. *Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2004*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2005.
35. *Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2005*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2006.
36. *Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2006*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2007.
37. *Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2007*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2008.
38. *Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2008*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2009.
39. *Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2009*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2010.
40. *Zákon č. 594/2009 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.*
41. *Zákon č. 344/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.*
42. *Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).*
43. *Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.*

Autori a editori

Ing. Milan Andrejkovič je riaditeľ 1.Slovenského neziskového servisného centra, venuje sa centrálnemu portálu pre neziskový sektor a je editorom webu rozhodni.sk orientovanom na problematiku podielu 2% z dane.

Andrej Bán je fotograf a publicista, predseda občianskeho združenia Človek v ohrození. Je autorom a spoluautorom štyroch dokumentárnych fotografických publikácií, viackrát vystavoval doma i v zahraničí na samostatných i kolektívnych výstavách.

Doc. PhDr. Martin Bútora je sociológ, čestný prezident a zakladateľ Inštitútu pre verejné otázky, v rokoch 1999 – 2003 veľvyslanec SR v USA. Je autorom odborných prác, venovaných otázkam spoločenskej transformácie krajín strednej Európy, zahraničnej politiky SR a vývoja občianskej spoločnosti.

PhDr. Zora Bútorová, PhD. pôsobí ako analytička Inštitútu pre verejné otázky. Zaoberá sa výskumom verejnej mienky, politickej kultúry, hodnotových orientácií, ako aj rodovej problematiky.

Tomáš Czwitkovics je jeden z vedúcich redaktorov týždenníka *Trend* a vedúci internetového portálu *Mediálne.sk,* kde sa venuje problematike médií a marketingu. Je spoluautorom *Súhrnných správ o stave spoločnosti* a projektu *IVO Barometer*.

Mgr. Janka Debrecéniová, MJur. pôsobí v združení Občan a demokracia. Je autorkou viacerých publikácií, článkov a vzdelávacích textov týkajúcich sa najmä rovného zaobchádzania a zákazu diskriminácie, ženských práv a rodovej rovnosti, ale aj iných ľudskoprávnych tém.

PhDr. Jarmila Filadelfiová, PhD. je analytička Inštitútu pre verejné otázky, je spoluriešiteľkou viacerých domácich a medzinárodných výskumov a publikácií zameraných na problematiku demografického vývoja, rodiny a rodu či sociálnej politiky.

Bc. Magdaléna Grambličková skončila bakalárske štúdium na Univerzite Konštantína Filozofa v Nitre v odbore Sociálna a misijná práca v rómskych komunitách a od roku 2007 študuje odbor Občiansky sektor na Karlovej univerzite v Prahe a venuje sa téme sociálneho podnikania. Od roku 2009 je výkonnou riaditeľkou združenia Priatelia Zeme-CEPA.

Doc. RNDr. Damas Gruska. PhD. pôsobí na Katedre aplikovanej informatiky Fakulty matematiky, fyziky a informatiky Univerzity Komenského v Bratislave. Venuje sa téme vývoja systému vysokého školstva a podpory vedy na Slovensku, ktorú pravidelne komentuje v médiách.

PhDr. Oľga Gyárfášová, PhD. je programovou riaditeľkou Inštitútu pre verejné otázky, prednáša na Ústave európskych štúdií a medzinárodných vzťahov FSEV UK v Bratislave. Vo svojej práci sa sústreďuje na výskum verejnej mienky, politickej kultúry a volebného správania.

Miroslava Hapalová je riaditeľkou pobočky českej humanitárnej a rozvojovej organizácie Člověk v tísni v Levoči. Venuje sa problémom sociálne vylúčených rómskych lokalít na území Slovenska – extrémnej chudobe, dlhodobej nezamestnanosti, nízkej úrovni vzdelania a zdanlivo neprekonateľnej bariére medzi svetom Rómov a väčšinovej spoločnosti.

Mgr. Miroslava Hlinčíková pôsobí ako výskumníčka v Inštitúte pre verejné otázky, zaoberá sa problematikou migrácií z pohľadu sociálnej antropológie, venuje sa najmä témam sociálnej integrácie a stratégiám migrantov v procese sociálnej inklúzie. Zároveň je internou doktorandkou na Ústave etnológie SAV.

Ing. Radovan Kavický pracuje v Centre pre ekonomické a sociálne analýzy M.E.S.A. 10. Pôsobil tiež v Inštitúte pre ekonomické a sociálne reformy INEKO na projekte HESO (Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení). Zaoberá sa makroekonomickými analýzami, hospodárskou politikou, bankovníctvom, problematikou finančnej regulácie, menovou a fiskálnou politikou.

PhDr. Daniel Klimovský, PhD. je odborným asistentom na Ekonomickej fakulte Technickej univerzity v Košiciach, kde sa venuje problematike komunálnej politiky a s ňou súvisiacim fenoménom. Je autorom viacerých domácich i zahraničných odborných a vedeckých štúdií venovaných komunálnej politike, v súčasnosti riadi medzinárodný projekt „Policy Making and Politics at the Local Level".

Mgr. Mária Kolíková pôsobila v mimovládnej organizácii Občan a demokracia ako koordinátorka programu právnej pomoci a vzdelávacích projektov v oblasti ľudských práv a ako advokátka so zameraním na kauzy práva vo verejnom záujme, ako aj konzultantka, autorka analýz z tejto oblasti pre národné, zahraničné i medzinárodné organizácie. Od augusta 2010 pôsobí ako štátna tajomníčka ministerstva spravodlivosti.

Ing. Miroslav Kollár je analytik Inštitútu pre verejné otázky, v súčasnosti pôsobí tiež ako predseda Rady Rozhlasu a televízie Slovenska. Venuje sa vývoju mediálneho prostredia najmä z pohľadu vplyvu nových technológií na mediálny obsah. Je spolueditorom a spoluautorom viac ako troch desiatok publikácií, vrátane *Súhrnných správ o stave spoločnosti*.

PhDr. Vladimír Krivý, CSc. pracuje v Sociologickom ústave SAV. Je autorom početných štúdií o sociokultúrnom pozadí vývinu Slovenska a o volebnom správaní. Je spoluzakladateľom Inštitútu pre verejné otázky a členom jeho Správnej rady.

Jarmila Lajčáková, LLM, SDJ, pôsobí v Centre pre výskum etnicity a kultúry a od septembra 2007 prednáša tiež na Ústave medzinárodných vzťahov a európskych štúdií FSEV UK. Venuje sa problematike ľudských a menšinových práv, pôsobí tiež ako konzultantka pre túto oblasť

Dana Mareková pracuje v tíme právnikov združenia VIA IURIS, kde sa podieľa na programe zameranom na podporu občianskej participácie a kontroly rozhodovania.

PhDr. Grigorij Mesežnikov je prezidentom Inštitútu pre verejné otázky. Venuje sa otázkam vývoja straníckych systémov a straníckej politiky. Je autorom početných odborných štúdií a spoueditorom viacerých publikácií, vrátane *Súhrnných správ o Slovensku*.

Mgr. Zuzana Mistríková je spoluzakladateľkou a výkonnou riaditeľkou Mediálneho inštitútu, ako aj výkonnou riaditeľkou spoločnosti PubRes, ktorá poskytuje poradenstvo pre oblasť kreatívneho priemyslu a pôsobí ako výkonná viceprezidentka Slovenskej filmovej a televíznej akadémie. Je autorkou a spoluautorkou viacerých publikácií venujúcich sa mediálnemu prostrediu, ako aj viacerých libriet k divadelným inscenáciám.

Miroslav Mojžiš pôsobí ako národný koordinátor siete CEE Bankwatch Network pre oblasť fondov EÚ a je zodpovedný za program *EÚ fondy* Priateľov Zeme-CEPA. V rokoch 2008 až 2010 pracoval na magistráte mesta Bratislava na referáte riadenia projektov financovaných z externých zdrojov.

Mgr. Alžbeta Mračková vyštudovala sociológiu na Filozofickej fakulte UK v Bratislave. Od roku 2000 pôsobí v oblasti dobrovoľníctva v práci s chorými a umierajúcimi v Dobrovoľníckej skupine Vŕba. V občianskom združení C.A.R.D.O. sa od roku 2006 venuje rozvoju, propagácii a legislatíve dobrovoľníctva na Slovensku a implementácii dobrovoľníckych programov v sociálnych a zdravotníckych zariadeniach. Školí a publikuje v oblasti manažmentu dobrovoľníkov.

PhDr. Kálmán Petőcz pôsobil ako riaditeľ pre medzinárodné vzťahy vo Fórum Inštitúte pre výskum menšín. V rokoch 1999 – 2006 pôsobil ako veľvyslanec SR pri OSN v Ženeve. Venuje sa etnickým vzťahom a problematike menšín, ako aj otázkam populizmu a multikulturalizmu. Od jesene 2010 pôsobí ako generálny riaditeľ Sekcie ľudských práv a rovnakého zaobchádzania na úrade podpredsedu vlády SR pre ľudské práva a národnostné menšiny.

Mgr. Martina Sekulová vyštudovala etnológiu a kultúrnu antropológiu. V Inštitúte pre verejné otázky sa venuje otázkam sociálnej inklúzie a diskriminácie a problematike migrácie. Zaoberá sa tiež turizmom ako sociálnym a kultúrnym fenoménom.

Doc. Ing. Emília Sičáková-Beblavá, PhD. pôsobí na Ústave verejnej politiky a ekonómie FSEV UK v Bratislave, kde vedie výskum a predmety venované téme korupcie a viacúrovňovej správe vecí verejných. V rokoch 1998 – 2009 bola prezidentkou Transparency International Slovensko (TIS) a s TIS spolupracuje aj v súčasnosti ako jej programová riaditeľka. Je členkou Fóra mladých lídrov pri Svetovom ekonomickom fóre.

Mgr. Boris Strečanský spoluzakladal Nadáciu ETP Slovensko a pôsobil ako jej riaditeľ. V roku 2002 zakladal Centrum pre filantropiu n.o., ktorého je v súčasnosti riaditeľom. Pôsobil tiež ako programový riaditeľ Nadácie Ekopolis. Je autorom viacerých odborných a popularizačných štúdií a článkov venujúcich sa problematike filantropie, občianskej spoločnosti a neziskového sektora, pôsobí aj ako konzultant v oblasti rozvoja a riadenia neziskových organizácií a filantropie v krajinách strednej a juhovýchodnej Európy a krajinách bývalého ZSSR.

Gabriel Šípoš, M.Phil, pracoval ako analytik v inštitúte INEKO, predovšetkým na projekte zlepšovania profesionality a etiky médií – blogu Slovak Press Watch. Od roku 2009 je riaditeľom Transparency International Slovensko.

Ing. Ľubica Trubíniová je environmentalistka, absolventka Stavebnej fakulty SVŠT v Bratislave, aktivistka mimovládnych environmentálnych organizácií – STUŽ v SR, BROZ a občianskych iniciatív – MVNT, VZBOOO, Bratislava otvorene. V roku 1993 založila pobočku Greenpeace na Slovensku, ktorú viedla desať rokov, so zameraním na jadrovú energetiku a transformáciu energetiky Slovenska v súlade s princípmi trvalej udržateľnosti.

PhDr. Helena Woleková, CSc. v rokoch 1990 – 1994 pôsobila vo verejných funkciách, vrátane funkcie ministerky práce a sociálnych vecí SR (1991 – 1992). Od roku 1995 pracuje v neziskovom sektore, v súčasnosti pôsobí ako správkyňa nadácie SOCIA. Spolupracovala na viacročných medzinárodných projektoch výskumného centra UNICEF vo Florencii, Inštitútu humanitných vied vo Viedni (SOCO Project) a Univerzity Johna Hopkinsa v Baltimore na komparatívnom výskume neziskového sektora.

PhDr. Viera Žúborová pôsobí ako odborná asistentka na Inštitúte sociálnych vied UCM v Trnave a zároveň je internou doktorandkou na Katedre politológie európskych štúdií Univerzity Palackého v Olomouci. Venuje sa otázkam politickej, straníckej a volebnej komunikácie.

SLOVENSKO 2010
Správa o stave spoločnosti a demokracie a o trendoch na rok 2011

Editori
Miroslav Kollár, Grigorij Mesežnikov a Martin Bútora

Jazyková korektúra: Xénia Michalusová
Typografická úprava: Veronika Boskovičová, Renesans, spol. s r. o.
Dizajn obálky: Stano Jendek
Foto na obálke: Mária Candráková

Výroba: HTC media consulting, s.r.o.

© Inštitút pre verejné otázky, Bratislava 2011

ISBN 978-80-89345-32-8

View publication stats