

UNIVERSITAS
MATTHIAE BELII



ACTA AERARII PUBLICI

Ročník 20 – číslo 1 – 2023

**Vedecký časopis Ekonomickej fakulty
Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici**

ACTA AERARII PUBLICI

Vedecký časopis Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Vedecký časopis Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici **Acta Aerarii Publici** je zameraný na publikovanie pôvodných vedeckých prác, referátov a recenzií týkajúcich sa finančnej teórie a praxe. Prioritne je orientovaný na oblasti teórie financií, účtovníctva, bankovníctva, poisťovníctva, finančného manažmentu, verejných financií, informačných technológií, aplikácie matematiky a informatiky vo finančníctve. Príspevky musia zodpovedať oblastiam, na ktoré je časopis zameraný.

ACTA AERARII PUBLICI

Scientific Journal published by the Faculty of Economics, Matej Bel University, Banská Bystrica, Slovakia

Acta Aerarii Publici is the Scientific Journal published by the Faculty of Economics, Matej Bel University in Banská Bystrica. The Journal focuses on the publishing of original scientific papers and original reviews from financial theory and practice. The main focus of the Journal is on the areas of finance, accounting, banking, insurance, financial management, public finance, information technologies in finance, quantitative methods in finance. Submitted papers shall relate to these areas.

Redakčná rada/Editorial Board

Hlavný redaktor/Editor in Chief

† prof. Ing. Marta Orviská, PhD., Ekonomická fakulta UMB, Banská Bystrica

Vedecký redaktor/Scientific editor

prof. Ing. Juraj Nemeč, CSc., Ekonomická fakulta UMB, Banská Bystrica

Výkonný redaktor/ Executive editor

Ing. Ivan Sedliačik, PhD., Ekonomická fakulta UMB, Banská Bystrica

Členovia/Membership

prof. Dr. Manfred J. Holler, Universität Hamburg, Nemecko

prof. Ing. Eva Horvátová, PhD., Národohospodárska fakulta, Ekonomická univerzita v Bratislave

prof. Jerry O. Kuye, Ph.D., M.P.A., University of Pretoria, Južná Afrika

doc. Ing. Jozef Makúch, PhD., hosťujúci prof., Národohospodárska fakulta, Ekonomická univerzita, Bratislava

doc. JUDr. Ivan Malý, CSc., Ekonomicko-správni fakulta, Masarykova univerzita, Brno

prof. Ing. Hussam Musa, PhD., Ekonomická fakulta UMB, Banská Bystrica

prof. Ing. Pavol Ochotnický, CSc., Národohospodárska fakulta, Ekonomická univerzita, Bratislava

prof. PhDr. František Ochrana, DrSc., Fakulta sociálnych vied, UK, Praha

doc. Ing. Michal Šoltés, PhD., Ekonomická fakulta, Technická univerzita, Košice

doc. Ing. Leoš Vítek, PhD., Fakulta financií a účtovníctví, Vysoká škola ekonomická v Praze

Registračné číslo MK SR: EV 1815/08

Vychádza: 2 x ročne

IČO vydavateľa: 30 232 295

Sídlo vydavateľa: Národná ulica č. 12, 974 01 Banská Bystrica

Dátum vydania periodickej tlače: jún 2023

ISSN 2989-3186

Za jazykovú stránku príspevkov zodpovedajú ich autori.

© Ekonomická fakulta UMB v Banskej Bystrici

Tajovského 10

Printed in Slovakia

UNIVERSITAS
MATTHIAE BELII

**ACTA AERARII
PUBLICI**

Ročník 20 - číslo 1 - 2023

**Vedecký časopis Ekonomickej fakulty
Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici**

Recenzenti :

Reviewers:

prof. Ing. Juraj Nemeč, CSc.

prof. Ing. Peter Pišár, PhD.

doc. Ing. Markéta Šumpíková, Ph.D.

doc. Ing. Leoš Vítek, Ph.D.

IN MEMORIAM - PROF. ING. MARTA ORVISKÁ, PHD.

(1963 – 2023)



Dňa 11. 4. 2023 nás navždy opustila vedúca redaktorka nášho časopisu, výborná vedkyňa a vysokoškolská pedagogička prof. Ing. Marta Orviská, PhD. Patrila k uznávaným odborníkom najmä v oblasti makroekonomických aspektov financií, daňovej politiky a štandardizácie, či už na Slovensku ako aj v medzinárodnom meradle. Viaceré jej publikácie patria k najcitovanejším v danej oblasti skúmania. Významne sa pričinila o rozvoj poznania vo viacerých oblastiach ekonómie a jej publikácie majú aj multidisciplinárny presah.

Prof. Ing. Marta Orviská, PhD. takmer 30 rokov pôsobila ako vysokoškolská pedagogička na Fakulte financií a následne na Ekonomickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici a od roku 2014 na funkčnom mieste profesora. Jej výskumné a pedagogické aktivity mali tiež výrazný medzinárodný rozmer. Pôsobila ako hosťujúci profesor na University of Bath vo Veľkej Británii. Bola dlhoročnou aktívnou členkou expertnej skupiny The STARTed Group on Education and Standardization WP6 EHK OSN, v Ženeve. Taktiež bola dlhoročnou členkou EURAS (European Academy for Standardisation) a spolupracovala s mnohými ďalšími medzinárodnými inštitúciami a organizáciami. Výraznou mierou sa podieľala na riešení viac ako dvadsiatich medzinárodných a domácich projektov a viaceré z nich aj priamo viedla. Na Slovensku okrem svojej domovskej inštitúcie pôsobila ako členka Vedeckej rady na Ekonomickej fakulte Technickej Univerzity v Košiciach a NHF Ekonomickej univerzity v Bratislave.

Bola človekom, ktorý si hneď vedel získať každého. Bola múdra, rozhladená, zhovorčivá a vždy pozitívne naladená. Jej odborné aj osobné rady pomáhali jej kolegom a študentom napredovať a naplňovať svoj potenciál. Práca sa jej stala zároveň záľubou, až do svojho náhleho odchodu na večnosť bola oddaná naplňaniu poslania vysokoškolského pedagóga. Svojich študentov vždy viedla priateľským prístupom k hľadaniu poznania a kritickému mysleniu. Dokázala ich zapáliť pre vedeckú prácu, o čom svedčí aj fakt, že bola školiteľkou piatich úspešných absolventov doktorandského štúdia.

Aj keď jej osobný aj pracovný život pripravil do cesty viaceré prekážky a neľahké skúšky, dokázala všetky výzvy prekonať a zachovať si svoj pozitívny prístup. Rovnako tiež vedela vždy správne povzbudiť, podporiť a motivovať aj svoje okolie. Veríme, že jej inšpiratívne myšlienky, zistenia a duch tímovej spolupráce pretrvávajú a budú sa šíriť naďalej.

Čeť jej pamiatke.

prof. Ing. Juraj Nemec, CSc.

On 11 April 2023, Prof. Ing. Marta Orviská, PhD., the editor-in-chief of our journal, an excellent scientist and university teacher, passed away. She was one of the acknowledged experts, especially in the macroeconomic aspects of finance, tax policy and standardisation, both in Slovakia and internationally. Several of her publications are among the most cited in this field of research. She has contributed significantly to developing knowledge in several areas of economics, and her publications also have a multidisciplinary scope.

Prof. Ing. Marta Orviská, PhD. worked for almost 30 years as a university teacher at the Faculty of Finance and subsequently at the Faculty of Economics of Matej Bel University in Banská Bystrica and since 2014 as a tenured professor. Her research and teaching activities have also had a significant international dimension. She was a visiting professor at the University of Bath in the UK. She was a long-standing active member of The STARTed Group of Experts on Education and Standardization WP6 of the UNECE in Geneva. She was also a long-standing member of EURAS (European Academy for Standardisation) and collaborated with many other international institutions and organisations. She has been a significant contributor to more than twenty international and national projects and has directly led several of them. In Slovakia, in addition to her home institution, she has served as a member of the Scientific Council at the Faculty of Economics of the Technical University in Košice and the NHF of the University of Economics in Bratislava.

She was a person who could win everyone over right away. She was wise, insightful, talkative and always cheerful. Her professional and personal advice helped her colleagues and students to progress and fulfil their potential. Her work also became her hobby, and she was dedicated to fulfilling her mission as a college educator until her sudden passing. She always guided her students with a friendly approach to the pursuit of knowledge and critical thinking. She was able to ignite them for scientific work, as evidenced by the fact that she was the supervisor of five successful doctoral graduates.

Although her personal and professional life has thrown several obstacles and difficult trials in her path, she has been able to overcome all challenges and maintain her positive attitude. She was also always able to encourage, support and motivate those around her in the right way. We hope that her inspiring ideas, findings and spirit of teamwork will endure and continue to spread.

In honour of her memory.

prof. Ing. Juraj Nemec, CSc.

OBSAH

Juraj Nemec

In memoriam - prof. Ing. Marta Orviská, PhD.....

Vedecké state

Peter Pisár, Juraj Nemec, Stanislava Honzová

Rozvoj „E-governmentu“ na Slovensku v medzinárodnej perspektíve.....

Development of „E-government“ in Slovakia in an international perspective.....

Daulet Yesmagambetov

Digital tools for improving the efficiency of public procurement in the Republic of

Kazakhstan.....

Digitálne nástroje na zlepšenie efektívnosti verejného obstarávania v Kazachstane.....

Stanislava Honzová, Peter Pisár

Prehľad publikovaných empirických štúdií pre mapovanie hodnotenia a využitia

finančných nástrojov pri podpore rozvoja ľudského kapitálu.....

Review of published empirical studies for mapping the evaluation and use of financial instruments in supporting human capital development.....

Diskusia

Viktória Hudáková

Lobing a jeho dopad na rozhodovací proces.....

Lobbying and its impact on the decision-making process.....

ROZVOJ „E-GOVERNMENTU“ NA SLOVENSKU V MEDZINÁRODNEJ PERSPEKTÍVE

DEVELOPMENT OF "E-GOVERNMENT" IN SLOVAKIA IN AN INTERNATIONAL PERSPECTIVE

PETER PISÁR

prof. Ing. Peter Pisár, PhD., Katedra financií a účtovníctva,
Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, Tajovského 10, 975 90 Banská Bystrica,
e-mail: peter.pisar@umb.sk

JURAJ NEMEC

prof. Ing. Juraj Nemeč, CSc., Katedra financií a účtovníctva,
Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, Tajovského 10, 975 90 Banská Bystrica,
e-mail: juraj.nemec@umb.sk

STANISLAVA HONZOVÁ

Ing. Stanislava Honzová, Katedra financií a účtovníctva,
Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, Tajovského 10, 975 90 Banská Bystrica,
e-mail: stanislava.honzova@umb.sk

Abstract

"E-government" represents one of the key dimensions of current public sector reforms in all countries. Its growing use is associated with expectations of a higher degree of transparency, improved communication between the public administration and citizens, and an increase in the responsibility of the public administration towards all social actors. From the point of view of international organizations the state of EG within the EU is comprehensively mapped by the European Commission's "Digital Economy and Society Index" and "eGovernment Benchmark". Several EG indicators are also monitored by Eurostat statistics and others. Slovakia, like other countries, invests huge resources in the development of "e-government" and these means should bring visible impacts. In order to contribute to this discussion, the task of our article is to map the development of "e-government" in Slovakia from the point of view of the development of the Slovak Republic's position in the key indicators of "e-government" monitored by the European Union. It provides specific proposals and recommendations for the further development of e-government in the context of EU and Slovak policies.

Key words: *E-government. Cluster analysis. European Union.*

JEL Classification: R50, R59

ÚVOD

Kvalitne fungujúci systém „e-governmentu“ plní široký rozsah spoločensko-ekonomických funkcií. Napomáha cieľ zlepšovať prístup k verejným službám, zvyšovať kvalitu verejných služieb, zvyšovať kvality vládnutia, podporuje rastu transparentnosti,

ale má presahy aj do občianskej spoločnosti a fungovania ekonomiky, konkurencieschopnosti podnikateľského prostredia v príslušnej krajine.

Slovensko, podobne ako iné krajiny investuje do rozvoja „e-governmentu“ obrovské zdroje a tieto prostriedky by mali prinášať viditeľné dopady. Štúdie, ktoré by rámcovo alebo dokonca podrobne a hlavne odborne analyzovali mieru efektívnosti vynakladania zdrojov na rozvoj „e-governmentu“ sú však stále skôr výnimkou, ako pravidlom. S cieľom prispieť k tejto diskusii je úlohou nášho článku zmapovať rozvoj „e-governmentu“ na Slovensku z pohľadu vývoja postavenia SR v kľúčových indikátoroch „e-governmentu“, sledovaných Európskou úniou.

Článok je dominantne založený na kvalitatívnych metódach vedeckého výskumu, doplnených základnou štatistikou. Základnou metódou použitou pri spracovaní textu je sekundárna analýza existujúcich údajov a informácií, predovšetkým údajov z medzinárodných databáz.

Metódy využité pre spracovanie analýzy sekundárnych dát sú deskriptívna štatistika a zhluková analýza. Na základe deskriptívnej štatistiky bude popísaný vývoj využívania E-governmentu na Slovensku a v porovnaní s krajinami EÚ. Zhluková analýza ponúka prehľad rozvoja v rámci jednotlivých krajín v sledovanom období.

1. „E-GOVERNMENT“, JEHO FUNKCIE A MERANIE MIERY ROZVOJA

„E-government“ (e-governance, prípadne iné názvy) je konceptom, ktorý sa v oblasti poznania verejnej správy objavil koncom minulého storočia (Moon, 2002). Jediná, vyčerpávajúca a všeobecne uznaná definícia EG neexistuje, ale na základných aspektoch chápania, čo je EG sa autori viac menej zhodujú. Pascual (2003, 5) definuje EG ako: „E-government má za cieľ zlepšovať prístup k verejným službám, zvyšovať kvalitu verejných služieb v prospech občanov, ako aj napomáhať zvyšovaniu kvality vládnutia a rastu transparentnosti. Melitski (2004, 652) tento pohľad o niečo rozšíril: “E-government spočíva na inováciách podporených rozvojom internetu, ktoré zvyšujú prístup občanov k vládnym informáciám, verejným službám a umožňujú rovnejší prístup k verejnej správe“.

“E-government” predstavuje jednu z kľúčových dimenzií súčasných reforiem verejného sektora vo všetkých krajinách. S jeho rastúcim využívaním sa spájajú očakávania vyššej miery transparentnosti, skvalitňovania komunikácie medzi verejnou správou a občanmi, rast zodpovednosti verejnej správy voči všetkým spoločenským aktérom, zlepšovanie prístupu k informáciám, prevencia korupcie a mnohé ďalšie benefity (Špaček, 2012). Vzhľadom k významu EG je hodnotenie jeho rozvoja integrálnou súčasťou hodnotenia kvality verejnej správy medzinárodnými inštitúciami – napr. prostredníctvom projektu EUPACK, ktorý pravidelne zverejňuje charakteristiky a vývoj reforiem verejnej správy krajín Európskej únie v podobe národných správ a sumárnej správy za celú EÚ - https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/structural-reform-support/european-public-administration-country-reports_en.

Väčšina autorov sa zhoduje na tom, že EG sa realizuje v troch základných úrovniach – verejná správa k občanom, verejná správa k podnikateľskému sektoru a verejná správa k verejnej správe (tu sa niekedy uvádzajú ešte tri podúrovne vzťahov v rámci verejnej správy (napr. Graafland-Essers and Etedgui, 2003). Moon (2002, 425) definuje štyri základné úlohy EG – garantovať fungovanie vládneho intranetu ako nástroja efektívnej komunikácie medzi jednotlivými úrovňami verejnej správy, poskytovanie verejných služieb prostredníctvom webových rozhraní, realizácia transakcií medzi verejnou správou a ostatnými aktérmi a zvyšovanie miery digitálnej demokracie, transparentnosti

a zodpovednosti verejnej správy. Pascual (2003) definuje štyri základné skupiny „zákazníkov“ EG – občania, podnikatelia, zamestnanci verejného sektora a organizácie verejného sektora. Carizales (2008) definuje štyri základné funkcie EG – „E-organizácia“ (smerujúca na zvyšovanie efektívnosti fungovania verejnej správy), „E-služby“ (smerujúca na zvyšovanie efektívnosti poskytovania verejných služieb), „E-partnerstvo“ (smerujúca na skvalitnenie interakcií medzi verejnými a súkromnými organizáciami) a „E-demokracia“ (smerujúca na zvýšenie participácie občanov na rozhovárani vo verejnej správe a verejnom sektore).

Z pohľadu konkrétnych nástrojov EG napr. Špaček (2015) spomína nasledujúce možnosti realizácie rozvoja fungovania EG - vytváranie alebo rozvoj národných EG portálov, využívanie funkcionalít mobilných telefónov pri poskytovaní verejných služieb, „cloud computing“, podpora participatívnych projektov, vytváranie a využívanie medzinárodne uznávaných nástrojov elektronickej identifikácie, tvorba a rozvoj komplexných manažérsko-informačných systémov pre koordináciu a hodnotenie EG. Neskôr k tejto skupine pridáva aj problematiku využívania „block-chains“ pri koordinácii a riadení verejnej správy a poskytovaní verejných služieb (Akhmedbek a Špaček, 2021). Hodnoteniu miery rozvoja EG sa venuje veľké množstvo akademických publikácií, ale aj viaceré štatistiky medzinárodných organizácií. V českom a slovenskom priestore patrí ku kľúčovým autorom v tejto oblasti Špaček, ktorý v niekoľkých článkoch (sám alebo so spoluautormi) hodnotil fungovanie vybraných dimenzií EG v podmienkach Českej republiky, ale aj Slovenska (napr. Špaček, 2014; Pisár et al, 2022; Špaček a Špačková, 2022; Špaček, Csótó a Urs, 2020).

Z pohľadu medzinárodných organizácií stav EG v rámci EÚ komplexne mapujú štúdie Európskej komisie „Digital Economy and Society Index“ a „eGovernment Benchmark“. Viaceré indikátory EG sledujú aj štatistiky Eurostatu.

Organizácia spojených národov (OSN) pravidelne publikuje štúdiu „E-Government Survey – The Future of Digital Government“, ktorá mapuje stav EG v členských krajinách. Najnovšia štúdia z roku 2022 zaradila na prvé miesta na svete Dánsko, Fínsko a Kóreu.

Svetová banka vytvorila „GovTech Maturity Index“ (Dener et al, 2021), ktorý meria ukazovatele za štyri oblasti kvality digitálnej transformácie – „fungovanie centrálnej vlády“, „poskytovanie verejných služieb“, „zapojenie občanov do vládnutia“ a „faktory rozvoja EG“. Tento index definuje 43 krajín, ktoré patria medzi svetových EG lídrov.

OECD od roku 2020 meria mieru rozvoja EG prostredníctvom „OECD Digital Government Index“, ktorý obsahuje nasledovné dimenzie – „digitálny design“, „verejný sektor založený na dátach“, „verejná správa ako platforma“, „otvorenosť“, „orientácia na používateľa“ a „proaktivita“.

2. ANALÝZA POSTAVENIA SLOVENSKA Z POHĽADU ROZVOJA „E-GOVERNMENTU“ V KOMPARATÍVNOU POHĽADE EÚ

Vzhľadom k potrebe porovnávať v menšej skupine krajín sa v tomto článku sústredíme len na sledovanie postavenia Slovenska v rámci EÚ, a to najprv prostredníctvom indexov, ktoré obsahujú viacročné časové rady, následne prostredníctvom zhlukovej analýzy zhodnotíme postavenie Slovenska v rámci krajinami EÚ za vybrané roky a v závere kapitoly priblížime statickým pohľadom najnovšiu situáciu. Dlhodobé časové rady poskytované Eurostatom sú k dispozícii pre nasledujúce ukazovatele EG:

- a) percento občanov, ktorí využívajú internet na interakciu s orgánmi verejnej správy (Tab. 1)

- b) percento občanov, ktorí využívajú internet na získanie informácie od orgánov verejnej správy (Tab. 2)
- c) percento občanov, ktorí využívajú internet na sťahovanie formulárov od orgánov verejnej správy (Tab. 3)
- d) percento občanov, ktorí využívajú internet na podávanie formulárov pre verejnú správu (Tab. 4)

Tabuľky 1-4 nepracujú presne s rovnakými rokmi, vzhľadom k tomu, že aj zdrojové tabuľky Eurostatu sa z pohľadu rokov čiastočne líšia, navyše údaje niektorých tabuliek Eurostatu za rok 2022 sú veľmi problematické a preto ich nebolo možné použiť.

Tab. 1: Použitie internetu na interakciu s orgánmi verejnej správy, občania %

Krajina	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2021
Belgicko	45,27	49,77	55,86	54,98	56,45	68,90	69,62
Bulharsko	24,24	26,64	21,02	18,60	22,25	26,94	26,60
Cyprus	25,39	29,86	41,45	38,38	41,66	53,34	57,25
ČR	22,90	38,76	37,88	35,98	53,21	56,75	68,24
Dánsko	78,34	82,74	84,44	88,32	91,52	90,69	92,25
Estónsko	50,01	54,33	58,70	76,93	78,87	80,29	81,93
Fínsko	67,54	69,57	80,18	81,61	82,52	88,23	89,39
Francúzsko	57,26	61,44	63,77	65,86	71,01	na	88,66
Grécko	15,78	34,27	45,12	48,89	49,75	52,93	55,90
Holandsko	63,64	66,82	75,34	76,10	81,51	86,13	87,27
Chorvátsko	19,42	25,70	31,94	36,18	36,35	41,31	45,85
Írsko	36,89	49,34	51,45	51,77	53,68	61,58	na
Litva	24,23	35,91	41,47	44,89	50,78	57,72	61,62
Lotyšsko	39,95	47,25	53,54	69,45	65,63	76,29	77,43
Luxembursko	67,41	61,45	66,78	76,39	63,83	62,90	78,20
Maďarsko	34,32	42,28	48,72	48,21	52,93	60,33	72,31
Malta	37,39	40,91	40,70	44,81	46,64	55,26	63,38
Nemecko	49,90	51,10	52,66	54,57	56,75	65,87	58,38
Poľsko	28,07	31,59	26,87	30,22	35,49	41,95	47,50
Portugalsko	26,07	38,85	41,39	44,68	41,57	45,26	48,35
Rakúsko	51,85	52,83	58,63	59,98	66,12	72,04	79,27
Rumunsko	8,31	30,77	10,19	9,07	9,35	13,43	14,65
Slovensko	50,48	42,40	57,05	47,94	51,28	61,84	55,95
Slovinsko	44,34	48,05	52,94	45,36	53,98	67,16	69,18
Španielsko	38,46	43,77	49,00	50,14	56,68	62,94	68,71
Švédsko	68,28	78,22	81,02	77,88	83,23	85,70	90,63
Taliansko	22,78	19,12	22,98	24,10	24,28	29,38	33,91

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov z Eurostatu.

Podiel občanov, ktorí využívajú internet na rôzne formy komunikácie s orgánmi verejnej správy sa v rámci EÚ výrazne líši, obdobne sa líšia aj vývojové trendy. Jednoznačným lídrom sú severské krajiny, ktoré už v roku 2010 dosahovali vysokú mieru komunikácie a v súčasnosti prakticky každý dospelý občan nejakým spôsobom komunikuje on-line s orgánmi verejnej správy. Väčšina nových členských štátov EÚ patrí medzi krajiny s veľmi výrazným rastom využitia internetu na komunikáciu s verejnou správou – napr. Maďarsko, Estónsko, Česká republika, Litva a Lotyšsko (Litva

z mimoriadne nízkeho základu skoro stonásobila mieru on-line komunikácie). K výrazným výnimkám patria Bulharsko a Rumunsko a do značnej miery aj Slovensko, ktoré podľa vykázaných údajov dosiahlo najnižší relatívny pokrok v tomto ukazovateli. Je síce otázka, či v roku 2010 skutočne až 50 % občanov využívalo tieto formy komunikácie, ale aj keby to bolo menej, rast je veľmi pomalý.

Tab. 2: Použitie internetu na získanie informácie od orgánov verejnej správy, občania %

Krajina	2012	2014	2016	2018	2020	2021
Belgicko	42,34	44,04	45,70	45,72	46,22	58,55
Bulharsko	24,87	19,52	15,07	17,06	19,82	19,13
Cyprus	29,22	40,55	36,08	38,67	48,01	55,87
ČR	27,29	35,55	33,48	50,07	53,02	57,94
Dánsko	79,76	81,14	85,13	89,51	88,63	90,60
Estónsko	50,84	47,62	66,46	69,32	66,67	68,73
Fínsko	61,09	75,88	77,63	77,85	85,30	85,79
Francúzsko	51,96	na	47,00	46,48	na	51,49
Grécko	28,59	38,21	44,38	47,29	52,88	52,27
Holandsko	62,04	62,29	71,57	76,65	81,40	81,86
Chorvátsko	20,06	25,29	33,99	34,93	35,72	42,49
Írsko	43,22	43,89	48,49	42,36	37,43	67,40
Litva	33,53	40,01	43,38	45,70	53,71	56,84
Lotyšsko	45,72	52,84	66,65	52,99	68,19	67,78
Luxembursko	56,22	43,50	54,86	37,99	38,35	48,35
Maďarsko	41,00	48,07	45,51	48,29	59,57	72,14
Malta	35,84	37,93	40,42	41,87	45,53	51,23
Nemecko	50,25	52,17	53,39	55,56	64,83	46,38
Poľsko	24,89	20,40	22,76	24,39	27,22	29,36
Portugalsko	36,72	37,87	41,87	36,26	39,13	41,00
Rakúsko	46,96	53,96	52,75	55,78	61,58	62,67
Rumunsko	26,74	9,23	7,84	7,38	10,05	10,81
Slovensko	38,82	51,77	44,27	45,68	51,39	51,84
Slovinsko	45,91	51,63	40,82	48,63	56,50	60,79
Španielsko	41,83	46,44	47,28	49,06	54,10	56,10
Švédsko	73,83	78,67	74,37	75,12	79,21	85,46
Taliansko	16,66	19,55	19,41	19,61	21,70	26,20

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov z Eurostatu.

Tabuľka 2 sleduje najjednoduchšiu formu komunikácie medzi občanmi a verejnou správou – získavanie informácií od orgánov verejnej správy. V značnej miere preto jej údaje kopírujú výsledky prezentované v tabuľke 1 (lídom sú aj tu severské krajiny), ale ešte výraznejšie naznačujú určitú mieru nespoľahlivosti údajov uvádzaných Eurostatom (niektoré výkyvy sú nereálne). Slovensko v každom prípade za posledných desať rokov vykazuje stagnáciu. Najrýchlejšie rastúcou novou členskou krajinou EÚ je Maďarsko.

Tab. 3: Použitie internetu na sťahovanie formulárov od orgánov verejnej správy, občania %

Krajina	2012	2014	2016	2018	2020	2022
---------	------	------	------	------	------	------

Belgicko	25,94	28,48	28,38	30,59	35,35	64,13
Bulharsko	13,18	13,48	9,47	9,37	14,38	13,29
Cyprus	23,55	29,02	27,83	27,37	36,32	32,10
ČR	15,09	16,60	16,06	25,54	28,32	23,42
Dánsko	52,81	49,47	53,23	45,71	39,14	38,80
Estónsko	30,95	24,77	41,37	40,08	43,51	67,42
Fínsko	55,23	60,46	63,45	67,44	74,66	78,33
Francúzsko	37,45	na	37,54	36,58	na	53,66
Grécko	17,23	21,24	26,81	29,15	31,70	58,95
Holandsko	48,88	53,91	47,98	54,75	58,92	66,45
Chorvátsko	15,91	19,88	24,84	28,06	31,55	33,83
Írsko	39,45	38,61	37,90	35,01	30,50	51,28
Litva	26,74	30,60	25,83	27,79	30,57	59,51
Lotyšsko	19,14	18,70	16,55	14,76	32,21	32,46
Luxembursko	43,11	57,63	63,71	58,37	48,71	67,01
Maďarsko	27,16	30,91	29,14	37,66	40,99	68,88
Malta	28,78	31,30	38,22	33,46	40,35	47,98
Nemecko	30,72	32,44	32,19	34,70	39,62	26,34
Poľsko	15,11	16,82	19,04	22,07	25,44	29,06
Portugalsko	22,93	24,51	25,33	20,87	25,05	32,19
Rakúsko	33,91	36,55	35,12	38,40	46,29	41,93
Rumunsko	7,30	4,85	4,63	4,86	8,94	12,87
Slovensko	25,47	29,88	23,25	24,31	27,52	34,57
Slovinsko	35,23	38,49	28,66	27,92	31,86	47,58
Španielsko	28,43	34,13	36,83	38,55	42,52	63,55
Švédsko	48,44	52,19	45,58	49,33	52,67	55,95
Taliansko	13,24	16,41	16,29	17,48	23,55	51,52

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov z Eurostatu.

Údaje tabuľky 3 môžu byť ovplyvnené nastavením procesov fungovania EG v jednotlivých krajinách. Dánsko v tejto sérii údajov „spadlo“ z pozície lídra do priemeru, čo určite nie je presným odrazom situácie v tejto krajine. Zaujímavý je aj pohľad na rok 2022, kde viaceré krajiny vykazujú výrazný nárast miery sťahovania formulárov občanmi od verejnej správy. Logicky by tento vývoj mal byť dopadom pandémie COVID-19, ktorá posunula veľkú časť fungovania verejnej správy do digitálneho priestoru (Nemec a Špaček, 2023). Tento skok je u nových členských štátov EÚ mimoriadne výrazný napr. v prípadoch Estónska a Maďarska, ktoré sa posunuli na pozíciu lídrov pre tento ukazovateľ v rámci celej EÚ (za Fínskom). Z ostatných štátov je obdobný skokový nárast viditeľný hlavne u Talianska, Španielska, Belgicka a Luxemburska, ale aj niektorých ďalších krajín. Chybou štatistiky bude zrejme pokles u Nemecka. Slovensko vykazuje za celé sledované obdobie stagnáciu, s malým nárastom v roku 2022. Podobne ako v predchádzajúcich prípadoch sú výrazne zaostávajúcimi krajinami Rumunsko a Bulharsko, pre tento ukazovateľ prekvapujúco aj Česká republika (tu tiež je aktuálna otázka spoľahlivosti údajov za rok 2022).

Tab. 4: Použitie internetu na zasielanie formulárov orgánom verejnej správy, občania %

Krajina	2012	2014	2016	2018	2020	2021
Belgicko	28,66	36,38	34,88	37,42	41,48	51,36

Bulharsko	11,32	7,44	6,52	9,47	14,98	15,47
Cyprus	14,64	19,44	22,12	26,06	39,89	45,80
ČR	13,31	11,10	12,28	25,64	29,07	51,86
Dánsko	69,41	66,26	70,89	72,77	67,80	68,68
Estónsko	38,28	32,19	68,35	71,46	74,63	75,90
Fínsko	44,77	56,22	60,27	64,74	73,96	78,77
Francúzsko	39,75	na	49,13	58,78	na	71,13
Grécko	18,10	24,21	26,18	24,39	26,85	36,64
Holandsko	50,14	57,44	54,69	58,98	73,36	74,95
Chorvátsko	8,96	12,78	17,01	16,09	25,07	24,43
Írsko	38,27	45,71	48,30	49,38	53,74	65,76
Litva	28,00	31,22	32,68	41,44	45,39	51,63
Lotyšsko	16,53	18,95	30,79	49,65	63,41	64,94
Luxembursko	24,66	34,82	35,31	31,38	35,51	52,28
Maďarsko	20,47	23,73	24,39	36,69	37,23	66,29
Malta	17,23	19,93	19,29	20,07	35,15	44,63
Nemecko	14,95	16,15	17,04	18,62	26,11	27,35
Poľsko	10,59	14,76	18,81	24,62	33,50	39,86
Portugalsko	27,44	28,65	29,41	29,91	33,81	34,24
Rakúsko	26,04	29,86	35,55	45,43	49,88	53,54
Rumunsko	3,77	3,37	3,86	3,95	6,60	8,98
Slovensko	17,08	16,56	15,38	16,36	19,22	25,17
Slovinsko	15,01	21,44	17,10	18,65	31,56	38,14
Španielsko	22,33	28,66	32,29	48,88	49,43	54,57
Švédsko	45,09	49,96	47,78	74,21	73,67	79,50
Taliansko	8,27	11,35	11,66	14,72	16,61	22,97

Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov z Eurostatu.

Údaje uvedené v tabuľke 4 charakterizujú, do akej miery krajiny EÚ dokážu realizovať transakčnú funkciu EG. Jej výsledky sú dosť podobné, ako v prípade sťahovania formulárov, lídrom je spolu s Fínskom a Švédskom aj nová členská krajina – Estónsko. Slovensko vykazuje za celé sledované obdobie stagnáciu, s malým nárastom v roku 2021. Tabuľka 5 popisuje premenné využívané v nasledujúcej analýze. Všetky premenné boli čerpané z medzinárodnej databázy Eurostat a predstavujú hodnoty v percentuálnom vyjadrení. Premenná *INT* popisuje využívanie internetu na interakciu s orgánmi verejnej správy, ktorej hodnoty sú kvantifikované v tabuľke 1 za vybrané roky. Následne premenná *INF* popisuje využívanie internetu na získavanie informácií a hodnoty sú kvantifikované v tabuľke 2, zvyšné premenné *DOWN* a *SEND* popisujú sťahovanie a posielanie formulárov orgánov verejnej správy, jednotlivé hodnoty premenných sú kvantifikované v tabuľke 3 a tabuľke 4.

Tab. 5: Definícia premenných podľa zdroja

Premenné	Indikátor	Zdroj
INT	Použitie internetu na <i>interakciu</i> s orgánmi verejnej správy, občania %	Eurostat
INF	Použitie internetu na získanie <i>informácie</i> od orgánov verejnej správy, občania %	Eurostat

DOWN	Použitie internetu na <i>sťahovanie</i> formulárov od orgánov verejnej správy, občania %	Eurostat
SEND	Použitie internetu na <i>zasielanie</i> formulárov orgánom verejnej správy, občania %	Eurostat

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Na základe popísaných premenných sme zhotovili deskriptívnu štatistiku, ktorá je uvedená v tabuľke 6. Deskriptívna štatistika obsahuje údaje o *Mean* (priemerná hodnota), *Standard deviation* (štandardná odchýlka), *Maximum* (maximálna hodnota premennej počas sledovaného obdobia), *Minimum* (minimálna hodnota premennej počas sledovaného obdobia) a *N* (počet premenných v jednotlivých rokoch). Počet premenných v rokoch 2012, 2016 a 2018 dosahuje výšku 27, v rokoch 2014 a 2020 výšku 26, z dôvodu absencie Francúzska, ktoré v rokoch 2014 a 2020 nemalo definované hodnoty premenných.

Tab. 6: Deskriptívna štatistika premenných

	INT	INF	DOWN	SEND
Priemer	52,55	46,50	32,12	32,37
Smerodajná odchýlka	18,72	18,23	13,94	18,06
Maximum	91,52 (Dánsko, 2018)	89,51 (Dánsko, 2018)	74,66 (Fínsko, 2020)	74,63 (Estónsko, 2020)
Minimum	9,07 (Rumunsko, 2016)	7,38 (Rumunsko, 2018)	4,63 (Rumunsko, 2016)	3,37 (Rumunsko, 2014)
N	27 (2012; 2016; 2018) 26 (2014; 2020)	27 (2012; 2016; 2018) 26 (2014; 2020)	27 (2012; 2016; 2018) 26 (2014; 2020)	27 (2012; 2016; 2018) 26 (2014; 2020)

Zdroj: Vlastné spracovanie.

Prvou sledovanou premennou je *INT*, ktorá počas sledovaných rokov dosahuje v krajinách prevažne rastúci trend, priemerná hodnota premennej dosahuje hodnotu 52,55 %. Najvyššiu hodnotu danej premennej dosiahlo Dánsko v roku 2018 (91,52 %), naopak najnižšiu Rumunsko v roku 2016 (9,07 %).

Využívanie internetu na získavanie informácií je taktiež premenná, ktorá disponuje rastúcim trendom, avšak najvýraznejšie fluktuácie vo využívaní danej premennej sa vyskytujú v rokoch 2012 až 2018 (napr. Luxembursko, Poľsko, Slovinsko), kedy sa striedal trend rastu a poklesu hodnoty premennej. Hraničné hodnoty dosahovali opäť Dánsko v roku 2018 (89,51 %) a Rumunsko v roku 2018 (7,38 %).

Priemerná hodnota premenných *DOWN* a *SEND* sa pohybuje tesne nad 32 %. V oboch prípadoch dosahovalo najnižšie hodnoty Rumunsko, pri premennej *DOWN* v roku 2016 (4,63 %) a pri premennej *SEND* v roku 2014 (3,37 %). Vysoko nad priemerom boli zaznamenané obe maximálne hodnoty v roku 2020, pri premennej *DOWN* Fínsko (74,66 %) a pri premennej *SEND* Estónsko (74,63 %).

Pre potreby zhotovenia zhlukovej analýzy sme pracovali s rokmi, pri ktorých všetky premenné mali kvantifikované hodnoty premenných, konkrétne to boli roky: 2012, 2014, 2016, 2018 a 2020. Skúmali sme rozdelenie do troch klastrov, *CL1* predstavoval nízky zhuk s nízkym skóre, následne *CL2*, ktorý obsahuje krajiny so stredným skóre a posledným klastrom je *CL3*, v ktorom sú krajiny s vysokým skóre.

Tab. 7: Zhlukovanie krajín v jednotlivých rokoch

2012			2014			2016			2018			2020		
CL 1	CL 2	CL 3	CL 1	CL 2	CL 3	CL 1	CL 2	CL 3	CL 1	CL 2	CL 3	CL 1	CL 2	CL 3
BE	BG	DK	BG	BE	DK	BG	DK	BE	DK	BG	BE	BE	DK	BG
EE	CY	FI	CZ	CY	FI	CZ	EE	CY	EE	CR	CY	CY	EE	CR
FR	CZ	NL	CR	EE	NL	CR	FI	FR	FI	PL	CZ	CZ	FI	PL
IE	GR	SE	PL	GR	LU	PL	NL	GR	NL	RO	FR	GR	NL	PT
LT	CR		RO	IE	SE	RO	LU	IE	SE	IT	GR	IE	LV	RO
LV	PL		IT	LT		IT	SE	LT			IE	LT	SE	IT
LU	RO			LV				LV			LT	LU		
HU	IT			HU				HU			LV	HU		
MT				MT				MT			LU	MT		
DE				DE				DE			HU	DE		
PT				PT				PT			MT	AT		
AT				AT				AT			DE	SK		
SK				SK				SK			PT	SI		
SI				SI				SI			AT	ES		
ES				ES				ES			SK			
											SI			
											ES			

Zdroj: Vlastné spracovanie.

CL1 predstavuje najnižšie percento vstupných hodnôt, a teda nízke skóre. Česká republika (2014,2016,2020) a Španielsko (2012, 2014, 2020) boli zoskupené ako jediné krajiny až v troch prípadoch v CL1, Španielsko sa v rokoch 2016 a 2018 sa nachádzalo v CL3, avšak ani v jednom prípade neobjavilo v CL2, rovnako ako Francúzsko. V druhom klastru sa najčastejšie objavovalo Estónsko (2014, 2016, 2020), naopak ani v jednom prípade sa nevyskytlo v CL3. V treťom klastru sa najčastejšie vyskytovalo Portugalsko (2016, 2018, 2020) a Francúzsko (2016, 2018).

Zvyšné krajiny fluktovali medzi klastrami, najvyšší počet krajín v CL3 bol v roku 2018, kedy sa výrazne zvýšilo aj využívanie internetu pre potreby v súvislosti s občanmi a orgánmi verejnej správy. Krajiny, ktoré v roku 2018 zvýšili využívanie internetu boli najmä Česká republika, kde občania využívali internet oproti roku 2016 v priemere o 66,32 % viac, Maďarsko (24 %), Bulharsko (20 %), Španielsko (19 %), Švédsko (18 %). Rumunsko, Taliansko, Chorvátsko dosiahli v roku 2020 oproti roku 2018 výrazný pokles občanov využívajúcich internet pre potreby spojenia sa s orgánmi verejnej správy. Slovenská republika fluktovala medzi klastrami počas sledovaných rokov, v roku 2012 sa objavovala v CL1, následne v roku 2014 v CL2, v roku 2016 v CL3 od r. 2018 opäť v CL1, a teda môžeme poukázať aj na kvantifikované údaje využívania internetu, kde hodnoty premenných v priemere medzi obdobiami opakovane rastú a klesajú.

Zhluková analýza, ktorá zoskupila krajina v sledovaných obdobiach ponúkla náhľad aj na kvalitu rozdelenia krajín na základe priemernej Silhoutte metódy, ktorá je kvantifikovaná v tabuľke 8. Na základe hodnôt Silhoutte prístupu vieme posúdiť, že krajiny boli v jednotlivých rokoch vhodne rozdelené do zhlukov.

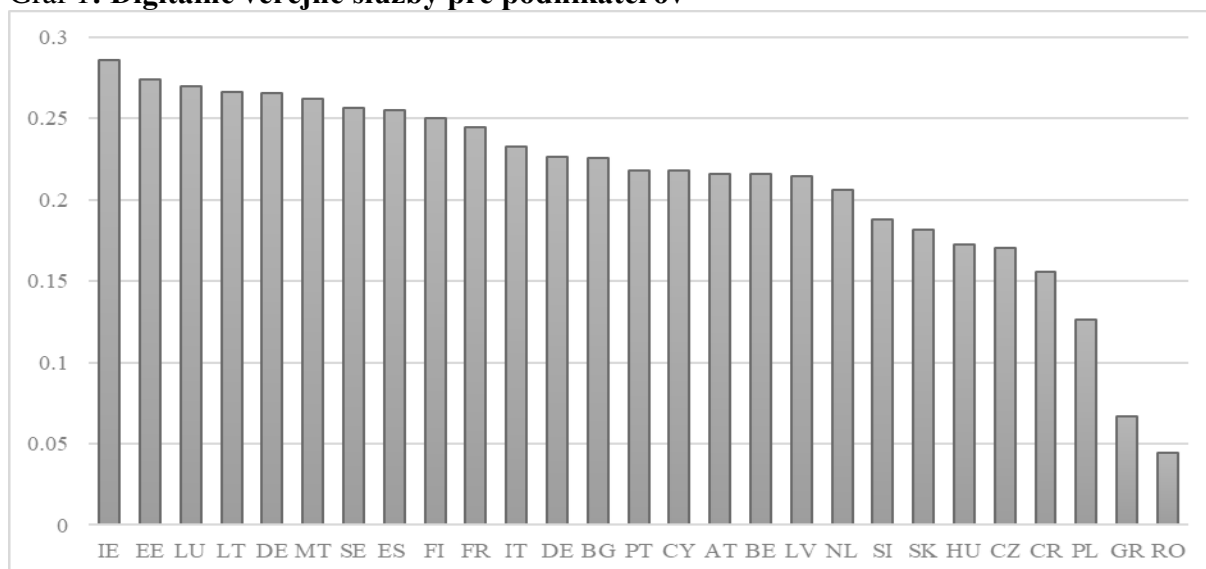
Tab. 8: Priemerná silueta pre klastre

Obdobie	2012	2014	2016	2018	2020
Priemerná silueta	0.57	0.57	0.51	0.51	0.6

Zdroj: Vlastné spracovanie.

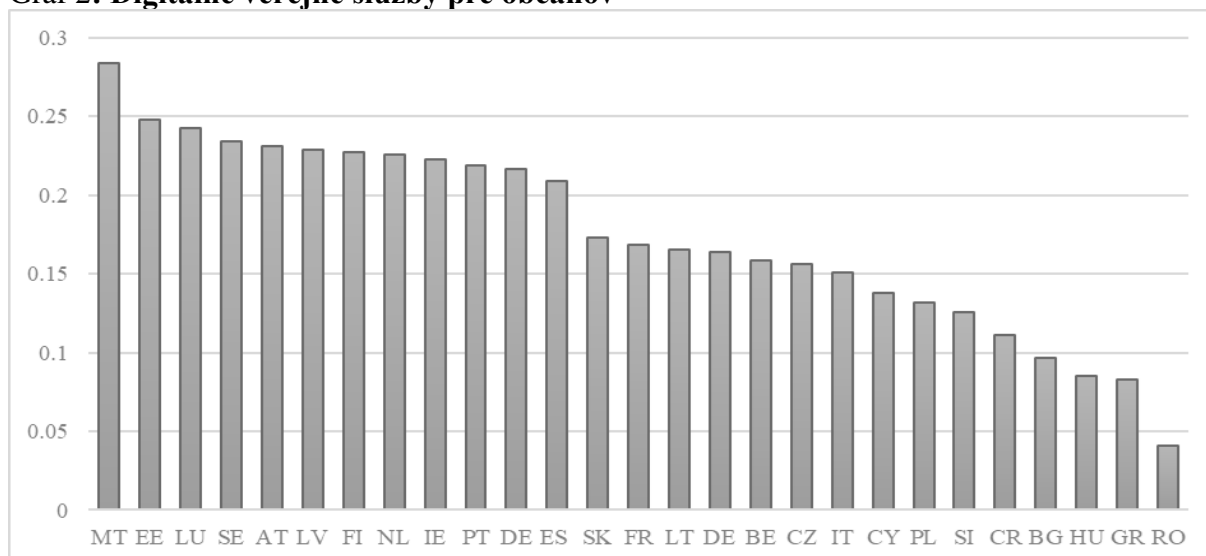
Popri ukazovateľoch, ktoré sleduje Eurostat dlhodobo ešte graficky naznačíme postavenie Slovenska v oblasti EG na dvoch vybraných ukazovateľoch zistených EÚ v rámci štúdie „Digital Economy and Society Index (DESI) 2021“ (grafy 1 a 2). Slovensko je na tom o niečo lepšie v digitálnych službách verejnej správy pre podnikateľov, ale aj v tomto ukazovateli patríme do spodnej tretiny EÚ. Z iných ukazovateľov, ktoré EÚ sleduje má Slovensko ešte veľmi slabú pozíciu aj v ukazovateli transparentnosti poskytovania verejných služieb, kde bolo v roku 2022 na 24. mieste v EÚ (DESI, 2022).

Graf 1: Digitálne verejné služby pre podnikateľov



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe DESI 2021.

Graf 2: Digitálne verejné služby pre občanov



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe DESI 2021.

ZÁVER

Slovensko v ostatných viac ako desiatich rokoch investovalo obrovské prostriedky do rozvoja e-governmentu a digitalizácie spoločnosti. Operačný program „Informatizácia spoločnosti“ sa realizoval v programovom období 2007-2013 a jeho prioritnou osou jedna bola „Elektronizácia verejnej správy a rozvoj elektronických služieb“. Záverečná správa programu (Úrad vlády SR, 2013), spracovaná ešte pred ukončením financovania z tohto programu, konštatovala, že k 30.06.2013 bolo zakontrahovaných 551 870 768,37 EUR, t. j. 84,28 % celkovej alokácie pre prioritnú os jedna a že prostredníctvom realizovaných projektov sa situácia v SR v oblasti EG výrazne zlepšila. Pomerne významný objem zdrojov (ktorý nie je nikde presne kvantifikovaný v súhrnnom analytickom materiáli) sa na rozvoj EG vynaložil aj z prostriedkov priamo vyčlenených na reformu verejnej správy (reforma ESO).

V nasledujúcom programovom období 2014-2020 bola problematika rozvoja EG financovaná hlavne z operačného programu „Integrovaná infraštruktúra, v rámci jeho prioritnej osi 7 Informačná spoločnosť. Niektoré parciálne ciele mohli byť podporené aj z operačného programu „Efektívna verejná správa“. V tomto období boli len z EU fondov na informatizáciu spoločnosti vynaložené ďalšie stovky miliónov EUR. V tomto období (1. júna 2016) vznikol aj špecializovaný úrad štátnej správy so zameraním na EG - Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu. Tento sa v roku 2020 dokonca pretransformoval na Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky.

V období po roku 2020 je digitálna transformácia ekonomiky a spoločnosti jednou z kľúčových oblastí „Plánu obnovy a odolnosti Slovenska“. Konkrétne sa jedná o komponent 17 „Digitálne Slovensko“, v ktorom sa konštatuje (Plán, 604): „Nutným predpokladom na dosiahnutie tohto cieľa je rozvoj elektronickej verejnej správy (eGovernmentu), ktorá bude poskytovať služby orientované na občana a podnikateľa, ako aj služby kybernetickej bezpečnosti – procesy a princípy, ktoré zabezpečia dôveru v interakcie občanov, podnikov a verejnej správy, digitálne zručnosti nielen pre žiakov a študentov škôl, ale aj pre zamestnancov v priemysle a verejnej správe, či seniorov, aby tak žiadny subjekt neostal vylúčený z digitálnej doby. V oblasti eGovernmentu je hlavným cieľom zvyšovanie počtu používateľov digitálnych služieb štátu a spokojnosti používateľov s nimi. Dôjde k optimalizácii procesov a následne k nasadeniu eGovernment riešení prioritných životných situácií. Zlepšenia v oblasti eGovernmentu budú podporené reformou v oblasti konektivity, čo umožní prístup k online nástrojom a službám pre všetkých občanov. Slovensko plánuje na digitálnu transformáciu vynaložiť 1,33 mld. EUR, teda 21 % z celkových pridelených prostriedkov na realizáciu „Plánu“ (EC, 2021).

Na jednej strane sa teda nachádza obrovský objem už vynaložených prostriedkov a v súčasnosti už alokovaných prostriedkov a na druhej strane ukazovatele, ktoré evidujú medzinárodné organizácie, včítane samotnej EÚ dokladujú, že pokrok Slovenska je veľmi pomalý, z relatívneho pohľadu skôr pomalší, ako u iných členských krajín EÚ. Vysvetlenie v tomto článku predložiť nevieme, každé odborné stanovisko by muselo byť založené na podrobnej analýze konkrétnych dát.

Na záver ešte pripomenieme, že príliš pomalý rozvoj e-governmentu nie je len vnútornou otázkou kvality fungovania verejnej správy. Spoločensko-ekonomické dopady tohto fenoména sú podstatne širšie. V spoločenskom rozmere trpí kvalita občianskej spoločnosti, participácia a spolupráca, ako explicitné ciele trvalo udržateľného rozvoja.

Z ekonomického pohľadu nízka kvalita EG znižuje mieru konkurencieschopnosti slovenských podnikov a priamo navyšuje „vyvolané náklady fungovania verejnej správy“, ktoré znášajú podniky a podnikatelia. Tieto dva rozmery (dopady EG na konkurencieschopnosť podnikov a výška vyvolaných nákladov verejnej správy platených podnikateľskou sférou, ktoré by sa dali ušetriť skvalitnením EG) sú na Slovensku len minimálne mapované existujúcimi akademickými alebo odbornými analýzami. Dúfame, že tento náš príspevok bude k rozvoju príslušnej diskusie a skúmania motivovať.

POĎAKOVANIE

Práca je podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-20-0338 „Hnacie sily ekonomického rastu a prežitia firiem v šiestej K-vlne“.

LITERATÚRA

1. AKHMETBEK, Y., ŠPAČEK, D., 2021. Opportunities and Barriers of Using Blockchain in Public Administration: The Case of Real Estate Registration in Kazakhstan. NISPACEE Journal of Public Administration and Policy. WARSAW: De Gruyter, 2021, roč. 14, č. 2, s. 41-64.
2. CARRIZALES, T., 2008. Functions of E-Government: A Study of Municipal Practices. State and Local Government Review, 40(1), 12–26.
3. DENER, C., et al. 2021. GovTech Maturity Index : The State of Public Sector Digital Transformation. International Development in Focus;. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36233> License: CC BY 3.0 IGO.
4. Európska komisia, 2021. Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI). [online]. Dostupné na internete: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/sk/policies/desi>.
5. GRAAFLAND-ESSERS, I., ETTEDGUI, E., 2003. Benchmarking e-Government in Europe and the US. Published by RAND 2003. ISBN: 0-8330-3457-X.
6. MELITSKI, J. et al, 2004. E-Government as an Instrument of Fiscal Accountability and Responsiveness Do the Best Practitioners Employ the Best Practices? In: SAGE Journals, Volume 36, Issue 3. [online]. Dostupné na internete: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0275074005283797>.
7. Ministerstvo financií SR. Hodnotenie prioritnej osi 1 „Elektronizácia verejnej správy a rozvoj elektronických služieb“. [online]. Dostupné na internete: https://www.opis.gov.sk/data/files/2684_8968.pdf?csrt=1784329707712851995.
8. Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, 2007. Operačný program Informatizácia spoločnosti. [online]. Dostupné na internete: <https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2018/10/Opera%C4%8Dn%C3%BD-program-Informatiz%C3%A1cia-spolo%C4%8Dnosti-1.pdf>.
9. MOON, M. J., 2002. The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality? [online]. DOI: <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00196>.
10. NEMEC, J., ŠPAČEK, D. “The Covid-19 Pandemic and Changes in Czech Public Administration – Resilience/Adapting for Future Strategies or Returning to the Past?” in Policy Making for Complex Challenges, Developmental States: Governance of the COVID-19 pandemic, 8/2 13:30-15:00, F-004.

11. NISPAcee - Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe, 2020, roč. 13, č. 1, s. 213-243.
12. PASCUAL, P. J., 2003. E-Government. Asia-Pacific e-Primers Series. United Nations Development Programme - Asia-Pacific Development Information Programme. e-ASEAN Task Force, 2003. 40s.
13. PISÁR, P., PRIŠČÁKOVÁ, S., ŠPAČEK, D., NEMEC, J., 2022. Digitization as a tool of e-government in selected public services of the state: international comparison of Slovakia and the Czech Republic. *Administrative Management Public*. Rumunsko: Academy of Economic Studies from Bucharest, 2022, roč. 2022, č. 39, s. 111-132
14. ŠPAČEK, D., 2012. eGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení [eGovernment: goals, trends and approaches to evaluation]. Praha: C. H. Beck.
15. ŠPAČEK, D., 2014. Coordination of and through E-Government: The Case of the Czech Republic. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, VII(1), 83–107.
16. ŠPAČEK, D., 2015. E-government Policy and its Implementation in the Czech Republic: Selected Shortcomings. *Central European Journal of Public Policy*. Praha: Faculta sociálních studií, Univerzita Karlova, 2015, vol. 9, No 1, p. 78-100. ISSN 1802-4866.
17. ŠPAČEK, D., ŠPAČKOVÁ, Z., 2022. Issues of E-government Services Quality in the Digital-By-Default Era – The Case of the National E-procurement Platform in Czechia. *Journal of Public Procurement*. England: Emerald Group Publishing Ltd, 2022, roč. 2002, online, s. 1-34.
18. ŠPAČEK, D., CSÓTÓ, M., URS, N., 2020. Questioning the Real Citizen-Centricity of e-Government Development: Digitalization of G2C Services in Selected CEE Countries. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy: the Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe*.
19. ŠPAČEK, D., 2015. E-government Policy and its Implementation in the Czech Republic: Selected Shortcomings. *Central European Journal of Public Policy*. Praha: Faculta sociálních studií, Univerzita Karlova, 2015, roč. 9, č. 1, s. 78-100.
20. WISHLADE, F., 2018. Financial Instruments in ESIF: Past, Present and Future Conditional. In: *European Structural & Investment Funds Journal* . 2018, Vol. 6 Issue 2, p89-99. 11p. [online]. Dostupné na internete: <https://estif.lexxion.eu/data/article/12627/pdf/estif_2018_02-005.pdf>

DIGITAL TOOLS FOR IMPROVING THE EFFICIENCY OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

DIGITÁLNE NÁSTROJE NA ZLEPŠENIE EFEKTÍVNOSTI VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA V KAZACHSTANE

DAULET YESMAGAMBETOV

Daulet Yesmagambetov, Academy of Public Administration
under the President of the Republic of Kazakhstan,
Abai Av. 33a, Nur-Sultan Z00P5M4, Kazakhstan

Abstract

The issue of public procurement effectiveness is becoming increasingly relevant in the context of the observed budget deficit in Kazakhstan. Considering the problems of public procurement efficiency, many researchers analyze the supplier identification stage. However, in the procurement of works, the execution phase is equally, if not more, important to efficiency. An analysis of the work process in Kazakhstan revealed problems related to quality control of the work performed and the construction materials used, as well as limited competition in their procurement. In this regard, to ensure the best combination of price and quality of work, the authors proposed a model of public procurement of works using digital tools.

Key words: Public procurement, Procurement efficiency, Public administration, Digitalization, E-procurement, Quality of work, Competition

JEL Classification: H57, H83

INTRODUCTION

Improving the budget policy in terms of increasing the level of spending finances effectively is provided for by the Strategy "Kazakhstan - 2050". The effectiveness of budget spending is largely related to the efficiency of the public procurement system.

The share of public procurement in Kazakhstan's GDP is 6.6%, which is relatively lower than the average level of this indicator in the countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). At the same time, public procurement accounts for 43% of total government spending, more than the OECD average (OECD 2019). The OECD in its reviews recommends to the Government of the Republic of Kazakhstan build a more efficient public procurement system through:

- ensuring an appropriate level of transparency at each stage of the public procurement cycle;
- provision of tender documentation in a clear, detailed and, if possible, standardized form to ensure access for a wide range of people to public procurement.
- use of digital tools for the implementation of integrated e-procurement solutions covering the entire procurement cycle.

An analysis of public procurement from 2019 to 2021 shows that more than half of the budget expenditures are directed to the execution of works. In this regard, the authors

decided to consider the effectiveness of the public procurement process of works through the prism of the above OECD recommendations.

By efficiency, the authors understand the achievement of target results with the lowest possible costs (financial, time, etc.). However, what is the effectiveness of the public procurement system and how to make it more efficient? The authors came to the conclusion that the effectiveness of public procurement is achieved by providing the best combination of price and quality.

Thus, the study was aimed to analyze the processes of public procurement of works on the subject of:

- ensuring the best combination of price and quality;
- a sufficient level of transparency;
- availability of detailed information of the tender documentation;
- the possibility of using digital tools to improve the efficiency of the public procurement system.

1. LITERATURE REVIEW

According to the legislation of the Republic of Kazakhstan, public procurement is the purchase by customers of goods, works, services in whole or in part at the expense of budgetary funds and (or) their own income.

Also, public procurement is defined as “The overall process of acquiring goods, construction works and services, which includes all functions from the definition of needs, selection and attraction of sources, preparation and conclusion of the contract, as well as all stages of contract management until the end of the contract for the provision of service or useful life of an asset”, United Nations Development Program (2007).

Cogburn (2003) emphasized that if the procurement function is unable to deliver quality goods and services in a timely manner and at an economical price, then the efficiency of the government obviously suffers.

Basheka and Kabatereine (2013) add that good procurement is one that is free from corruption and based on well-known procurement practices that promote efficiency and effectiveness, are a means to improve service delivery.

Grega (2019), among other authors, as a result of his research concluded that the main problems in the effectiveness of public procurement are excessive bureaucracy, frequent changes in legislation and corruption.

Komakech (2016) explained in simple terms that public procurement is one of the most appropriate means of government to meet the needs of the population in a way that not only provides public goods or services, but also provides value for money to improve their lives and living conditions.

Also, Komakech has come to the conclusion that too much emphasis is often placed on adherence to procedures and less emphasis on performance in order to achieve optimal value for money. It is no longer enough to pretend that you are 100% compliant with the law, and yet the prices are well above the market.

Stritch (2020) argued that procurement is often judged on its performance. Efficiency is related to the ratio of work done in a process to whether that process makes the most of the available resources.

Junusbekova and Khamitov (2021), based on the results of their study, proposed to analyze the processes of concluding and executing contracts between customers and suppliers in order to optimize the delivery time and payment for goods, works and services.

The authors agree with this. Many studies in the field of public procurement are related to the stage of determining the supplier. However, in our opinion, the stage of execution of contracts is no less important, especially when purchasing works.

As a result of the literature review for state regulation and optimal decision making in procurement, the authors came to the conclusion that the effectiveness of public procurement is, first of all, an ideal combination of price and quality. And the level of transparency, bureaucracy, corruption risks, etc. are factors that affect the price and quality. To increase the level of transparency, reduce bureaucracy and minimize corruption risks, it is necessary to use new technologies and digital tools.

2. RESEARCH METHODS

The analysis was subject to the legal framework governing the process of public procurement of works in Kazakhstan, including the Laws and by-laws of the Republic of Kazakhstan.

A literature review of foreign and Kazakhstani authors was also carried out, and the comparative analysis method identified and substantiated the factors that affect the efficiency of public procurement of works in the Republic of Kazakhstan. In addition, when determining the object and subject of the analysis, the recommendations of the Organization for Economic Cooperation and Development were considered.

During the study, various methods of general scientific knowledge were used, including methods of economic, statistical and legal analysis.

To obtain the necessary data on public procurement and their processing, logical, comparative research methods were used. As an empirical research base for the analysis of the public procurement system, the authors used the statistical data of the JSC “Center for Electronic Finance”, which is the state operator of the public procurement portal.

Moreover, the existing digital platforms of the Ministry of Finance, Committee for construction and housing and communal services of the Ministry of industry and infrastructure development of the Republic of Kazakhstan were analyzed.

3. RESULTS

An analysis of public procurement in Kazakhstan for 2019-2021 showed that the largest part of procurement is occupied by works (Figure 1).

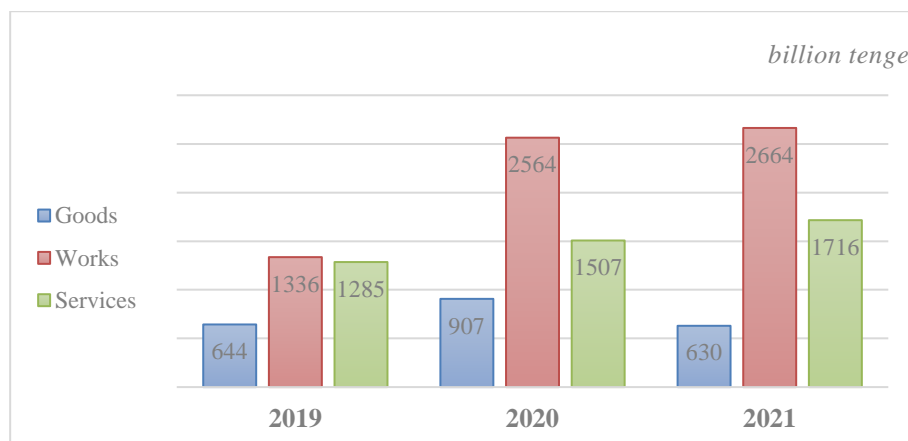


Figure 1 – The amount of public procurement

It follows from the diagram that the procurement volume of goods does not have any stable trend and it takes only 12.6% of all purchases by the end of 2021. The procurement volume of works in 2020 increased by 92%, and by the end of 2021 it occupies 53% of the procurement among all purchases. The procurement volume of services also tends to grow but does not reach the indicator of works and in 2021 it occupies 34.4%.

In this regard, the authors decided to analyze the process of public procurement of works.

One of the main principles of public procurement in Kazakhstan are:

- optimal and efficient spending of money;
- openness and transparency of the process.

However, the current legislation of Kazakhstan does not fully ensure the implementation of these principles. The process of selecting a supplier is as transparent as possible but post-contract processes, including the process of accepting the performed work are still not sufficiently open. Not only the population as a beneficiary, but the state itself is not able to monitor the procurement of work suppliers as part of the execution of a public procurement contract. This is important for ensuring the required quality of work and fixing average prices for goods.

Low price guarantee

To perform the work, contractor purchases a certain amount of goods and accordingly forms the demand for these goods. Demand creates its own supply. Moreover, the availability of information on demand will form not only supply, but also ensure a low price due to competition.

Currently, the procurement procedure is as follows (Figure 2).

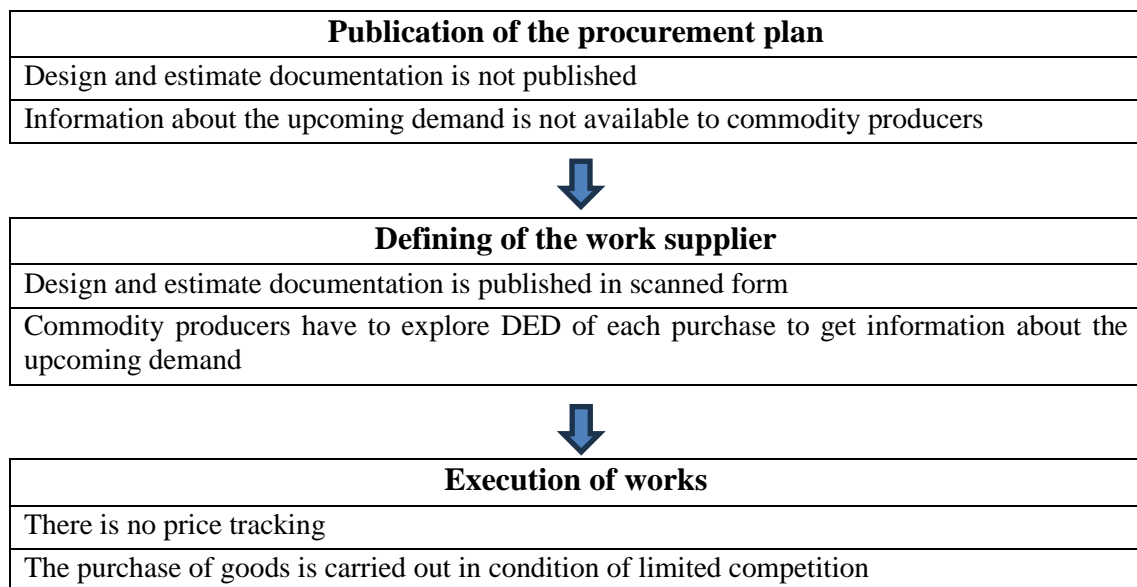


Figure 2 – The current process of public procurement of works

According to the Law "On Public Procurement", the customer approves the public procurement plan and post it on the public procurement portal which is mandatory procedure. At this stage, design estimates are not published, so the information about upcoming demand is not available to producers.

Further, in order to determine the supplier of works, the customer announces a competition on the Portal with the publication of the design and estimate documentation. However, the design and estimate documentation is published in scanned form, therefore, in order to obtain complete information about the demand, commodity producers need to study the design and estimate documentation for each purchase of works, which is a laborious process and requires certain time costs.

After the completion of the tender procedures, the contractor proceeds with the work and gradually purchases the goods provided for in the design and estimate documentation. Such a purchase of goods is carried out in conditions of limited competition, since, most likely, a limited number of commodity producers are aware of the presence of this demand (those who are familiar with the design and estimate documentation of this particular work, among many others). There is also a risk of purchasing goods, the quality of which is lower than that stipulated by the DED. At the same time, there is no tool for monitoring these purchases by the customer, the public and other potential contractors.

Thus, the current process of public procurement of works is not sufficiently transparent and effective in terms of ensuring the lowest price.

Quality assurance

A system of standardization is used in public procurement to ensure the quality of the purchased works.

According to the legislation of the Republic of Kazakhstan, a standard is a regulatory document that defines the main set of rules, norms, requirements for a standardized object, which implies the repeated use of these requirements and defines the main product characteristics, application rules and characteristics of production processes.

To control the quality of work performed, the customer engages an organization that exercises technical supervision over the execution of work by the contractor. Among other activities, the supervisory organization checks certificates of conformity of purchased goods with standards and laboratory tests of the results of the work performed (with obtaining certificates of conformity).

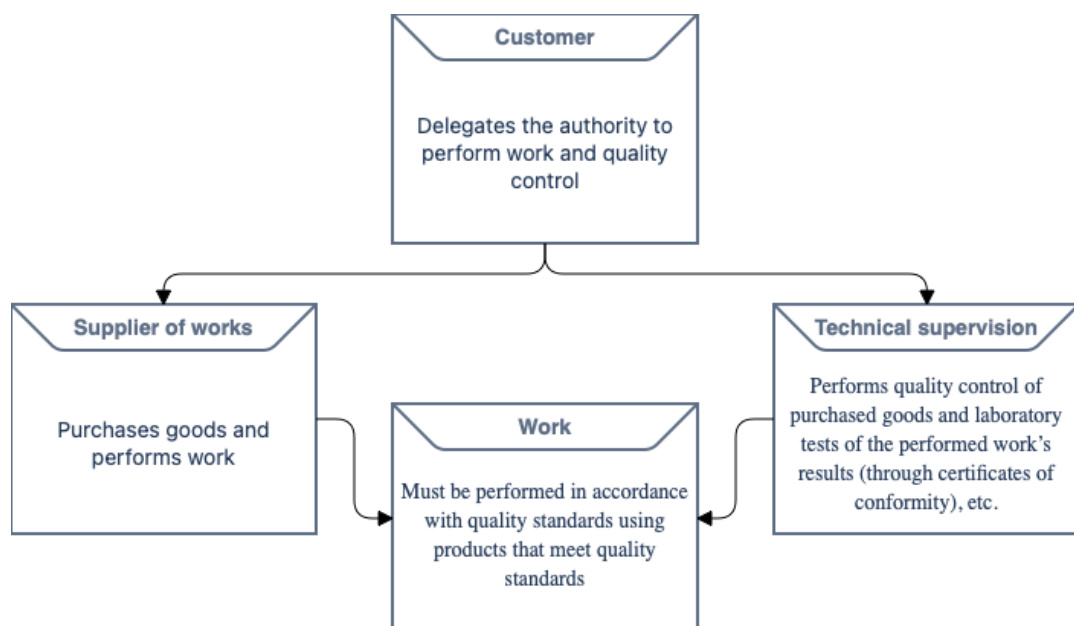


Figure 3 – The scheme of ensuring the quality of work performed

Currently, the above activities are carried out manually using paper certificates of conformity. Considering a huge number of them when performing a large amount of work, the question arises of the quality of the control itself. In addition, it is possible that forged certificates are used, or they are completely ignored.

Thus, at the end of the work, the customer, having no other quality control mechanisms, is forced to trust the technical supervision specialists and accept the work performed. As a result, many facilities built in Kazakhstan at the expense of the budget (roads, schools, residential buildings, etc.) have low wear resistance and will soon need to be repaired, that is, the budget should be allocated again.

Suggested Solutions

The analysis of the public procurement process revealed the following problems:

- low level of availability of information on the upcoming demand for goods purchased as part of the procurement of works;
- purchase of goods to perform work in conditions of limited competition;
- lack of monitoring of average prices for goods purchased during the performance of works;
- a large amount of labor and time spent on checking certificates confirming the quality of the work performed and the materials used to perform them;
- the lack of the customer's ability to directly control the quality of the work performed and the materials used to perform them.

In order to solve these problems, it is proposed:

- digitize and increase the availability of estimate data (names of materials, volumes, characteristics, prices) through the use of information platforms;
- by introducing a marketplace, increase the transparency of procurement of contractors when performing work to create a competitive environment and monitor prices;
- digitize the results of quality tests of the work performed and materials used and automate the process of their verification.

It should be noted that at present in Kazakhstan there are already various information platforms that will allow to quickly implement the proposed measures.

All public procurements are carried out on the "Public Procurement Portal", in which the process of determining the supplier of works is automated. At the same time, the process of purchasing of materials by the contractor for the performance of work is carried out without the use of any digital tools and remains closed.

There is a Unified portal for conducting a comprehensive non-departmental expertise on construction projects (hereinafter referred to as E-DED). E-DED is an electronic platform that provides a partially automated process for submitting and issuing an opinion based on the results of the examination of design estimates, as well as their storage (<https://epsd.kz>).

To perform work in the field of construction, the information system "E-Qurylys" (<https://equrylys.kz>) is used. This system provides automation of the activities of all participants in the construction process: the customer, the contractor, inspectors of the state architectural and construction control, as well as experts in architectural and technical supervision. The functionality of E-Qurylys allows you to keep almost all records of work performed in electronic form, from maintaining an electronic journal to compiling and signing acts of hidden, completed work. However, the most important thing is that the system provides the ability to record and track the volume of work performed and the materials used to complete them.

Its integration with E-DED would allow automatically transferring estimate data (volumes of planned work, names, volumes, and characteristics of building materials, etc.) to E-Qurylys. However, most of the documentation in this platform is stored in a non-machine-readable form (for example, in PDF format). Thus, before integration, it is necessary to refine the functionality of the E-DED in terms of storing estimate data in a machine-readable form.

On the platform of the Ministry of Finance “Unified window of the Republic of Kazakhstan for export-import operations”, a register of issued documents on the assessment of compliance with product standards is maintained (<https://eokno.gov.kz/public-register/register-ktrm.xhtml>). At the same time, there is no register of issued certificates of compliance with the standards of the scope of work performed. In this regard, there is a need to create a unified register of electronic certificates of conformity.

On the platform of the Ministry of Finance “Single window of the Republic of Kazakhstan for export-import operations”, a register of issued documents on the assessment of compliance with product standards is maintained (<https://eokno.gov.kz/public-register/register-ktrm.xhtml>). At the same time, there is no register of issued certificates of compliance with the standards of the scope of work performed. In this regard, there is a need to create a unified register of electronic certificates of conformity.

These tests are carried out by accredited laboratories, which issue to the applicants (for the scope of work - technical supervision, for the goods - the manufacturer) certificates of their compliance with the standards.

In this regard, it is recommended to develop the missing and improve the existing information platforms, and then introduce the following Model of public procurement of works.

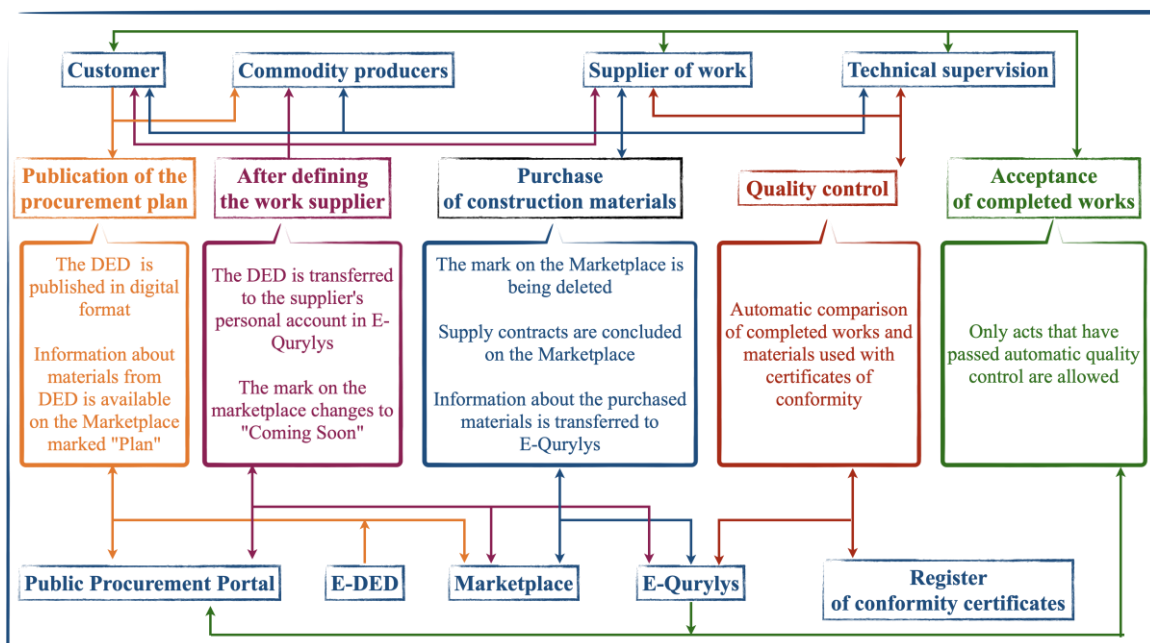


Figure 4 – Model of public procurement of works

The scheme of the proposed model is built as follows:

1) When the customer publishes a public procurement plan, the estimate data is transferred from the E-DED to the Marketplace with the mark "Plan". The Marketplace

design should allow manufacturers to search for demand for their products with the ability to fine-tune filters (by material characteristics, place of delivery, volume of demand in physical and monetary terms, etc.).

2) After defining the contractor on the public procurement portal, the estimated data are transferred from the DED to the E-Qurylys (contractor's personal account). At the same time, the marking of materials on the Marketplace changes to "Coming soon". At this stage, the Marketplace should allow manufacturers to send offers of their products to the contractor (with specification, volume and price).

3) As it is necessary to purchase materials, the contractor, using intuitive manipulations in E-Qurylys, removes the mark from the required product (or part of its volume) on Marketplace. After that, the contractor will be able to choose the best offer of commodity producers and, through a digital signature, conclude an online contract with him on the Marketplace platform.

4) As the scope of work is completed, the contractor, by filling out an electronic journal, enters the relevant information indicating the materials used (in the case of purchasing materials on the Marketplace, the corresponding fields of the journal are filled in automatically).

5) As the journal fills up, E-Qurylys automatically pulls data from the Certificate Register and compares them with the amount of work performed and materials used to confirm compliance with national standards. At the same time, the actual use of the purchased materials must be confirmed by digital signatures of technical supervision specialists.

6) In the absence of conflicts at the previous stage, E-Qurylys, at the request of the contractor, generates an electronic certificate of completion (the amount is indicated according to the design and estimate documentation).

7) Acts of completed work generated by E-Qurylys are sent to the Public Procurement Portal for signing by the customer.

The interaction of public procurement participants with information systems can be seen in the following figure.

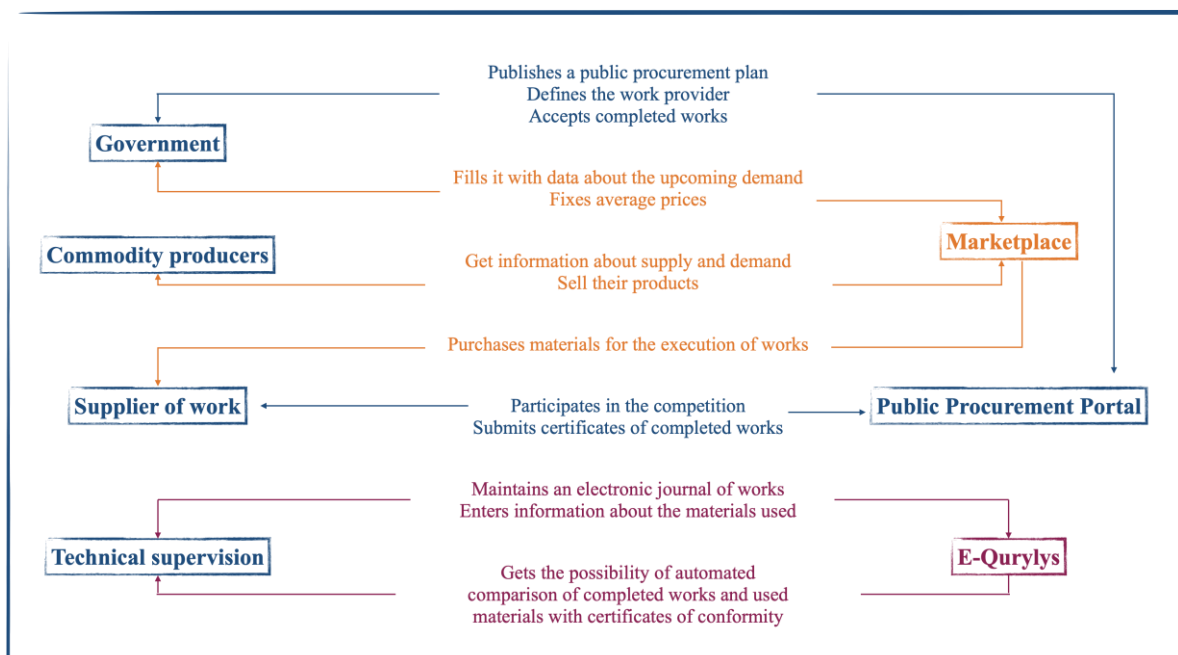


Figure 5 - The interaction of public procurement participants with information systems

It should be noted that this scheme provides for automated filling of the Marketplace and verification of work performed only within the framework of the design and estimate documentation. Works within the framework of design and estimate documentation, as a rule, are expensive. Therefore, such control over them is justified.

However, public procurement is also carried out for works in the form of current and medium repairs, which do not provide for design and estimate documentation. That means, information about the necessary materials to perform these types of work will not be available in the E-DED.

E-Qurylys provides for the possibility of maintaining an electronic journal without design and estimate documentation, by entering the necessary data manually. For example, JSC "KazAvtoZhol" already uses this system in the implementation of the average repair of highways of national importance.

In this regard, contractors performing medium and current repairs can also use E-Qurylys. At the same time, the generated information about the necessary materials must also be transferred to Marketplace, and the materials purchased later must be compared with the Register of Certificates.

Thus, the proposed model will provide the best combination of price and quality of the purchased works.

The total volume of demand for goods created by public procurement will be formed both throughout the country and in the context of regions. The tool for monitoring the purchase of goods by contractors for the performance of work will allow the public and other potential contractors to be involved in quality control of the purchased goods. Marketplace will simplify the search for a buyer for existing producers and will facilitate the creation of new industries.

The presence on the portal of the exhibited act of completed work will mean the presence of a check of the compliance of the purchased goods and the scope of work with national standards. This will increase the responsibility of testing laboratories and organizations exercising technical supervision, which are some kind of representatives of the customer at the site of the work being performed.

4. DISCUSSIONS AND CONCLUSIONS

Today, in the conditions of the state budget deficit of the Republic of Kazakhstan, the issue of ensuring the public procurement system efficiency is becoming more and more urgent. Considering the largest share in public procurement, it seems a priority to consider the procedure for procurement of works.

Thus, the procedure and mechanisms for ensuring the best combination of price and quality of work performed were subject to analysis. Quality control of work and materials used is necessary to ensure the durability of the objects under construction, increase their service life and reduce the cost of their repair. While competition in the purchase of building materials will lead to a decrease in their price, which will be used for design in the future.

The results of our research allow us to draw certain conclusions.

1. It was established that it is possible to increase competition in the purchase of building materials by ensuring the maximum availability of information to producers on the demand created by public procurement of works.

The implementation of the Marketplace was proposed as if there is a design estimate, automatically collects all estimated information and publishes them to collect offers. At

the same time, the availability of this information at the procurement planning stage will allow producers to prepare the appropriate stocks of their products.

For the purchase of building materials for works that do not include design estimates, it is also possible to use the Marketplace by manually posting demand.

2. Furthermore, the analysis revealed problems in work of technical supervision, creating a risk of reducing the quality of quality control, as well as the possibility of committing a corruption offense.

Currently, verification of conformity certificates of goods used, and the work performed to national standards is carried out manually by a technical supervision specialist. Considering the human factor there is a threat of completeness lack of reconciliation of certificates or even collusion with the work contractor and signing of acts of work performed without conducting appropriate quality tests.

In this regard, the authors proposed a digital mechanism that allows for automatic verification of certificates of conformity, thereby eliminating the human factor.

3. In general, according to the authors, the introduction of the proposed model of "Public procurement of works" will increase their efficiency through:

- ensuring the availability of information on the upcoming demand for goods purchased as part of the procurement of works;
- increasing competition in the purchasing of goods for the performance of work;
- obtaining reliable data on average prices for goods and their use in the design;
- reduction of technical supervision costs for verification of certificates confirming the quality of work performed and materials used for their implementation;
- providing the customer with the possibility of direct quality control of the work performed and the materials used for their implementation.
- increasing the demand and responsibility of accredited laboratories that test the quality of work and building materials.

Digital transformation of public procurement is an excellent opportunity for the economy and has a vast potential, if (fully) exploited. Promoting competition, strengthening the economy and economic growth might be just a click away. (N. Pekoji and others, 2019).

REFERENCES

1. OECD (2019), Public Procurement in Kazakhstan: Reforming the system in order to increase efficiency <https://doi.org/10.1787/c11183ae-en>.
2. OECD (2022) Recommendation of the Council on Public Procurement <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>.
3. COGGBURN, J.D., (2003). Exploring Differences in American States Procurement Practices. *Journal of Procurement Management*, Vol. 3, No. 1: 3-28.
4. STRITCH, J. M., BRETSCHEIDER, S., DARNALL, N., HSUEH, L., CHEN, Y. (2020). Sustainability Policy Objectives, Centralized Decision Making, and Efficiency in Public Procurement Processes in U.S. Local Governments *Sustainability* 2020, 12, 6934; doi:10.3390/su12176934.
5. JUNUSBEKOVA, G., KHAMITOV, ZH. (2021). Anti-corruption monitoring in the public procurement management system in the republic of Kazakhstan. *Public policy and administration*, T. 20, Nr. 4 / 2021, Vol. 20, No 4, p. 410–424.
6. PEKOJI, N., HODOŠČEK, K., VALJAVEC, L., FERK, P. (2019). Digital Transformation of Public Procurement as an Opportunity for the Economy. *LeXonomica*, Vol. 11, No. 1, pp. 15-42

7. KOMAKECH, R. A. (2016). Public Procurement in Developing Countries: Objectives, Principles and Required Professional Skills. Public Policy and Administration Research, Vol.6, No.8, pp. 20-29.
8. BASHEKA, B. C., KABATEREINE, D. (2013). Public Procurement Reforms in Uganda. A Historical Trajectory. Journal of Public Procurement and Contract Management, Vol.2, No. 1:27-41.
9. GREGA, M., ORVISKA, M., NEMEC, J., LAWSON, C. (2019). Factors Determining the Efficiency of Slovak Public Procurement The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Vol. XII, No. 1, pp. 43-68.
10. "Strategy Kazakhstan-2050": a new political course of the established state. December 14, 2012. https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses_of_president/address-by-the-president-of-the-republic-of-kazakhstan-leader-of-the-nation-nnazarbayev-strategy-kazakhstan-2050-new-political-course-of-the-established-state.
11. The Law of the Republic of Kazakhstan "On Public Procurement" (2015). <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000434>.
12. The Law of the Republic of Kazakhstan "On standardization" (2018). <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000183>.
13. Rules for public procurement of the Republic of Kazakhstan (2015). <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019941>
14. Portal of public procurement of the Republic of Kazakhstan procurement, <https://www.goszakup.gov.kz>.
15. Unified portal for conducting a comprehensive non-departmental expertise on construction projects, <https://epsd.kz>.
16. Accounting system in the field of construction "E-Qurylys", <https://equrylys.kz>.
17. Unified window of the Republic of Kazakhstan for export-import operations, <https://eokno.gov.kz/public-register/register-ktrm.xhtml>.

PREHĽAD PUBLIKOVANÝCH EMPIRICKÝCH ŠTÚDIÍ PRE MAPOVANIE HODNOTENIA A VYUŽITIA FINANČNÝCH NÁSTROJOV PRI PODPORE ROZVOJA ĽUDSKÉHO KAPITÁLU

REVIEW OF PUBLISHED EMPIRICAL STUDIES FOR MAPPING THE EVALUATION AND USE OF FINANCIAL INSTRUMENTS IN SUPPORTING HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT

STANISLAVA HONZOVÁ

Ing. Stanislava Honzová, Katedra financií a účtovníctva,
Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, Tajovského 10, 974 01 Banská Bystrica,
e-mail: stanislava.honzova@umb.sk

PETER PISÁR

prof. Ing. Peter Pisár, PhD., Katedra financií a účtovníctva,
Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, Tajovského 10, 974 01 Banská Bystrica,
e-mail: peter.pisar@umb.sk

Abstract

The importance of human capital development is currently becoming a key determinant of the country's prosperity on an economic and social level. Since education and employment are among the key determinants of human capital development, support from EU sources, whether based on subsidies or repayable financial aid, takes place through the ESF. The overview study aims to evaluate the overview of the available literature, which maps the ways of using evaluation methods for the use of financial instruments from ESF resources and determining their impact on the creation of education and employment policies in EU countries. The work consists of an overview of 58 studies that were published from 2003 to 2022. Based on the empirical findings of the research results of published studies at the level of the European Union, the positive impact of the use of returnable sources of funding from the ESF to support employment and education was analysed, which represents an activating means for the growth of jobs and long-term development of the country. The results of the studies show that through favourable financing from EU funds, the use of funds for the development of human capital has a positive effect on the prosperity of companies and the economic development of the country, and therefore the financing of human capital has a positive benefit in the long term.

Key words: *European Social Fund. Literature research. Innovative financing.*

JEL Classification: J24, H25

ÚVOD

Význam rozvoja ľudského kapitálu neustále narastá, v súvislosti s udržateľným rozvojom krajiny a konkurencieschopnosťou firiem. V dôsledku neustále sa zväčšujúcich rozdielov v kvalite sektorov vzdelávania je potrebné, aby systém vzdelávania prispel k prosperite Európy, čím do popredia vstupuje financovanie z Európskej únie, čo potvrdzujú aj autori Aristovnik (2011) a Kosor et al. (2019).

Sú známe publikované, prevažne zahraničné štúdie poukazujúce na súvislosť medzi spôsobmi verejného financovania zo zdrojov EÚ a rozvojom ľudského kapitálu (napr. Romer, 1986; Lucas, 1988). Teórie, ktoré sa zamerali na mechanizmus, ktorým sa poznatky vytvárajú, vyzdvihli úlohu ľudského kapitálu. Zdrojom vyššieho rastu sú podľa Lucasa (1988) investície do ľudského kapitálu. Romerov model (1986) endogénnej teórie predstavuje model, v ktorom pri tvorbe všetkých poznatkov vznikajú externality. Autor zdôrazňuje, že investície do fyzického a ľudského kapitálu vytvárajú pozitívne externality. Pozitívne externality zvyšujú produktívnu kapacitu nielen investujúcich firiem a pracovníkov, ale aj ostatných. Touto pozitívnou externalitou sú rastúce výnosy z rozsahu z investícií do ľudského kapitálu.

Rozvoj ľudského kapitálu, konkrétne podpora vzdelávania a zamestnanosti prostredníctvom financovania zo zdrojov Európskej únie, využitím jej návratných foriem financovania predstavuje nový fenomén podpornej politiky. Analyzovanie vplyvu využitia finančných nástrojov a metód ich hodnotenia predstavuje výskumný problém, ktorému sa budeme v štúdií venovať. Cieľom prehľadovej štúdie je zhodnotiť prehľad dostupnej literatúry, ktorá mapuje spôsoby využitia hodnotiacich metód pre využitie finančných nástrojov zo zdrojov ESF a určenie ich vplyvu pre tvorbu politík podpory vzdelávania a zamestnanosti v krajinách EÚ.

K cieľu sme sformulovali nasledujúcu výskumnú otázku: Aký je súčasný stav hodnotenia a využívania návratných finančných nástrojov pri podpore rozvoja ľudského kapitálu? Z výskumnej otázky, nám plynú nasledovné otázky: (1) Aké hodnotiace metódy zamerané na skúmanie dopadov využitia finančných nástrojov podporených zo zdrojov ESF autori využívajú pre účely hodnotenia podpory vzdelávania a zamestnanosti? (2) K akým výsledkom ohľadom vplyvu využívania návratných zdrojov financovania pre tvorbu a realizáciu politík podpory rozvoja ľudského kapitálu v krajinách EÚ dospeli autori?

Pri zbere informácií sme využívali dostupné vedecké štúdie, ktorých zber a triedenie prebiehalo od novembra 2022 do decembra 2022, s cieľom analyzovania dostupnej literatúry zameranej na mechanizmy verejného financovania zo zdrojov EÚ s cieľom podpory vzdelávania a zamestnanosti v krajinách EÚ. Na dosiahnutie daného cieľa sme zvolili špecifickú metódu zberu dát, konkrétne metódu snehovej gule. Pri získavaní literárnych zdrojov sme pracovali najmä so zahraničnými databázami Google Scholar a Science Direct doplnené o vedecké časopisy Web of Science, Elsevier a Scopus, v ktorých sme vyhľadávali štúdie prostredníctvom kľúčových slov v anglickom jazyku (European social fund, financial instruments, loans, venture capital, guarantees, equity, debt, support education, support employment, literature review, etc.). Na základe nami zvolených kľúčových slov sme z dostupných štúdií vybrali 58 článkov za obdobie rokov 2003-2022, ktoré sme rozpracovali do prehľadu literatúry. Predstavovali empirický prehľad, ktoré hodnotili využívanie podpory zo zdrojov ESF využitím finančných nástrojov s analyzovaním vplyvu ich využitia na tvorbu verejných politík podpory zamestnanosti a vzdelávania.

Pre oblasť využitia finančných nástrojov v krajinách EÚ dokumentujeme na príkladoch dobrej praxe formou štúdií vybraných krajín EÚ, v ktorých návratná forma

financovania predstavovala vzhľadom na špecifiká krajiny vhodný nástroj verejného financovania vybranej oblasti podpory ľudského kapitálu. Empirické štúdie poukázali na potenciál využívania návratných finančných nástrojov z ESF pri realizácii politík trhu práce a vzdelávania, v súvislosti s dlhodobou udržateľnosťou a konkurencieschopnosťou na národnej úrovni.

1. ŠTÚDIE ZAMERANÉ NA FINANČNÉ NÁSTROJE

Pre potreby spracovania prehľadu literatúry boli využívané prevažne dostupné zahraničné štúdie. Autori sa vo svojich štúdiách zameraných na financovanie zo zdrojov EÚ a rozvoja ľudského kapitálu zaoberali prevažne mechanizmami verejného financovania (Rzayev, Samoilkova, 2020; Pergelova, Angulo-Ruiz, 2014; Dvouletý, Lukeš, 2017; Pelucha, Kvetoň, Potluka, 2018; Cowling, Dvouletý, 2022; Aristovnik, 2011).

Významom financovania z fondov EÚ sa zaoberajú (Bertoni, Martí, Reverte, 2019; Foreman-Peck, Zhou, 2022; Gouveia, Henriques, Costa, 2020; Grimm, Paffhausen, 2015; Kosor et al., 2019; Kouton, 2018; Marinas, 2015; Pluskota, 2018b; Quas, Mason, Companó, Testa, Gavigan, 2022; Cace, C., Cace, S., Cojocaru, Nicolaescu, 2012; Liubkina, Murovana, Magomedova, Siskos, Akimova, 2019; Lion, Martini, Volpi, 2016; Marinas, Prioteasa, 2015; Bertoni, Martí, Reverte, 2019; Grandtnerová, 2014; Bussi, Hvinden, Schoyen, 2019), financovaním z EÚ (Kačírková, 2010; Tomé, Tracz-Krupa, 2019; Kurekova, 2010; Murakozy, Telegdy, 2022; Pluskota, 2018a; Szucs, 2020; Verschraegen, Vanhercke, Verpoorten, 2011; Kalvet, Vanags, Maniokas, 2012; Dvouletý, 2017; Pirvu, Stanciu-Tolea, 2020; Vos, Dujardin, Gielens, Meyers, 2016; Košťálová, Tetrelová, Patak, 2015; Tracz-Krupa, 2017; Grewinski, 2003; Tomé, Tracz-Krupa, 2018).

Návratnými zdrojmi financovania (resp. finančnými nástrojmi) vo všeobecnosti sa zaoberajú (Dibrova, 2015; Bottazzi, Da Rin, Hellmann, 2011; Wishlade, 2018; Nyikos, Béres, Laposa, Závecz, 2019; Grilli, Latifi, Mrkajic, 2019; Nyikos, Soós, 2018; Malešević Sučić, 2020; Wishlade, Michie, Familiari, Schneidewind, Resch, 2016; Dumitru, 2017; Leogrande, Costantiello, Laureti, 2021; Leogrande, Costantiello, Laureti, 2022; Aernoudt, José, Roure, 2007; Prelipcean, Boscoianu, 2014; Rupeika-Apoga, Danovi, 2015; Andriasik, 2019; Dalampoura, Polemis, 2021) a významom ich využívania pre rozvoj ľudského kapitálu (Abel, Diez, 2012; Bouhajeb, Mefteh, Ben Ammar, 2018; Fratesi, Peruca, 2014; Iatagan, 2014; Jovanoska, 2022; Verhaest, Bogaert, Dereymaeker, Mestdagh, Baert, 2016).

Tabuľka 1 sumarizuje početnosť oblasti záujmu vybraných štúdií mapujúcich využitie finančných nástrojov pre vybrané oblasti ľudského kapitálu.

Tabuľka 1 Oblasť záujmu teoretikov zameraných na financovanie zo zdrojov EÚ a ich využitia pre vybrané oblasti ľudského kapitálu

Oblasť záujmu	Absolútna početnosť	Relatívna početnosť
Mechanizmy verejného financovania	6	10.34%
Význam financovania z EÚ	15	25.86%
Financovanie z EÚ	15	25.86%
Finančné nástroje	16	27.59%
Význam využívania finančných nástrojov pre rozvoj EK	6	10.34%

Spolu	58	100%
-------	----	------

Prameň: Vlastné spracovanie.

Aj z prehľadu vyplýva, že teoretici sa vo zvolených štúdiách najčastejšie zaoberali finančnými nástrojmi a ich vplyvom na rozvoj ľudského kapitálu. V súvislosti s mapovaním využitia finančných nástrojov, štúdie zaoberajúce sa príkladmi dobrej praxe poukázali na udržateľné a efektívne využívanie prostriedkov pri tvorbe nových pracovných miest a kvalifikovanejšej pracovnej sily (Tomé, Tracz-Krupa, 2019; Kačírková, 2010; Kurekova, 2010; Vos, Dujardin, Gielens, Meyers, 2016; Grandtnerová, 2014). Napríklad poľská štúdia poukázala aj na problémy s poberaním finančných prostriedkov, konkrétne variabilita v čase, spolufinancovanie so sprostredkovateľom pri financovaní rozvojových aktivít, koneční prijímatelia (Tomé, Tracz-Krupa, 2019).

1.1 Mapovanie využitia hodnotiacich metód

Pre oblasť hodnotenia intervencií zo zdrojov EÚ, s dôrazom na využitie finančných nástrojov teoretici najčastejšie vo svojich štúdiách využívali sekundárnu dátovú základňu, najfrekvencovanejšími databázami boli Eurostat, WorldBank a ministerstvá jednotlivých krajín. Súhrn typológie dát využívaných v štúdiách je zosumarizovaný v tabuľke 2.

Tabuľka 2 Typológia dát vybraných štúdií

Typológia dát	Absolútna početnosť	Relatívna početnosť
Primárne	10	17.24%
Sekundárne	36	62.07%
Zmiešané	12	20.69%
Spolu	58	100.00%

Prameň: Vlastné spracovanie.

V štúdiách boli realizované kvantitatívne, kvalitatívne aj zmiešané výskumy, najčastejšie bol realizovaný kvantitatívny výskum, sumarizácia typov výskumu je znázornená v tabuľke 3.

Tabuľka 3 Typ výskumu riešený v štúdiách

Výskum	Absolútna početnosť	Relatívna početnosť
Kvalitatívny výskum	14	24.56%
Kvantitatívny výskum	27	47.37%
Zmiešaný výskum	16	28.07%
Spolu	57	100.00%

Prameň: Vlastné spracovanie.

Štatistické metódy využívané v štúdiách sú zosumarizované v tabuľke 4.

Tabuľka 4 Metódy hodnotenia intervencií zo zdrojov ESF pre využitie finančných nástrojov podľa štúdií

Metódy	Autori
Komparácia	Andriasik, 2019; Bussi, Hvinden, Schoyen, 2019; Cace, C., Cace, S., Cojocar, Nicolaescu, 2012; Dalampoura, Polemis, 2021; Dumitru, 2017; Grandtnerová, 2014; Iatagan, 2014; Kalvet, Vanags, Maniokas, 2012; Lev, Martini, Volpi, 2016; Malešević Sučić, 2020; Marinas, Prioteasa, 2015; Nyikos, Soós, 2018; Pluskota, 2018a; Pluskota, 2018b; Tomé, Tracz-

	Krupa, 2018; Tracz-Krupa, 2017; Wihlade, 2018; Grewinski, 2003; Jovanoska, 2022; Kačirková, 2010; Aristovnik, 2011; Košťálová, Tetrelová, Patak, 2015; Maríny, 2015; Vos, Dujardin, Gielens, Meyers, 2016; Wishlade, Michie, Familiari, Schneidewind, Resch, 2016; Aernoudt, José, Roure, 2007; Rupeika-Apoga, Danovi, 2015; Kureková, 2010; Pirvu, Stanciu-Tolea, 2020; Dvouletý, 2017; Nyikos, Béres, Laposa, Závecz, 2019;
Prípadová štúdia	Dibrova, 2015; Kačirková, 2010; Wishlade, Michie, Familiari, Schneidewind, Resch, 2016; Aernoudt, José, Roure, 2007; Verschraegen, Vanhercke, Verpoorten, 2011;
Interview	Tomé, Tracz-Krupa, 2019; Quas, Mason, Companó, Testa, Gavigan, 2022; Verschraegen, Vanhercke, Verpoorten, 2011;
Prieskum	Tomé, Tracz-Krupa, 2019; Košťálová, Tetrelová, Patak, 2015; Marinas, 2015; Vos, Dujardin, Gielens, Meyers, 2016; Wishlade, Michie, Familiari, Schneidewind, Resch, 2016; Aernoudt, José, Roure, 2007; Rupeika-Apoga, Danovi, 2015; Liubkina, Murovana, Magomedova, Siskos, Akimova, 2019; Verhaest, Bogaert, Dereymaeker, Mestdagh, Baert, 2016; Nyikos, Béres, Laposa, Závecz, 2019; Abel, Diez, 2012; Bertoni, Martí, Reverte, 2019; Verschraegen, Vanhercke, Verpoorten, 2011; Bottazzi, Da Rin, Hellmann, 2011;
Korelácia	Leogrande, Costantiello, Laureti, 2022; Pergelova, Angulo-Ruiz, 2014; Kouton, 2018; Pirvu, Stanciu-Tolea, 2020; Liubkina, Murovana, Magomedova, Siskos, Akimova, 2019; Rzayev, Samoilkova, 2020;
Regresia	Leogrande, Costantiello, Laureti, 2022; Leogrande, Costantiello, Laureti, 2021; Rzayev, Samoilkova, 2020; Grimm, Paffhausen, 2015; Dvouletý, Lukeš, 2017; Fratesi, Peruca, 2014; Murakozy, Telegdy, 2022; Dvouletý, 2017; Nyikos, Béres, Laposa, Závecz, 2019; Abel, Diez, 2012; Bertoni, Martí, Reverte, 2019;
Ekonometrické modely	Leogrande, Costantiello, Laureti, 2022; Bottazzi, Da Rin, Hellmann, 2011; Bouhajeb, Mefteh, Ben Ammar, 2018; Foreman-Peck, Zhou, 2022; Cowling, Dvouletý, 2022;
DEA	Gouveia, Henriques, Costa, 2020; Kosor et al., 2019; Aristovnik, 2011;
Ostatné	Tomé, Tracz-Krupa, 2019; Prelipcean, Boscoianu, 2014; Dibrova, 2015; Szucs, 2020; Grilli, Latifi, Mrkajic, 2019; Murakozy, Telegdy, 2022; Verschraegen, Vanhercke, Verpoorten, 2011; Leogrande, Costantiello, Laureti, 2021; Aernoudt, José, Roure, 2007; Rupeika-Apoga, Danovi, 2015;

Prameň: Vlastné spracovanie.

Najčastejšie autori využívali komparáciu krajín Európskej únie, na základe kvantitatívnych údajov získaných zo sekundárnych zdrojov alebo prieskumov. Komparatívna analýza sa prejavila aj pri porovnávaní výsledkov regresie, prípadovej štúdie a korelácie.

Komparácia a prieskumy

Autori zaoberajúci sa problematikou ESF využívali komparatívnu analýzu na základe sekundárnych dát získaných z Eurostatu, WorldBank a Európskej komisie. Na získanie primárnych dát autori najčastejšie pri hodnotení intervencií, už konkrétne zo zdrojov ESF využívali prieskum, interview a prípadovú štúdiu. V prieskumoch sa analyzoval vplyv ESF na domáce aktivačné politiky, rozvoj ľudského kapitálu MSP financovaných z ESF, ESF a podpora aktivít v oblasti zamestnanosti a rozvoja ľudského kapitálu a v poslednom rade mieru do akej prispeli fondy EÚ k rozvoju ľudského kapitálu.

Význam využívania podpory z ESF spočívalo v jeho pozitívnych vlastnostiach, ktoré sa pretavujú do udržateľného rozvoja ekonomiky krajiny. Medzi pozitívne externality a vlastnosti plynúce z financovania prostredníctvom ESF patria najmä zvyšovanie prispôsobivosti pracovnej sily a podnikov, tvorba nových pracovných miest a s tým spojenou pomocou pri zvýšení prístupu na trh práce, čo v konečnom dôsledku pozitívne vplýva na predchádzanie nezamestnanosti, taktiež sú pozitívne vlastnosti ESF viditeľné aj pri problematike vzdelávania, ako vidíme na poľskej štúdií fond pomohol vybudovať systém odborného vzdelávania v krajinách a pomohol im priblížiť sa k rovnováhe vysokej kvalifikácie západoeurópskych susedov (Tomé, Tracz-Krupa, 2018; Cace, C., Cace, S., Cojocar, Nicolaescu, 2012).

Hodnotenie využívania finančných nástrojov využívaných v krajinách EÚ prebiehalo prostredníctvom prieskumov, ktoré sa zameriavali na dopady financovania finančnými nástrojmi, prostredníctvom prípadových štúdií a komparácie. Najčastejšie bola využívaná komparatívna analýza, ktorá sledovala výšku jednotlivých finančných nástrojov využívaných v krajine.

Korelácia / regresia

V prieskumoch sa autori Lion, Martini a Volpi (2016) venovali faktorom zasahujúcim do procesu implementácie finančných nástrojov, vymedzili tri faktory, o ktorých sa predpokladá, že ovplyvňujú výstupy politik podporovaných programom ESF, boli identifikované ako najdôležitejšie premenné v procese implementácie: aktéri, kontext a regulácie. Košťálová a kol. (2015) sa zaoberali hodnotením systému podávania žiadostí a implementáciou schválených projektov. Vos, Dujardin, Gielens a Meyers (2016) poukázali na príklady dobrej praxe v spolufinancovaní udržateľnej kariéry na príkladoch Flámska, Belgicka, Fínska na základe vlastného kontextu krajiny. Analýze faktorov ovplyvňujúcich poberanie finančných prostriedkov sa venovala rumunská štúdia (Marinas, Prioteasa, 2015), na základe ktorej vieme určiť faktory, ktoré negatívne vplývajú na poberanie, sú to slabá administratívna kapacita a konečné náklady na nízku mieru absorpcie sa odrážajú v znížení dostupných finančných prostriedkov na podporu investícií do ľudského kapitálu a na zlepšenie správy vecí verejných so závažnými negatívnymi účinkami vedúcimi k zvýšeniu rozdielu v rozvoji a konkurencieschopnosti, nízku mieru čerpania považujú za neefektívnu aj autori Pirvu a Stanciu-Tolea (2020), ktorí prostredníctvom regresnej analýzy a korelácie skúmali správne riadenie programov financovaných z ESF, dospeli k záveru, že pri miere čerpania nižšej ako 50%, z finančného hľadiska možno považovať implementáciu programov za neefektívnu.

Ekonometrické modely

Ekonometrické modely analyzovali parametre vplývajúce na závislú premennú, ktorá predstavovala hrubý domáci produkt závislý od výdavkov na vedu a výskum, počtu patentov a výdavkov na terciárne vzdelávanie (Bouhajib, Mefteh, Ben Ammar, 2018). Porovnanie „nových“ a „starých“ krajín EÚ sa uskutočnilo na základe ekonometrického modelu, kde ako závislá premenná figurovala produktivita práce a nezávislé premenné hodnoty inovácie a jej determinantov (Foreman-Peck, Zhou, 2022). Leogrande, Costantiello a Laureti (2022) skúmali inovačný index prostredníctvom ekonometrického modelu, ktorý skonštruovali s mnoho nezávislými premennými, ktoré predstavovali napr. ľudské zdroje, výdavky na výskum a vývoj, rizikový kapitál, terciárne vzdelávanie, kapitálové investície a vládnú podporu, zamestnávanie rýchlo rastúcich podnikov a pod.

DEA

Analýzu technickej efektívnosti využívali autori v nižšej miere ako predošlé metódy výskumu, stanovením vstupov a výstupov získali teoretici širokú paletu odporúčaní pre

budúci vývoj ekonomiky. Autori Gouveia, Henriques a Costa (2020) zvolili za vstupnú hodnotu, ktorú chceli minimalizovať spolufinancovanie z EÚ, a výstupné hodnoty, ktoré chceli maximalizovať podporené start-upy, všetky firmy, ktoré dostávajú podporu a priamy nárast zamestnanosti v podporených podnikoch. Kosor a kol. (2019) skúmali na základe výstupne orientovaného modelu vysokoškolský vzdelávací systém a možnosti, aby sa zamedzilo plytvaniu zdrojmi, vstupná hodnota predstavovala verejné výdavky na terciárne vzdelávanie, výstupné hodnoty predstavovali absolventov vysokých škôl a mieru zamestnanosti mladých ľudí, ktorí neboli vysokoškolsky vzdelaní.

Ostatné (DiD metóda, CAMP analýza)

Medzi ostatné metódy využívané v štúdiách patrili, metóda snehovej gule, DiD metóda, Anova, CAPM, SWOT, benchmarking analýza a prehľad literatúry. Metóda difference-in-difference (DiD metóda) bola využitá v dvoch štúdiách (Murakozy, Telegdy, 2022; Szucs, 2020), ktoré sa zaoberali hodnotením prevažne grantov z Európskej únie. SWOT analýza bola využitá pri hodnotení finančného nástroja Business angels (Dibrova, 2015), CAPM analýza (Prelipcean, Boscoianu, 2014) poukázala na nutnosť tvorby nových a kvalitnejších finančných nástrojov, ktoré podporia ekonomiku krajiny a začínajúce start-upy.

1.2 Analyzovanie vplyvu využitia návratných zdrojov financovania na podporu ľudského kapitálu v krajinách EÚ

Teoretický aparát skúmanej problematiky poukazuje na vysoký záujem teoretikov v oblastiach financovania ľudského kapitálu, nexusu ľudského kapitálu s ekonomickým blahobytom krajiny a prosperitou firmy. Financovanie ľudského kapitálu predstavuje významnú úlohu z pohľadu udržateľného rozvoja krajiny (Kačírková, 2010; Kouton, 2018; Gouveia, Henriques, Costa, 2020), zníženia migrácie vzdelanej pracovnej sily do väčších miest (Abel, Deitz, 2012), zníženia nezamestnanosti (Grandtnerová, 2014; Iatagan, 2014; Kurekova, 2010; Dibrova, 2015; Vos, Dujardin, Gielens, Meyers, 2016; Murakozy, Telegdy, 2022), technickému pokroku či rozvoja infraštruktúry (Iatagan, 2014; Quas, Mason, Companó, Testa, Gavigan, 2022), rozvoju vidieckych oblastí (Fratesi, Peruca, 2014; Marinas, 2015) a využívání zdrojov na kvalitné vzdelávanie (Aristovnik, 2011; Abel, Deitz, 2012; Kouton, 2018; Kosor et al., 2019), na druhej strane sa naskytli aj ťažkosti pri poberaní zdrojov z EÚ (Krupa, Tomé, 2019), ako napr. variabilita v čase, spolufinancovanie so sprostredkovateľom pri financovaní rozvojových aktivít, koneční prijímatelia.

Financovanie ľudského kapitálu zo zdrojov Európskej únie predstavuje efektívne prerozdelenie prostriedkov v súvislosti s dlhodobým rozvojom regiónu (Pluskota, 2018a; Pluskota, 2018b; Gouveia, Henriques, Costa, 2020; Vos, Dujardin, Gielens, Meyers, 2016; Krupa, Tomé, 2019; Quas, Mason, Companó, Testa, Gavigan, 2022; Kurekova, 2010; Murakozy, Telegdy, 2022; Dibrova, 2015), na druhej strane financovanie z verejných zdrojov sa v štúdiách prejavuje ako neefektívne, ale preukazuje potenciál na zvýšenie efektívnosti a zlepšenie vzdelanostnej štruktúry obyvateľstva (Aristovnik, 2011; Bouhajeb, Mefteh, Ben Ammar, 2018; Kouton, 2018; Rzayev, Samoilkova, 2020). V súvislosti so vzdelaním populácie dochádza k vytlačaniu menej kvalifikovanej pracovnej sily (Verhaest, Bogaert, Dereymaeker, Mestdagh, Baert, 2016). Význam financovania ľudského kapitálu prostredníctvom dotácií poukazuje na vytlačenie súkromných dotácií samospráv dotáciami Európskej únie (Szucs, 2020;

Foreman-Peck, Zhou, 2022), čo viedlo k stimulovaniu súkromných výdavkov firiem na výskum a vývoj a taktiež k stimulu produktivity práce.

Empirické dôkazy poukázali na nedostatočnosť financovania sektorov vzdelávania, vedy a výskumu (Aristovnik, 2011; Kosor et al., 2019). Medzi krajinami EÚ existujú značné rozdiely v kvalite daných sektorov. Európsky systém vysokoškolského vzdelávania musí prispieť k prosperite Európy, čím do popredia vstupuje financovanie z Európskej únie.

Jovanoska (2022) definuje sociálne financie ako protipól komerčných financií a skúma vplyv zavádzania sociálnych inovácií, aby poukázala na ich nevyhnutnosť. Sociálne financie zahŕňajú finančný kapitál (peniaze), sociálny kapitál (siete) a ľudský kapitál (odbornosť a zručnosti). Úloha verejnej správy je vytvárať adekvátne podmienky, od legislatívy až po finančnú podporu sociálnych iniciatív a rozvoj sociálneho trhu.

Quas, Mason, Companó, Testa a Gavigan (2022) hodnotia medzeru vo financovaní, ktorej čelia inovatívne začínajúce podniky v Európskej únii, keď dosiahnu fázu rozširovania svojho rozvoja. Okrem geografickej vzdialenosti sú prekážkami pri vytváraní paneurópskeho ekosystému pre rozširovanie kultúrne, inštitucionálne a regulačné vzdialenosti. To znižuje šance začínajúcich podnikov na zabezpečenie finančných zdrojov (t. j. cezhraničné investovanie) a ľudského kapitálu najmä v rozvíjajúcich sa odvetviach. Grimm a Paffhausen (2015) poukázali na účinky finančných intervencií, ktoré boli v priemere slabšie ako účinky podnikateľských školení alebo služieb rozvoja podnikania. Štúdia tiež odhaľuje, že približne tretina intervencií nie je primárne určená na vytváranie pracovných miest, ale skôr na snahu o stabilizáciu príjmu a zníženie chudoby.

Bertoni, Martí a Reverte (2019) poukázali na existenciu všeobecného konsenzu, že pretrváva politická medzera v dostupnosti dlhodobého financovania pre podnikateľské aktivity, čo odôvodňuje existenciu špeciálnych opatrení zameraných na riešenie tohto problému. Bežné používané prístupy zahŕňajú dotácie na výskum a vývoj/investičné dotácie, dotované pôžičky, záruky na pôžičky a priame kapitálové investície. Väčšinou existujú pozitívne dôkazy o vplyve dotovaných úverov a záruk za úvery, aj keď s vysokými nákladmi, a negatívne hodnotenie vládneho rizikového kapitálu.

Autori Cowling a Dvouletý (2022) sa vo svojej štúdií taktiež venovali zamestnanosti, konkrétne sa snažili posúdiť potenciálnu hodnotu UK start-up pôžičiek ako prostriedku na podporu jednotlivcov pri prechode na samostatnú zárobkovú činnosť odstránením kapitálových bariér. Výsledky štúdie poukázali, že start-up pôžičky pre nezamestnané začínajúce podniky boli pre vládu nákladovo efektívne v zmysle portfólia pôžičiek, ale akonáhle boli výhody podporovaného vstupu do samostatnej zárobkovej činnosti plne zohľadnené, celkový príspevok bol veľmi pozitívny. To poukazuje na potenciálne komplexnejšie spoločenské výhody odstránenia kapitálových obmedzení podporou prechodu od nezamestnanosti k samostatnej zárobkovej činnosti. Autori ďalej tvrdia, že schéma start-up pôžičiek funguje na úzkom základe úverov. Keď k tomu pripočítame čisté sociálne úspory a pokračujúci príspevok pokračujúcich podnikov, celkové hodnotenie účinnosti schémy je ešte pozitívnejšie.

Výsledky európskych štúdií potvrdzujú potenciálny paradox kohéznej politiky EÚ, keďže vo všeobecnosti sa zdá, že existuje pozitívna súvislosť medzi efektívnosťou implementácie národných a regionálnych programov EÚ a priaznivejšími sociálno-ekonomickými podmienkami krajín, kde prebieha implementácia programov. Ak si krajiny môžu voľne vybrať faktory, v ktorých vynikajú (t. j. niektoré faktory im môžu priradiť nulovú váhu), najvýznamnejším problémom, ktorý si vyžaduje pozornosť národných neefektívnych programov, je finančná absorpčná kapacita (t. j. krajiny musia znížiť svoju závislosť o spolufinancovaní EÚ). V tejto súvislosti by sme nemali zabúdať

na rozpočtové obmedzenia krajín, a preto je potrebné vyvinúť úsilie o spojenie národných a európskych fondov. Návratné finančné prostriedky z Európskej únie predstavujú alternatívne spôsoby zvýšenia nových neúverových finančných kanálov, ako sú súkromný kapitál, rizikový kapitál, „business angels“ a crowdfunding (Gouveia, Henriques, Costa, 2020; Pluskota, 2018a).

2. VÝZNAM PRE BUDÚCI VÝSKUM

Prvým krokom pre odporúčania je využitie pravidiel v hodnotení finančných nástrojov. Ako aj vyplýva zo štúdií, základom hodnotiaceho procesu je úzka spolupráca poberateľov finančných nástrojov a výskumnou komunitou, najmä pri kvalitatívnych výskumoch hodnotiacich subjektívne postoje poberateľov. Empirická prax ukazuje, že potenciálni poberatelia často nie sú vybavení potrebnými zručnosťami a práve z toho dôvodu nastávajú problémy pri poberaní finančných nástrojov, napr. z dôvodu administratívnej náročnosti daného procesu. Kontrafaktuálna analýza využitá v štúdiách nebola zastúpená vo vysokej miere, avšak poukazuje na dôležitosť podrobných údajov o metódach využívaných na hodnotenie programov a účastníkoch poberajúcich finančné nástroje podporených zo zdrojov z ESF. Naskytuje sa priestor pre aktivizáciu verejných orgánov, ktoré by mali vytvoriť priestor pre rozvoj a podporu hodnotiacich výskumných inštitúcií zaoberajúcich sa kontrafaktuálnou analýzou, aby sa zamedzilo problémom s poberaním finančných nástrojov a vytvorila schému aktívneho poberania s cieľom udržateľného rozvoja ľudského kapitálu, napr. prostredníctvom DiD metódy, z dôvodu, že vzdelávanie a trh práce sú ovplyvnené pozorovateľnými aj nepozorovateľnými faktormi, prípadne využitím regresie pri výške poberania daných nástrojov, alebo prostredníctvom komparácie poukázať na zmeny medzi krajinami EÚ. Taktiež chceme poukázať na dôležitosť dostupnosti údajov, ktoré sú vhodné pre realizáciu daných metód, avšak prístupy k daným údajom sú obmedzené.

Doterajšie výskumy neprinášajú dostatočné informácie o výške a dostatočnosti zdrojov z ESF vynaložených na rozvoj ľudského kapitálu, ktoré by poukazovali aj na možné prístupy k hodnoteniu poberania. Takýto proces informovanosti o výške a dostatočnosti zdrojov by viedol k optimalizácii a účinnosti poberania zdrojov z ESF na národnej úrovni. Koordinácia politik v oblasti rozvoja ľudského kapitálu (vzdelávania a trhu práce) by priniesla extenzívny dopad na udržateľnosť, poberateľov finančných nástrojov a tvorcov politik. Najčastejšie sa vyskytujúce štúdie z Belgicka a Poľska poukazujú na pozitívny vplyv využívania nástrojov, ktoré katalyticky ovplyvňujú nasledovné procesy v ekonomike, ako sú tvorba nových pracovných miest, zníženie nerovnosti medzi kvalitou vzdelávacích procesov a pod. Podpora ľudského kapitálu taktiež prináša dlhodobu udržateľný rozvoj, ktorý sa premieta na konkurencieschopnosti podnikov a rozvoja ekonomiky krajiny. Taktiež je potrebné zdôrazniť starostlivé zvolenie a overenie jednotlivých politik a ich mixu, aby ich bolo možné empiricky vyhodnotiť a rozhodnúť ich funkčnosť v súvislosti s efektívnym poberaním finančných nástrojov, ktoré by boli cielené na rozvoj ľudského kapitálu.

Budúci výskum by sa mal viac zamerať na hodnotenie efektívnosti podporných politik vzdelávania a trhu práce, vyvinúť hodnotiace ukazovatele, prispieť s vhodnými metódami hodnotenia a obohatiť empirické správy o analýzu rozvoja ľudského kapitálu z pohľadu financovania finančnými nástrojmi z ESF. Pozorovania by sa mali vykonať na príklade poberateľov finančných nástrojov, ktorí využívajú inovatívne formy financovania na podporu rozvoja ľudského kapitálu. Vhodné by bolo zhodnotenie efektívnosti z hľadiska zvýšenia zamestnanosti (napr. formou podpory start-upov) a vzdelávania (napr. formou tréningov). Medzi odporúčané premenné by mohli patriť

výška prostriedkov z ESF, rozčlenené finančné nástroje (pre zhodnotenie najúčinnějšího nástroja), tvorba nových pracovných miest, výška podpory start-upov, a pod. Okrem spomínaného budúceho výskumu, by budúca kontrafaktuálna analýza mohla hodnotiť etablované podniky v súvislosti s radovými zamestnancami, ktorí by figurovali ako kontrolná jednotka výskumu. Prípadne hodnotenie výkonnosti podniku pred a po zavedení finančných nástrojov z ESF s ohľadom na ich regulácie a výšku, vhodné je aj poukázanie rozdielov vo výsledkoch.

ZÁVER

Vychádzajúc z vybraných dostupných štúdií venujúcim sa návratným finančným nástrojom z ESF bol preukázaný pozitívny vplyv poberania návratných príspevkov na politiky. Výsledky empirických štúdií preukázali značný potenciál využívania návratných finančných nástrojov z ESF pri realizácii politik trhu práce a vzdelávania, v súvislosti s dlhodobou udržateľnosťou a konkurencieschopnosťou na národnej úrovni. Zhodnotili sme 58 empirických štúdií publikovaných v rokoch 2003-2022 na príkladoch krajín EÚ.

Výsledky štúdií zhotovených na príkladoch krajín EÚ poskytujú rozmanitý pohľad na spôsoby využívania inovatívneho financovania a významu daného financovania. Medzi základné formy finančných nástrojov patria debt a equity, ktoré autori skúmali na národnej úrovni jednotlivých krajín, poukázali na dôležitú stránku poberania daných nástrojov, a teda, že mikrofinancovanie sa líši na základe legislatívy krajín EÚ. V komparácii s grantami poskytovanými EÚ predstavujú finančné nástroje udržateľnejší zdroj financovania, ktorý prináša pozitívne externality vo forme rozšírenia ľudského a ekonomického potenciálu, posilnenia inovácií v MSP a vytvorenia značného počtu nových pracovných miest v hospodárstve EÚ.

Hoci inovatívne financovania predstavuje účinný spôsob udržateľného rozvoja, jeho využívanie nie je jednoznačné a vždy vhodné. Využívanie návratného finančného nástroja vo forme Business angels predpokladá vysoké riziká v dôsledku nejednoznačného legislatívneho rámci. V súvislosti s rizikovým kapitálom vieme posúdiť, že väčšina európskych krajín má finančný systém, ktorý bráni súkromným osobám prevziať na seba riziká technologických inovácií prostredníctvom investícií do rizikového kapitálu, od ktorého závisí inovačný index na úrovni krajiny.

Teoretici vo svojich štúdiách zhodnotili významný prínos využívania návratných finančných nástrojov nasledovne: ich účinnosť pri podpore ekonomicky životaschopných investícií, podpory investícií do činností generujúcich príjmy a zároveň zvyšujú súkromné investície s minimálnou verejnou podporou na dosiahnutie cieľov hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti.

V súvislosti s výsledkami výskumov zaoberajúcimi sa financovaním zo zdrojov ESF autori poukázali na pozitívny vplyv financovania ľudského kapitálu. Konsenzus nastal pri porovnaní inovatívneho financovania s grantami, kedy sa autori zhodli na pozitívnejšom vplyve na ekonomiku a účinnejšom financovaní prostredníctvom návratných finančných nástrojov. V porovnaní mikrofinancovania na medzinárodnej úrovni sa naskytili nejasnosti v legislatívnom rámci jednotlivých krajín.

Práca je limitovaná z dôvodu, že náš prehľad literatúry pozostáva len z 58 empirických štúdií a prevažne vychádza z výskumov, ktoré využívali hodnotenie komparatívnou analýzou. Preto je potrebné vyhotoviť viac empirických prehľadov štúdií, ktoré budú hodnotiť využívanie návratných finančných nástrojov z ESF kontrafaktuálnou analýzou. Hlavným účelom prehľadu literatúry bolo poskytnutie prehľadu dostupnej literatúry zameranej na mechanizmy verejného financovania zo zdrojov EÚ s cieľom podpory

vzdelávania a zamestnanosti v krajinách EÚ, a následne zodpovedať na výskumné otázky. V texte boli analyzované hodnotiace metódy využívania inovatívneho financovania, ktoré boli obmedzené. Taktiež sme analyzovali vplyv využívania návratných zdrojov financovania prostredníctvom finančných nástrojov z ESF, ktoré preukázali pozitívny vplyv na rozvoj ľudského kapitálu, konkrétne tvorbu nových pracovných miest, zníženie vzdelanostných rozdielov v krajinách EÚ a pod.

V konečnom dôsledku sme dospeli k záveru, že inovatívne financovanie prispieva k dlhodobému rastu a udržateľnosti v Európskej únii, prostredníctvom politik zamestnanosti a vzdelávania, avšak bude potrebná ďalšia analýza venujúca sa sledovaniu zmien pri poberaní návratných finančných nástrojov z ESF prostredníctvom kontrafaktuálnej analýzy, prípadne regresie.

LITERATÚRA

1. ABEL, J., R., DEITZ, R., 2012. Do colleges and universities increase their region's human capital? In: *Journal of Economic Geography*. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1093/jeg/lbr020>>
2. AERNOUDT, R., JOSÉ, A. S., ROURE, J., 2007. Executive forum: Public support for the business angel market in Europe - a critical review. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13691060600996723>>
3. ANDRIASIK, S., 2019. Microfinance partnership among MFIs, banks, guarantee funds and national states. [online]. Dostupné na internete: <https://www.european-microfinance.org/sites/default/files/document/file/5_Microfinance%20partnership%20among%20MFIs,%20banks,%20guarantee%20funds%20and%20national%20states.pdf>
4. ARISTOVNIK, A., 2012. The relative efficiency of education and R&D expenditures in the new EU member states. In: *Journal of Business Economics and Management* [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.3846/16111699.2011.620167>>
5. BERTONI, F., MARTÍ, J., REVERTE, C., 2019. The impact of government-supported participative loans on the growth of entrepreneurial ventures. In: *Research Policy*, Volume 48, Issue 1. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.09.006>>
6. BOTTAZZI, L., DA RIN, M., HELLMAN, T. F., 2011. The importance of trust for investment: Evidence from venture capital. In: NBER [online]. Dostupné na internete: <https://www.nber.org/system/files/working_papers/w16923/w16923.pdf>
7. BOUHAJEB, M.; MEFTEH, H., BEN AMMAR, R., 2018. Higher education and economic growth: The importance of innovation, *Atlantic Review of Economics (ARoEc)*. In: *Colegio de Economistas de A Coruña, A Coruña*, Vol. 1, Iss. 2. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/213791/1/58-160-1-10-20180702.pdf>>
8. BUSSI, M., HVINDEN, B., SCHOYEN, A. M., 2019. Has the European Social Fund been effective in supporting young people? [online]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/331420987_Has_the_European_Social_Fund_been_effective_in_supporting_young_people>
9. CACE, C., CACE, S., COJOCARU, S., NICOLAESCU, V., 2012. The european social fund within context of the economic crisis from Romania. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/viewFile/60/56>>

10. COWLING, M., DVOULETÝ, O., 2022. UK government-backed start-up loans: Tackling disadvantage and credit rationing of new entrepreneurs. In: SAGE Journals. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1177/02662426221124733>>
11. DALAMPOURA, E., POLEMIS, M., 2021. On the Importance of Financial Instruments to Facilitate Growth. In: SPOUDAI Journal of Economics and Business, Vol. 71 [online]. Dostupné na internete: [file:///C:/Users/42191/Downloads/2888-3806-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/42191/Downloads/2888-3806-1-SM%20(1).pdf)
12. DIBROVA, A., 2015. Business Angel Investment: Risks and Opportunities. In: Procedia - Social and Behavioral Sciences. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.10.097>>
13. DUMITRU, N., 2017. The Role of Financial Instruments and their Impact on the SME Sector. [online]. Dostupné na internete: <<https://ideas.repec.org/a/rom/rmcimn/v18y2017i1p83-91.html>>
14. DVOULETÝ, O., 2017. Effect of Soft Loans and Credit Guarantees on Performance of Supported Firms: Evidence from the Czech Republic Programme START. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.3390/su9122293>>
15. DVOULETÝ, O., LUKEŠ, M., 2017. Report on Policies on Business Start-ups and Self-employment. [online]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/320472517_Report_on_Policies_on_Business_Start-ups_and_Self-employment>
16. FOREMAN-PECK, J., ZHOU, P., 2022. R&D subsidies and productivity in eastern European countries. In: Economic Systems, Volume 46, Issue 2. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.ecosys.2022.100978>>
17. FRATESI, U., PERRUCA, G., 2014. Territorial Capital and the Effectiveness of Cohesion Policies: an Assessment for CEE Regions. In: Investigaciones Regionales, no. 29. [online]. Dostupné na internete: <<https://old.aecr.org/images/ImatgesArticles/2014/10/08Fratesi.pdf>>
18. GOUVEIA, M.C., HENRIQUES, C. O., COSTA, P., 2021. Evaluating the efficiency of structural funds: An application in the competitiveness of SMEs across different EU beneficiary regions. In: Omega, Volume 101, 2021, 102265, ISSN 0305-0483. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.omega.2020.102265>>
19. GRANDTNEROVÁ, L., 2014. Podpora zamestnanosti pre mladých ľudí. [online]. Dostupné na internete: <https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/NSZ/nsz_10.pdf>
20. GREWINSKI, M., 2003. Przygotowania Polski do absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, Instytut Europejski, Warszawa.
21. GRILLI, L., LATIFI, G., MRKAJIC, B., 2019. Institutional determinants of venture capital activity: an empirically driven literature review and a research agenda. [online]. Dostupné na internete: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/joes.12319>>
22. GRIMM, M., PAFFHAUSEN, A. L., 2015. Do interventions targeted at micro-entrepreneurs and small and medium-sized firms create jobs? A systematic review of the evidence for low and middle income countries. In: Labour Economics, volume 32. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.labeco.2015.01.003>>
23. IATAGAN, M., 2015. Consequences of the Investment in Education as Regards Human Capital. In: Procedia Economics and Finance, Volume 23, 2015, Pages 362-370. [online]. Dostupné na internete: <[https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)00426-8](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00426-8)>
24. JOVANOSKA, C., 2022. The need for social finance to fund social innovation. In: Economic Vision, Volume 9. [online]. Dostupné na internete: <<https://eprints.unite.edu.mk/1015/1/Economic%20Vision%2063-68.pdf>>

25. KAČÍRKOVÁ, M., 2010. INOVAČNÉ STRATEGICKÉ PLÁNOVANIE, REGIONÁLNE INOVAČNÉ STRATÉGIE A TVORIVOSŤ V REGIÓNOCH. [online]. Dostupné na internete: <<https://ekonom.sav.sk/uploads/journals/WP28.pdf>>
26. KALVET, T., VANAGS, A., MANIOKAS, K., 2012. Financial engineering instruments: the way forward for cohesion policy support? Recent experience from the Baltic states. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1080/1406099X.2012.10840508>>
27. KOSOR, et al., 2019. EFFICIENCY OF PUBLIC SPENDING ON HIGHER EDUCATION: A DATA ENVELOPMENT ANALYSIS FOR EU-28. *Problems of Education in the 21st Century*. 77. 396-409. [online]. Dostupné na internete: <<http://www.scientiasocialis.lt/pec/node/1218>>
28. KOŠŤÁLOVÁ, J., TETREVOVÁ, L., PATAK, M., 2015. The System of Support for Project Co-Financed by EU Funds in the Czech Republic. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/viewFile/440/429>>
29. KOUTON, J., 2018. Education expenditure and economic growth: Some empirical evidence from Côte d'Ivoire. In: *Journal of Economics and Sustainable Development*, Vol. 14, 22-34. [online]. Dostupné na internete: <<https://mpra.ub.uni-muenchen.de/88350/>>
30. KRUPA, K., TOMÉ, E., 2019. Human resource development in SMEs within the European Social Fund in Poland – Research findings and international perspective. [online]. Dostupné na internete: <https://dbc.wroc.pl/Content/68489/Tracz-Krupa_Tome_Human_Resource_Development.pdf>
31. KUREKOVA, L. M., 2010. SPRÁVA O STAVE PODNIKATELSKÉHO PROSTREDIA 2010: Ľudský kapitál: Zamestnanosť a pracovná sila. [online]. Dostupné na internete: <http://alianciapas.sk/wp-content/uploads/2013/03/sspp_2010_01a_zamestnanost.pdf>
32. LEOGRANDE, A., COSTANTIELLO, A., LAURETI, L., 2021. The Impact of Venture Capital Expenditures on Innovation in Europe. [online]. Dostupné na internete: <[https://ssrn.com/abstract=3930697\(http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3930697\)](https://ssrn.com/abstract=3930697(http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3930697))>
33. LEOGRANDE, A., LAURETI, L., COSTANTIELLO, A., 2022. The Innovation Index in Europe. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.preprints.org/manuscript/202204.0216/v1>>
34. LION, C., MARTINI, P., VOLPI, S., 2016. Evaluating the Implementation Process: A Contribution within the Framework of the European Social Fund (ESF) Programme. [online]. Dostupné na internete: <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1356389006069137>>
35. LIUBKINA, O., MUROVANA, T., MAGOMEDOVA A., SISKOS, E. & AKIMOVA, L. (2019). Financial Instruments of Stimulating Innovative Activities of Enterprises and Their Improvements. *Marketing and Management of Innovations*, 4, 336-352. <http://doi.org/10.21272/mmi.2019.4-26>
36. LUCAS, R. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22(1):3–42.
37. MALEŠEVIĆ SUČIĆ, Z., 2020. Management of Financial Instruments in the Republic of Croatia - European Structural Investment Funds - Planned by the Programmes and Overview of Main Financial Status Indicators. [online]. Dostupné na internete: <<https://hrcak.srce.hr/244888>>
38. MARINAS, L. E., 2015. Returns on EU Funding for Human Capital Development in Rural Areas. In: *Revista de Management Comparat International*. [online]. Dostupné na internete: <<https://rmci.ase.ro/no16vol4/06.pdf>>

39. MARINAS, L., PRIOTEASA, E., 2015. View on the Absorption Rate of the European Social Fund in Romania. [online]. Dostupné na internete: <<https://ideas.repec.org/a/rom/rmcimn/v16y2015i3p354-371.html>>
40. MURAKÖZY, B., TELEGDY, Á., 2022. The effects of EU-funded enterprise grants on firms and workers. In: *Journal of Comparative Economics*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.jce.2022.09.001>>
41. Nyikos, G. and G. Soós. 2018. "Financial Instruments in EU Cohesion Policy and Public Procurement: Challenges for the 2014 – 2020 Programming Period." *Public Procurement Law Review* 32, 120 – 137.
42. NYIKOS, G., BÉRES, A., LAPOSA, T., ZÁVEČZ, G., 2020. Do financial instruments or grants have a bigger effect on SMEs' access to finance? Evidence from Hungary. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JEEE-09-2019-0139/full/html?skipTracking=true>>
43. PELUCHA, M., KVETONĚ, V., POTLUKA, O., 2018. Using mixed method approach in measuring effects of training in firms: Case study of the European Social Fund support. In: Elsevier. [online]. Dostupné na internete: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0149718918300843?casa_token=Ib_mPy_QKIYAAAAA:c_HQyI8CpM7VKUeqwyFaWGzAshBKgrJFLRp-QpX4dBBaFa0xkKowOokGZrWO7-sBuJZ3L1MG>
44. PERGELOVA, A., ANGULO-RUIZ, F., 2014. The impact of government financial support on the performance of new firms: the role of competitive advantage as an intermediate outcome. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1080/08985626.2014.980757>>
45. PIRVU, D., STANCIU-TOLEA, C., 2020. Public financial evaluation of the 2007-2013 European Social Fund programmes in Romania. [online]. Dostupné na internete: <http://economic.upit.ro/repec/pdf/2020_2_2.pdf>
46. PLUSKOTA, P., 2018a. Financial Instruments in Regional Operational Programs in the Years 2014–2020. In: *Ekonomiczne Problemy Usług*. 133. 19-28. [online]. Dostupné na internete: <<https://wnus.edu.pl/epu/file/article/view/15940.pdf>>
47. PLUSKOTA, P., 2018b. Repayable financial instruments in the European Union - the range of effect and efficacy. In: ResearchGate. [online]. Dostupné na internete: <<https://wnus.edu.pl/ejasm/file/article/view/15514.pdf>>
48. PRELIPCEAN, G., BOSCOIANU, M., 2014. A hybrid framework for SME financing based on the mix between governmental support and the use of a specialized investment fund in the actual context of a slow recovery after crises and turbulences. [online]. Dostupné na internete: <[https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(14\)00445-6](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(14)00445-6)>
49. QUAS, A., MASON, C., Compañó, R., TESTA, G., GAVIGAN, J. P., 2022. The scale-up finance gap in the EU: Causes, consequences, and policy solutions. In: *European Management Journal*, Volume 40, Issue 5, 2022, Pages 645-652. [online]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.emj.2022.08.003>
50. ROMER, P. 1986. Increasing returns and long-run growth. [online]. Dostupné na internete: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.589.3348&rep=rep1&type=pdf>>
51. RUPEIKA-APOGA, R., DANNOVI, A., 2015. Availability of Alternative Financial Resources for SMEs as a Critical Part of the Entrepreneurial Eco-System: Latvia and Italy. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567115017050>>

52. RZAYEV, A., SAMOILIKOVA, A., 2020. Innovation financing structure as a factor of economic growth: cross country analysis. In: *Marketing and Management of Innovations*, 3, 133-156. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.21272/mmi.2020.3-10>>
53. SZÜCS, F., 2020. Do research subsidies crowd out private R&D of large firms? Evidence from European Framework Programmes. In: *Research Policy*, Volume 49, Issue 3. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1016/j.respol.2020.103923>>
54. TOMÉ, E., TRACZ-KRUPA, K., 2018. The European social fund in the Visegrad countries in the 2007-2013 programming phase. In: *European Journal of Training and Development*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.emerald.com/insight/publication/issn/2046-9012>>
55. TRACZ-KRUPA, K., 2017. Human resource development within the operational programme knowledge education development. [online]. Dostupné na internete: <http://real.mtak.hu/32592/1/Management_Organizations_and_Society-Agroinform-2017jan08-DOI_CrossRef-Chapter_3.7.pdf>
56. VERHAEST, D., BOGAERT, E., DEREYMAEKER, J., MESTDAGH, L., BAERT, S., 2016. Crowding Out in the Labour Market: Do Employers Lend a Hand? [online]. Dostupné na internete: <<https://repec.iza.org/dp9654.pdf>>
57. VERSCHRAEGEN, G., VANHERCKE, B., VERPOORTEN, R., 2011. The European Social Fund and domestic activation policies: Europeanization mechanisms. [online]. Dostupné na internete: <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/45993600/Journal_of_European_Social_Policy-2011-Verschraegen-55-721-libre.pdf?1464356329=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DThe_European_Social_Fund_and_domestic_activation.pdf&Expires=1670777041&Signature=N-K7mYOguV5NYHOtsH3W6de99z6J8KyinXYzwLJaFMXijq1VWqClZ~qiCI9~02-OtSaODscC-60i6lB9J8NG9ywC6MkGp4pCPXyJePOTsfyWQZiqqZ-ykDyOYXhc3RHRgh6PNXFLdOAbIzRZT7gvM28t5FvLkka8TkLt2zIinohc5Lh3dmKuxyaKpf3P~ICmvCkWJxKYVBpobjL9soOsI9XFntM6liStUiztb6l8OtdmpU7t6ugR2l-9Y48RzWYqJLb4fxZ8yX1q7bnYSem-RWIJK60vux2YY94TkW~U~70nbIevilHuLuNvun4xVmNyGVWKOqlE6a110ckEh5AQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA>
58. VOS, D. A., DURAJDIN, J. M., GIELENS, T., MEYERS, C., 2016. Developing Sustainable Careers Across the Lifespan. In: Springer, 2016. 121 s. [online]. Dostupné na internete: <<https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-47741-1>>
59. WISHLADE, F., 2018. Financial Instruments in ESIF: Past, Present and Future Conditional. In: *European Structural & Investment Funds Journal*. 2018, Vol. 6 Issue 2, p89-99. 11p. [online]. Dostupné na internete: <https://estif.lexxion.eu/data/article/12627/pdf/estif_2018_02-005.pdf>
60. WISHLADE, F., MICHIE, R., FAMILIARI, G., SCHNEIDEWIND, P., RESCH, A., 2016. Financial instruments for enterprise support. [online]. Dostupné na internete: <<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c35f1350-383c-11e6-a825-01aa75ed71a1/language-en>>

LOBING A JEHO DOPAD NA ROZHODOVACÍ PROCES

LOBBYING AND ITS IMPACT ON THE DECISION-MAKING PROCESS

VIKTÓRIA HUDÁKOVÁ

Bc. Viktória Hudáková, Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela,
Tajovského 10, 974 01 Banská Bystrica,
e-mail: viktoria.hudakova @umb.sk

*Tento článok je zhrnutím najlepšie hodnotenej seminárnej práce študentky inžinierskeho štúdia študijného programu *Financie, bankovníctvo a investovanie v predmete Verejné financie a verejná voľba*.*

Abstrakt

The goal of the work is to point out lobbying as a legal and legitimate form of interest mediation and influencing, which must be clearly distinguished from corruption. Testing by questionnaire method was performed on a sample of 30 respondents. Respondents perceive lobbying in Slovakia more negatively than positively - especially in connection with public procurement, but also due to the lack of clarity about what lobbying is really about. The results of the questionnaire also show that proper communication, correctness and professionalism are the most important qualities that a lobbyist should have, even if it is very difficult considering the given company.

Key words: Lobbying, Influence, Thinking, Corruption

JEL Classification: D72, D70

ÚVOD

Idea slobody myslenia, konania a prejavu, individuálna zodpovednosť za vlastný život, zmena smeru politickej moci zo štátu na občana, to všetko boli a sú základné prvky slobodnej občianskej a demokratickej spoločnosti, v ktorej základným nositeľom moci je človek - občan. V rámci demokratickej spoločnosti pri rozhodovacom procese a objavuje slovo lobing. Niektorí odborníci ho dokonca považujú za jednu z najstarších profesií ľudstva. Kedykoľvek sa nejaká skupina jedincov alebo jedinec v rámci určitej spoločnosti chopí moci, objavia sa iné skupiny jedincov alebo jedinci, ktorí sa ich snažia presvedčiť, aby svoju moc presadzovali nimi uplatňovanými spôsobmi.

Detailnejšie poznanie pojmu lobing a jeho obsahu je nevyhnutným predpokladom toho, aby sme dokázali skúmať jeho prejavy v spoločnosti. Súčasný stav ukazuje, že vo využívaní lobizmu v Slovenskej spoločnosti sú ešte veľké rezervy. Prieskumy potvrdzujú, že spoločenský postoj k problematike lobingu ako inštitúcii modernej demokracie je silne ovplyvnený zamieňaním s pojmom korupcia. Navyše sa lobing vníma ako prvotná príčina vzniku korupčného správania politikov.

Cieľom práce je poukázať na lobing ako na legálnu a legitímnu formu záujmového sprostredkovania a ovplyvňovania, ktorý treba jasne treba odlíšiť od korupcie. Základom analýzy je vlastný dotazník.

Z toho dôvodu v prvej kapitole predstavujeme podstatu pojmu lobing a objasňujeme základné prvky lobingu. Venujeme sa zisteniu vzťahov v rámci lobingovej aktivity a vyšpecifikovaniu postavenia jednotlivých hráčov pri realizácii lobingových aktivít. Zároveň sa zaoberáme stratégiami, na ktorých sú lobingové kampane založené, a predstavujeme techniky lobingových aktivít. Ako vstup do ďalšej analytickej kapitoly venovanej zisteniu, ako spoločnosť vníma lobing a jeho aktivity z hľadiska pozorovateľa a prispievame názorom na to, čo by malo prispieť k tomu, aby bol lobing efektívny, aby si ho ľudia nezamieňali s korupciou, aké nástroje a vlastnosti lobistov prispievajú k jeho zefektívneniu.

1. LOBING A JEHO DOPAD NA ROZHODOVACÍ PROCES

V reálnom svete existujú rôzne predstavy o práci a úlohe lobistov. Na jednej strane stojí laická predstava, ktorá si ho často spája s podplácaním úradníkov a vlády, prípadne s poskytovaním rôznych darov. Na strane druhej sa nachádza jeho čistá podoba, kde lobing predstavuje príležitosť a zdroj informácií, ku ktorým je ťažko sa dostať. Nehovorí sa však veľa o tom, že pre podniky predstavujú vzťahy s regulačným prostredím a vládou často otázku strategického záujmu. Je však dôležité spomenúť fakt, že organizácie a podniky môžu vláde a jej orgánom ponúknuť určité formy spolupráce, ktoré by boli výhodne pre obidve strany. Lobing určitých subjektov má svoje opodstatnenie, pretože často krát je uplatňovaný aj pri vylepšovaní niektorých zákonov, čo sa už spomína menej. Z uvedených dôvodov sa lobing stáva samostatným a legálnym odvetvím názorového ovplyvňovania, kde sa používajú vlastné metódy a nástroje.

V dôsledku rôznych politických tradícií, právnych úprav a rozmanitých lobistických praktík neexistuje nejaké všeobecne platné vymedzenie či definície lobingu. Samotný pojem „lobby“ pochádza z angličtiny a je používaný v týchto piatich základných významoch:

- vstupná hala,
- verejný priestor v blízkosti hlavnej rokovacej sály zákonodarcov,
- skupina osôb zaoberajúcich sa ovplyvňovaním zákonodarcov alebo iných verejných činiteľov v špecifickej záležitosti,
- snaha ovplyvniť verejné činitele za účelom vyjadrenia súhlasu či nesúhlasu s konkrétnym opatrením či návrhom,
- snaha ovplyvniť úradníka tak, aby konal určitým spôsobom (Barnhart, 1988).

Müller, Laboutková a Vymětal (2010) hovoria, že lobing je dnes v prvom rade používaný ako obecný pojem pre ovplyvňovanie verejných činiteľov. Rôzne záujmy spolu vstupujú do súťaže a záleží tak na schopnosti, metódach a sile použitých argumentov presvedčiť toho, kto rozhoduje, aby jednal v súlade s danými záujmami. Táto ideálna situácia samozrejme predpokladá rovnocenné postavenie záujmových skupín, o ktorom však môžeme značne pochybovať. Niektorí nevidia za lobovaním nič iné než snahu získať ľudí na svoju stranu. Toto vymedzenie samozrejme nahráva predstavám, že lobovanie je v podstate spojené s nelegitímnymi či nelegálnymi praktikami. Lobing ako presvedčovanie má blízko k ponímaniu lobingu ako obhajoby. Pokiaľ je lobing chápaný ako advokátska činnosť, môže ísť o obhajobu.

Podľa Šeba a Macejáka (2008) detailnejšie poznanie pojmu lobing a jeho obsahu je nevyhnutným predpokladom toho, aby sme dokázali skúmať jeho prejavy v spoločnosti.

Voľne preložené je možné pojem lobing prezentovať ako špecifickú formu tlaku alebo nátlaku na jednotlivé zložky sféry verejnej moci v konkrétnom systéme spoločnosti inými spôsobmi než politickými nástrojmi, ktoré využívajú rôzne záujmové organizácie, a to tak formálne i neformálne. Tlak alebo nátlak je však sám o sebe širší pojem ako lobing. Šebo a Maceják (2008) identifikujú niekoľko základných druhov tlaku (nátlaku) na ovplyvnenie procesov vo verejnej správe:

1. modernizácia (ovplyvňovanie príkladom zdola),
2. argumentácia (lobing),
3. advokácia (tlak právnej normy),
4. mobilizácia (štrajk, demonštrácia, občianska neposlušnosť),
5. ekonomické prostriedky (dary, príspevky, pozornosti, úplatky).

Lobovať môže každý jednotlivec, resp. skupina jednotlivcov, a tiež formalizovaná organizácia, ktorá sa snaží určitými metódami a prostriedkami ovplyvňovať zákonodarnú a výkonnú moc v príslušnom spoločenstve. Ich cieľom je presvedčiť tieto inštitúcie prijať určité, pre nich výhodné, rozhodnutia. Lobovanie patrí k nástrojom, ktoré sa bežne využívajú v demokratickej spoločnosti na presadzovanie rôznych myšlienok, a to nielen v podnikateľskej sfére. Lobovanie je vo svojej podstate metóda prenosu informácií od záujmovej organizácie k rozhodovacím miestam v spoločnosti. Je to spôsob legitímneho presvedčania politikov a zákonodarných zborov o správnosti alebo potrebnosti nejakého rozhodnutia, je to ovplyvňovanie rozhodovania verejných činiteľov alebo ovplyvňovanie prijímania zákonov (Šebo a Maceják 2008).

Ideálna definícia lobingu by mala obsahovať vymedzenie lobingu oproti korupcii, vymedzenie lobingu oproti reprezentácii prostredníctvom volených zástupcov, vymedzenie lobingu ako zdroja informácií a odborných expertíz, ciele lobingu, ako aj jasné vymedzenie aktérov lobingu. Týmto požiadavkám najlepšie zodpovedá definícia Graziana (1998), ktorý je verejne známy ako odborník na problematiku lobingu na európskej úrovni. Podľa neho je lobing špecializovaná a odborná reprezentácia prostredníctvom širokej škály prostriedkov, ktoré v zásade vylučujú korupčnú výmenu služieb, vo svojej povahe veľmi odlišná od všeobecnej nešpecializovanej reprezentácie, ktorú zaisťujú volení zástupcovia. Ako reprezentant partikulárnych záujmov lobista dodáva informácie a technicko-odborné expertízy, ktoré môžu byť užitočné a niekedy rozhodujú pri definovaní legislatívnej a správnej regulácie. S touto definíciou je možné len súhlasiť, keďže veľmi všeobecne a zároveň presne vystihuje podstatu lobingu a odlišuje ju od realizácie záujmov politických strán a zároveň od korupcie, s ktorou sa často a veľmi mylne spájajú aktivity lobingu.

Subjekt lobingu je základnou zložkou ekonomickej podstaty lobingu (Šebo a Maceják, 2008). Bez subjektu lobingu (objednávateľa) by nemohol lobing ako služba postavená na ekonomickom základe dosahovania individuálneho úžitku existovať. Vzájomná interakcia v oblasti lobingových aktivít zahŕňa vždy troch základných účastníkov: 1. subjekt (objednávateľ) 2. kontaktný subjekt, realizátor (lobista, lobingová organizácia) 3. objekt (lobovaný). Cieľom subjektu (objednávateľa) je prostredníctvom služieb realizátora (lobistu) ovplyvniť objekt (lobovaného) tak, aby objekt urobil také záväzné rozhodnutie alebo reguláciu spoločenských vzťahov, ktoré zabezpečí subjektu želaný výsledok, t. j. dosiahnutie úžitku, ktorý by mu trhový mechanizmus prostredníctvom dobrovoľnej výmeny v súčasných podmienkach nevygeneroval. Želaným výsledkom subjektu je zväčša získanie úžitku, ktorým môže byť zlepšenie postavenia alebo komparatívna výhoda v konkrétnych spoločensko-ekonomických vzťahoch prostredníctvom direktívneho rozhodnutia objektu alebo predstaviteľa sféry. Štruktúry vzťahov medzi účastníkmi lobingu predstavuje obrázok 1.

Podľa Zoltványho (2007) ak je lobing vykonávaný profesionálne ide o úplne legálny a dokonca žiaduci prvok demokratického rozhodovania. V spoločnosti totiž ľudia nemajú priamy prístup k informáciám o dopade konkrétneho legislatívneho návrhu na záujmy jednotlivých skupín. Najčastejšie sa za lobistu považuje profesionál, ktorý nehovorí vo svojom mene, ale zastupuje záujmy svojich klientov.

Zoltvány P. (2007) tiež hovorí, že v každej lobingovej fáze sa ovplyvňujú iní ľudia a na rozličných úrovniach. Nemusia to byť vždy najvyšší predstavitelia. Tí sa ovplyvňujú v prípade, ak je potrebné presadiť napr. prípravu nového zákona, alebo ak ide o politicky významnú tému. Vo väčšine iných tém sa komunikuje s ľuďmi, ktorí sú zodpovední za danú oblasť. V tomto prípade ide o tzv. technický lobing, keď sa snažíte presadiť témy, ktoré sú vysoko odborného charakteru. Používajú sa argumenty, ktoré vychádzajú z profesionálnych analýz, právnych stanovísk a štúdií.

Podľa Benedigovej (2008) lobingom sú aktivity zamerané na ovplyvňovanie politických rozhodnutí, či rozhodnutí rôznych orgánov štátnej správy. Pomocou neho si podnikateľské subjekty, či záujmové združenia snažia upraviť legislatívu tak, aby mali čo najpriaznivejšie podnikateľské prostredie. Müller, Laboutková a Vymětal (2010) tvrdia, že existuje niekoľko kritérií, podľa ktorých možno lobistické techniky deliť:

1) Je možné sledovať, aký dopad na participáciu a mobilizáciu zainteresovaných skupín daná technika môže mať. Techniky môžu mať obmedzený dopad, iné môžu aktivizovať vybrané skupiny, iné môžu mať masový charakter.

2) Dôležitý je teritoriálny rozsah danej témy. Lobovanie môže mať dopad na miestnu úroveň, regionálny dopad, národný ale tiež medzinárodný dopad.

3) Z hľadiska času je možné vysledovať techniky diskrétnne, jednorazové a opakujúce sa. Ako príklad jednorazových techník môžeme uviesť dopisové kampane zamerané na zrušenie určitej časti zákona. Príkladom opakujúcich sa techník sú demonštrácie a pochody pre podporu základných ľudských práv.

4) Lobistické aktivity je možné deliť podľa sledovaného záujmu a je možné rozlišovať lobovanie pre vlastný zisk, individuálny alebo kolektívny záujem alebo za obecne prospešný záujem, ktorý predstavuje zisk pre celú spoločnosť.

5) Lobing je možné členiť na útočný a obranný, ktorý je veľmi často spojený s hájením určitej pozície, určitého stavu a má najčastejšie podobu informačnej kampane. Naproti tomu útočný lobing sa zameriava na získanie dielčej výhody pre malú skupinu (napr. získanie konkurenčnej výhody za pomoci štátu alebo verejných činiteľov).

6) Najčastejšie členenie je klasifikácia na priamy a nepriamy lobing. Techniky priameho lobingu sa snažia bez vedľajších efektov na ostatné skupiny osloviť verejných činiteľov s rozhodovacími právomocami. Okrem toho je možné ovplyvniť nie len tých, ktorí rozhodujú, ale tiež pracovníkov z ich servisného zázemia, ktorí môžu konečne rozhodnutia významne ovplyvňovať. Techniky priameho lobingu sa väčšinou využívajú v technických a odborných otázkach, kde sa príliš nevypláca oslovovať širokú verejnosť.

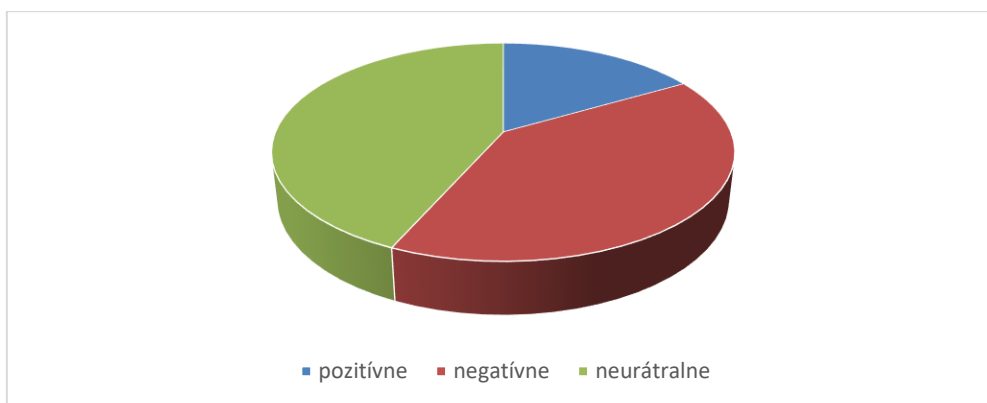
2. METODIKA

Základom pre analýzu je vlastný dotazník „Lobing a jeho dopad na rozhodovací proces“, ktorý bol cielený na bežných respondentov. Cieľom bolo presnejšie zistiť a nadobudnúť ako vnímajú lobing, k čomu sme smerovali aj vypracovaný dotazník. Dotazník bol kvôli bližšej špecifikácii, kvalitnejších informácií a väčšej úprimnosti respondentov sme zachovali ich anonymitu. Z celkového počtu 30 respondentov, prevažnú väčšinu tvorili muži, v počte 17, čo tvorilo viac ako 50% konkrétne 56%. Počet žien bol 13, čo predstavuje 44%. Veková škála respondentov bola v rozmedzí od 21 do 48 rokov. Z výsledkov môžeme konštatovať, že polovica respondentov dosiahla vysokoškolské

vzdelanie druhého stupňa (50%), druhú najväčšiu skupinu tvorili zamestnanci s vysokoškolským vzdelaním prvého stupňa (22%), v tretej skupine boli stredoškolsky vzdelaní zamestnanci (16%) a v poslednej skupine sa nachádzali zamestnanci, ktorí dosiahli vysokoškolské vzdelanie tretieho stupňa (12%). Dotazník sa skladal z otázok kde bola možnosť si zvoliť len jednu možnosť a neskôr výber z viacerých otázok, je uvedený v prílohe 1. Vzorka samozrejme nie je štatisticky významná, ale získané údaje poskytujú rámcový pohľad na názory občanov na problematiku lobingu a jeho dopadu na rozhodovací proces vo verejnom sektore.

3. VÝSLEDKY

Väčšina respondentov vníma lobing neutrálne. Toto môže byť dané tým, že ľudia nemajú priamy prístup k informáciám legislatívnom procese a o dopade konkrétneho legislatívneho návrhu na záujmy jednotlivých skupín. Najčastejšie sa za lobistu považuje profesionál, ktorý nehovorí vo svojom mene, ale zastupuje záujmy svojich klientov.



Graf 1. Všeobecné vnímanie lobingu
Prameň: vlastné spracovanie

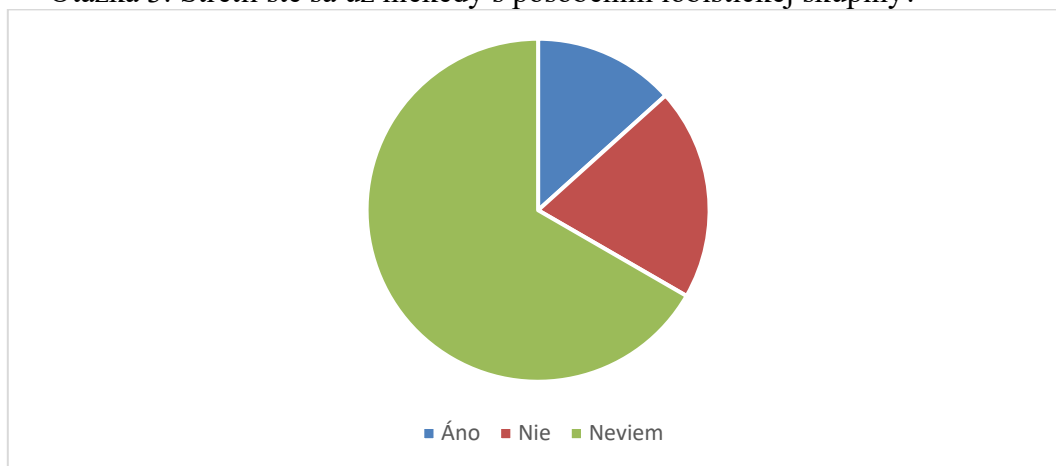


Graf 2 Bariéry pri ovplyvňovaní rozhodovacieho procesu
Prameň: vlastné spracovanie

Graf 2 vyjadruje že, nie sú problémom ani tak obmedzené finančné prostriedky, ktorý dostali 5 hlasov ale skôr nedostatočný záujem a informovanosť jednotlivca v týchto

činnostiach za čo hlasovalo 18 z opýtaných. Pozitívny fakt je ten, že si jednotlivci uvedomujú túto skutočnosť. Sedem hlasov mala zlá verejná mienka voči týmto aktivitám.

Otázka 3: Stretli ste sa už niekedy s pôsobením lobistickej skupiny?

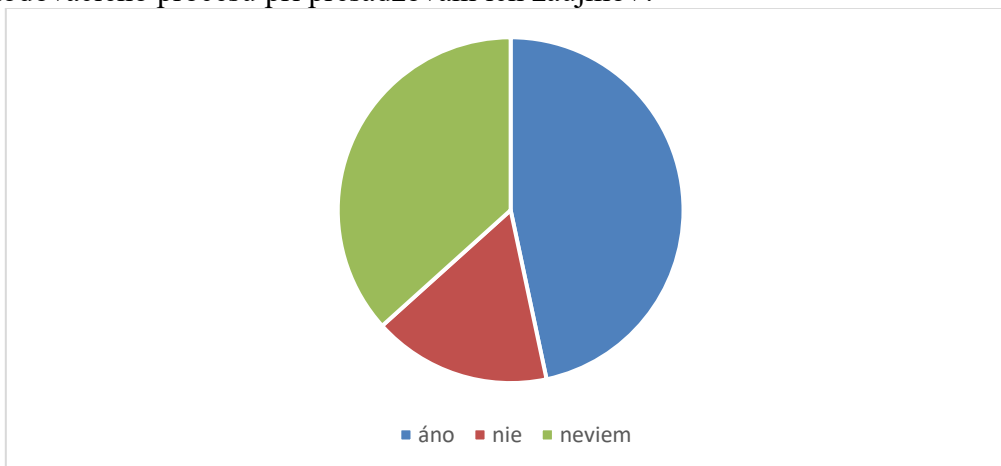


Graf 3 Stretnutie s lobistickými skupinami

Prameň: Vlastné spracovanie

Na Slovensku je len niekoľko firiem, nie je ich však viac ako 2 či 3, ktoré sa lobingu venujú profesionálne. Najviac hlasov bolo v prípade neviem a to 20, áno 4 a nie 6 respondentov. Dôvodom tohto stavu je, že slovenské firmy donedávna nevyužívali tieto služby a snažili sa všetko si zariadiť interne. Situácia sa však mení, čomu napomáha príchod a aktivity zahraničných firiem na Slovensku, najmä z krajín, kde lobing vznikol a naozaj funguje, ako je napr. USA. Tieto firmy si už pred príchodom na Slovensko monitorujú a analyzujú politické a legislatívne prostredie. Je prirodzené, že po začatí aktivít sa snažia ovplyvňovať zákony vo svoj prospech.

Otázka 4: Je podľa Vášho názoru dôležité, aby transparentný a čestný lobing bol súčasťou rozhodovacieho procesu pri presadzovaní ich záujmov?



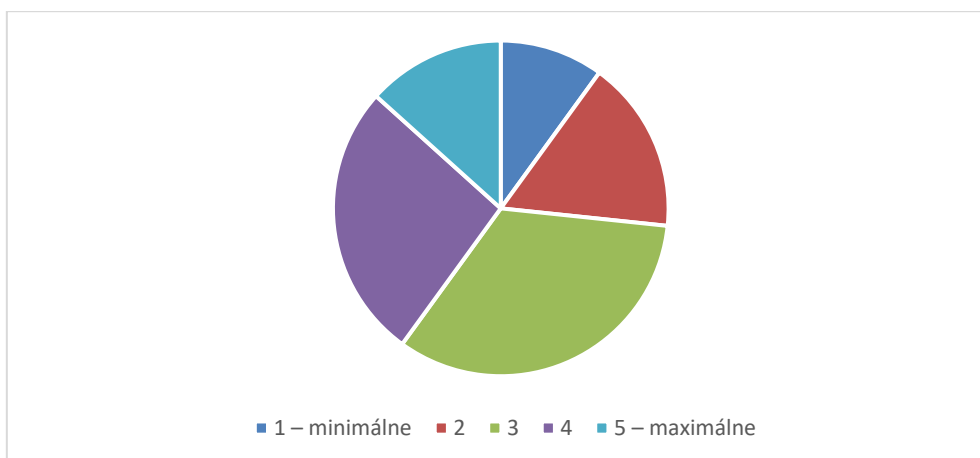
Graf 4 Stretnutie s lobistickými skupinami

Prameň: Vlastné spracovanie

Monitoruje názory respondentov otázky, či by mal byť lobing súčasťou rozhodovacieho procesu pri presadzovaní ich záujmov. Túto otázku pokladáme za veľmi náročnú, hlavne ak si respondenti spájajú lobing s korupciou. Viac ako polovica

respondentov v počte 14 sa zhodla v odpovedi, že áno. 5 respondentov si myslí, že nie a 11 respondentov odpovedalo možnosťou neviem.

Otázka 5: Do akej miery považujete lobing a činnosti s ním spojené za korupčné?

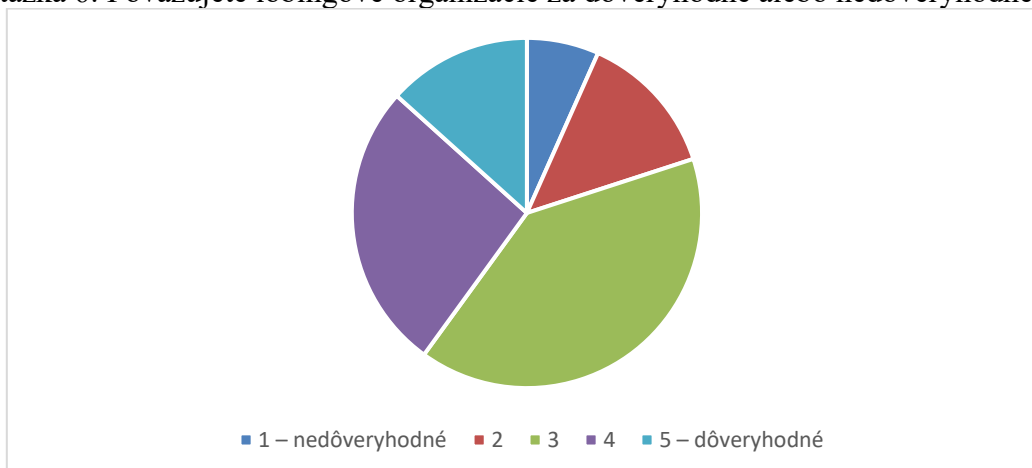


Graf 5 Vlastnosti profesionálneho lobistu

Prameň: Vlastné spracovanie

Najčastejšie si služby lobistov objednávajú primárne subjekty zo súkromného sektora, čiže firmy, ale aj mimovládne organizácie, vlády a samosprávy. Každý, kto má potrebu niečo presadiť a nedokáže to sám, alebo sa nechce identifikovať, že koná v určitej záležitosti. Preto aj bežný občan má skôr neutrálny pohľad kde aj v hlasovaní číslo 3 malo 10 hlasov, číslo 1 minimálne si zvolilo 3 respondenti, číslo 2 zvolili 5 respondenti, číslo 4 zaznamenalo 8 respondentov a číslo 5 ako maximálne korupčné. Lobing na Slovensku je už dnes štandardnou poradenskou aktivitou ale skôr v prípade orgánov (vlády, samosprávy, regulačných úradov, atď.), ktoré ovplyvňujú podnikateľské aktivity. Táto otázka je veľmi podobná otázke či je rozdiel medzi lobingom a korupciou? V tomto prípade sa názvy zamieňajú a lobing má skôr negatívny vplyv na rozhodovací proces.

Otázka 6: Považujete lobingové organizácie za dôveryhodné alebo nedôveryhodné?



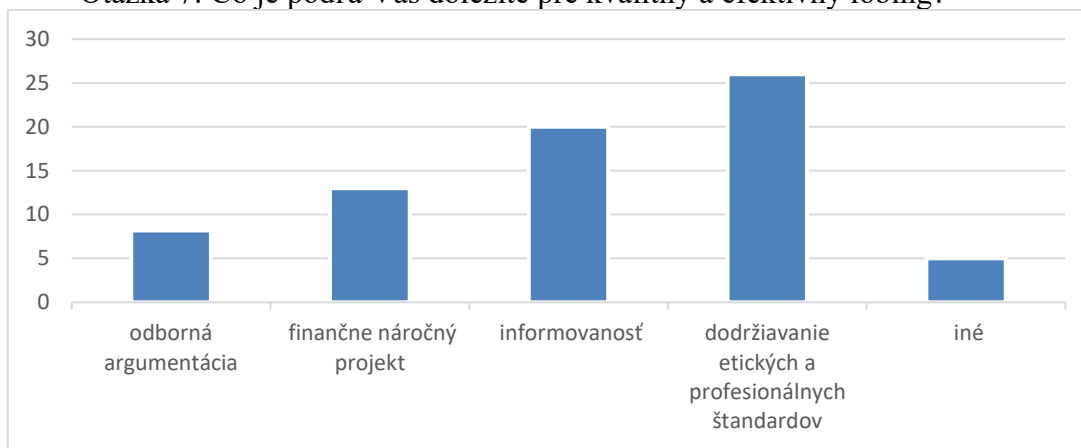
Graf 6 Vlastnosti profesionálneho lobistu

Prameň: Vlastné spracovanie

Z grafu je viditeľné, že väčšina respondentov opäť volila strednú hodnotu – číslo 3. Lobing je rozvinutý najmä v anglosaskom politickom prostredí. Hovorí sa, že existujú

dve skutočné centrá lobingu – Washington a Brusel. V obidvoch nájdete niekoľko tisíc lobistov a lobistických firiem. V týchto krajinách sa aj zdržujú do asociácií a tieto majú etnický kódex. Z toho dôvodu aj hlasovanie dopadlo nasledovne číslo 1 – nedôveryhodné, zvolili len 2 respondenti, číslo 2 si zvolilo 4 respondenti, číslo 3 – 12 respondentov, číslo 4 – 8 respondentov (14%) a číslo 5 – dôveryhodné, zvolili 4 respondenti.

Otázka 7: Čo je podľa Vás dôležité pre kvalitný a efektívny lobing?

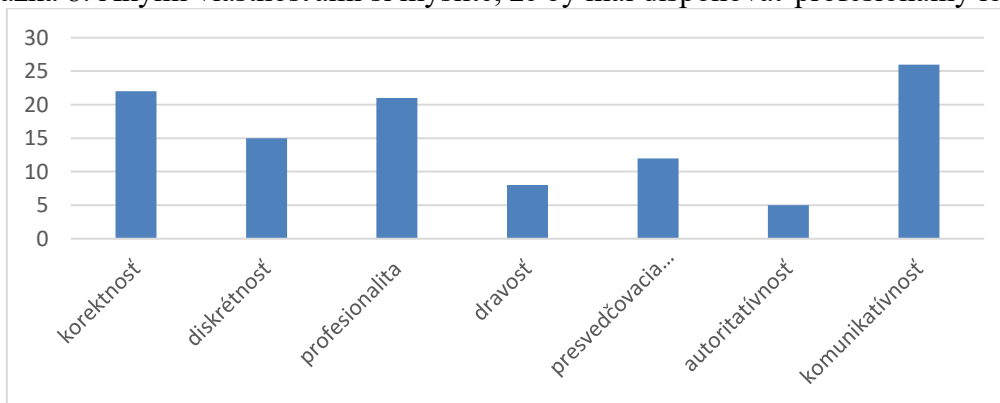


Graf 7 Vlastnosti profesionálneho lobistu

Prameň: Vlastné spracovanie

Dôležitá je v prvom rade samotná kvalita konzultanta, ktorý by mal dodržiavať etické a profesionálne štandardy, ku ktorým sa lobista hlási. V jednotlivých krajinách existujú národné združenia lobistov (na Slovensku nie sú) a medzinárodné združenia lobistov v Bruseli. V dotazníku tento bod získal 26 bodov. Druhá v poradí je informovať, nasleduje odborná argumentácia, čo by sa dalo porovnať s komunikáciou s 20 hlasmi a na ďalších priečkach bol finančne náročný projekt s 13 hlasmi a za iné hlasovalo 5 respondentov. V lobingu nie je dovolené ponúkať akúkoľvek protihodnotu alebo protislužbu osobe, s ktorou jednájú. Lobista by mal tiež otvorene prezentovať všetky informácie, ako aj to v koho mene vystupuje.

Otázka 8: Akými vlastnosťami si myslíte, že by mal disponovať profesionálny lobista?



Graf 9 Vlastnosti profesionálneho lobistu

Prameň: Vlastné spracovanie

Z vybraných vlastností v ktorej mali respondenti možnosť zahlasovať sa komunikatívnosť objavila na prvom mieste s počtom hlasov 26. Schopnosť jasne vyjadriť myšlienky, aktívne prijímať informácie a tiež brať ohľadom na subjekty, ktoré sa

zúčastňujú lobingu je v tomto procese mimoriadne dôležité. Korektnosť alebo správnosť ako taká mala 22 bodov, za čím vidíme zodpovednosť potrebe, predpisu či situácií. Profesionalita mala 21 bodov, v spomínanom texte vyššie sa lobing často zamieňa za korupciu. Preto to majú profesionálni lobisti v našom pohľade náročné a ich celková profesionalita je priam žiadaná, preto sme dali aj tieto vlastnosti do dotazníku. Ďalej získala diskretnosť 15 hlasov, presvedčovacia schopnosť 12 a dravosť, autoritatívnosť získali 5 hlasov. Posledné dve išli skôr do úzadia aj s prílišným uplatňovaním a zdôrazňovaním formálnej autority ako aj takz. tlačení na pílu.

4. ZÁVER

Cieľom seminárnej bolo zistiť a analyzovať, ako je vnímaný lobing ako forma ovplyvňovania rozhodnutí a činnosti s ním spojené. Testovanie dotazníkovou metódou bolo vykonané na vzorke 30 respondentov. Lobing na Slovensku respondenti vnímajú skôr negatívne ako pozitívne – najmä v súvislosti s verejným obstarávaním, ale tiež kvôli nejasnostiam, o čom lobing naozaj je. Z výsledkov dotazníka tiež vyplýva že správna komunikácia, korektnosť a profesionalita sú najdôležitejšie vlastnosti, ktorými by mal lobista disponovať aj keď je to veľmi náročné vzhľadom na danú spoločnosť. Preto by mal lobista otvorene prezentovať všetky informácie ako to aj to v koho mene vystupuje. Lobista musí vedieť, ako si človeka získať na svoju stranu, jednotlivé úvahy podporiť vhodnými argumentami a nezabúdať na korektnosť.

Z pohľadu diskusie o potrebe prijať zákonné regulovanie lobingu na Slovensku je potrebné upozorniť, že zákon môže byť prínosný, ale zákon tiež môže byť tvorený len ako ďalšia pomoc pre tých, ktorí využívajú ovplyvnenie vo svoj prospech. Dôležitejšia je zmena správania sa a celková spoločenská atmosféra.

LITERATÚRA

1. BANHART, K., ROBERT. 1988 The Barnhart dictionary of etymology. [online]. 2008 [cit.2023-04-13]. Dostupné na:
<http://free.filesearch.club/?q=etymology+dictionary+pdf>
2. BENEDIGOVÁ, M. 2008. Správny lobing obchádza korupciu a robí dobré zákony. [online]. 2008 [cit.2023-03-23]. Dostupné na:
http://www.seesame.com/sk/portal_pr/media_o_pr/hn-lobing.php
3. DUNGORD, M. 2006. Priemyselné štvrte, magické kruhy a reštrukturalizácia talianskeho textilného a odevného reťazca - Graziani. [online]. 1998 [cit.2023-03-23]. Dostupné: <<https://www.jstor.org/stable/30033046>>
4. MALÍK, M. 2007. Problematika lobingu v Európskej únii a na Slovensku. In Výsledky vedeckej práce mladých vedeckých pracovníkov: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Merkúr, s. 404-410
5. MÜLLER B., LABOUTKOVÁ, Š., VYMĚTAL, P. 2010. Lobbying v moderních demokraciách. Praha: Grada Publishing a. s, 2010. 256 s. ISBN 978-80-247- 3165-0.
6. ŠEBO, J., MACEJÁK, Š. 2008. Záujmové organizácie a lobing. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta, 2008. 306 s. ISBN 978-80-8083-653-5.
7. ORWEL. G. 1968. Animal farm, Middlesex: Penguin Books, 5- 101 s. ISBN 978-80-556-1084-9.

8. SCHNEIDERNAN R. 2015. Modern Standardization: Case Studies at the Crossroads of Technology, Economics, and Politics. 145 – 187 s. ISBN:9781118678596
9. ZOLTVÁNY, Patrik. 2007. O čom je lobing? In. Stratégie HN [online]. 2007 [cit.2012-03-16]. Dostupné na:
http://strategie.hnonline.sk/sk/sedy/rozhovor_mesiac/aocom-je-lobing.htm
11. Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky. 2006 Lobing v Európskej únii
Lobing v Európskej únii. Bratislava
12. Zaujímavý Svet [online]. 2021. Dostupné na internete: Dnešný deň v histórii - 6. apríla, po vyhlásení Woodrowa Wilsona, vstúpilo USA do I. svetovej vojny. [cit. 2023-02-25]. Dostupné na internete: <https://www.zaujimavysvet.sk/dnesny-den-v-historii-6-aprila-po-vyhlase-ni-woodrowa-wilsona-vstupilo-usa-do-i-svetovej-vojny/>
13. Propaganda, továrna na souhlas [online]. 2017. Dokument, ktorý ČT už dnes nevysíla. [cit. 2023-03-27]. Dostupné na internete:
<https://www.youtube.com/watch?v=uLxdiCt9P3s>
14. NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY [online]. 2016. O lobingu a o zmene doplnení niektorých zákonov. [cit. 2023-04-04]. Dostupné na internete:
<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=430352#:~:text=%C2%A7%201%20%281%29%20Tento%20z%C3%A1kon%20upravuje%20podmienky>

Acta Aerarii Publici

Vedecký časopis Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.

Adresa redakcie: Ekonomická fakulta UMB, Tajovského 10, 975 90 Banská Bystrica

Telefón: 048/446 6317

Hlavný redaktor: prof. Ing. Marta Orviská, PhD.

Tlač: EQUILIBRIA, s.r.o., Košice

Cena: Nepredajné.

Náklad: 100 výtlačkov.

ISSN 2989-3186