

# OBSAH ČÍSLA

## EDITORIAL

**FRANTIŠEK PAVELKA** 2

## ODBORNÉ STATĚ / SCIENTIFIC ARTICLES

**JURAJ NEMEC / MARTA ORVISKÁ / MARKÉTA ŠUMPÍKOVÁ** 5

Universal health care systems (?): CEE reality

Systémy všeobecné zdravotní péče (?): Realita střední a východní Evropy

**KAREL PAVLICA / INGRID MATOUŠKOVÁ / ROBERT B. KAISER** 19

Metodika rozvoje manažerů pro digitalizovaný průmysl

Methodology of managers' development for digitalized industry

**LENKA MALIČKÁ** 45

Principal changes in the structure of municipal revenues in the period of 2000–2017 with an emphasis on fiscal decentralization in Slovakia

Hlavní změny ve struktuře příjmů municipalit v období 2000–2017 s důrazem na fiskální decentralizaci na Slovensku

**EVA KOZÁKOVÁ / KATEŘINA POCHOBRADSKÁ** 65

Self-reflection of abilities to become an army leader

Sebereflexe schopností stát se armádním vůdcem

**ŠTEFAN DANICS** 79

Anti-systémové strany a politika militantní demokracie

Anti-System Parties and Militant Democracy Policy

**JAROSLAV DAÑHEL / EVA DUCHÁČKOVÁ / JARMILA RADOVÁ** 97

The limits of insurability: the commercial insurance business is at a crisis point

Hranice pojistitelnosti: komerční pojištění je v krizovém bodě

**ANETA BORŮVKOVÁ** 119

Změny typologie daňových mixů zemí EU období "předkrizového" a "současného"

Changes in the typology of tax mixes in EU member states during the pre-crisis period and the current period

## EDITORIAL

Vážení a milí čtenáři,

trvalý rozvoj poznání vyžaduje mj. platformy pro rozvíjení odborné debaty. Jednou z nich jsou i konference, pravidelně pořádané v rámci cyklu **Fiskální dialog**. Poslední se konala v listopadu 2018 na téma *Veřejné politiky napříč EU – cíle, efektivnost a dopady*. Vybraná vystoupení na ní jsou základem obsahového zaměření prvního čísla časopisu SEHS v tomto roce 2019. Pro efektivní výměnu informací je důležité i jejich načasování a dostupnost, a proto jsme se z důvodu velkého zájmu rozhodli náš vědecký časopis mimořádně vydat již o několik měsíců dříve.

Vzhledem k mezinárodnímu významu konference *Veřejné politiky napříč EU*, je, jak již bylo řečeno, převážná část našeho časopisu tvořena právě články z vystoupení na této konferenci. Odborné statě se zabývají problematikou jako je *militantní demokracie*, a to v článku *Anti-systémové strany a politika militantní demokracie* od Štěfana Danicse nebo *analýzou struktury příjmů municipalit na Slovensku* v článku Lenky Maličkové. Eva Kozáková a Kateřina Pochobradská se ve svém článku zaměřily na *identifikaci sebevnímání schopnosti vysokoškolských studentů stát se lídrem v Armádě České republiky*. Odborná stať od Juraje Nemce, Marty Orviské a Markéty Šumpíkové se zabývá problematikou *univerzálního přístupu ke zdravotní péči s názvem Universal health care systems (?): CEE reality*.

Vedle nich jsou v prvním čísle zařazeny i tři články odborných přispěvatelů. Konkrétně Jaroslav Daňhel, Eva Ducháčková a Jarmila Radová s jejich článkem na téma *Limity pojistitelnosti: Komerční pojišťovací činnost je v krizovém bodě*. Druhým článkem je *odborná stať s názvem Změny typologie daňových mixů zemí EU období „předkrizového“ a „současného“* od Anety Borůvkové. Karel Pavlica, Ingrid Matoušková a Robert B. Kaiser jsou autoři posledního článku *Metodika rozvoje manažerů pro digitalizovaný průmysl*.

Věřím, že v časopise naleznete inspiraci k vlastní odborné práci. Na shledanou u dalších číslech *Socioekonomických a humanitních studií*.

Doc. Ing. František Pavelka, CSc.  
šéfredaktor

Dear Readers,

Constant development of knowledge needs, among other things, platforms for the development of expert level discussions. One such platform is conferences that are regularly organized as part of the **Fiscal Dialogue** series. The most recent one titled *Public Policies across the EU – Objectives, Efficiency and Implications* took place in November 2018. Selected presentations from the conference form the basis of the content focus of the first issue of SEHS in 2019. Timing and accessibility are also important for an effective exchange of information; therefore, because of the great interest we have decided to publish our journal several months before it was originally planned.

Due to the international reach of the conference *Public Policies across the EU*, the major part of the journal, as mentioned above, consists of articles based on presentations at the conference. The expert studies deal with subjects like militant democracy in Štefan Danic's *Anti-system Parties and Militant Democracy Policy* or the analysis of the structure of income of municipalities in Slovakia in Lenka Maličková's article. In their text, Eva Kozáková and Kateřina Pochobradská focused on the identification of self-reflection of abilities of university students to become leaders in the Army of the Czech Republic. A study under the title *Universal Health Care Systems (?): CEE Reality* authored by Juraj Nemeč, Marta Orviská and Markéta Šumpíková looks into the issue of universal access to health care.

In addition to these texts, this year's first issue also contains three articles by expert contributors. These include a text by Jaroslav Daňhel, Eva Ducháčková and Jarmila Radová titled *The Limits of Insurability: The Commercial Insurance Business at a Crisis Point* and Aneta Borůvková's *Changes in the Typology of Tax Mix in EU Member States during Pre-crisis Period and the Current Period*. Karel Pavlica, Ingrid Matoušková and Robert B. Kaiser are authors of the last article on *Methodology of Managers' Development for Digitalized Industry*.

I hope that that you will find inspiration for your own scientific work in our journal. I am looking forward to meeting you again over the future issues of *Socio-Economic and Humanities Studies*.

Doc. Ing. František Pavelka, CSc.  
Editor-in-Chief



# UNIVERSAL HEALTH CARE SYSTEMS (?): CEE REALITY

## SYSTÉMY VŠEOBECNÉ ZDRAVOTNÍ PÉČE (?): REALITA STŘEDNÍ A VÝCHODNÍ EVROPY

Juraj Nemec  
Marta Orviská  
Markéta Šumpíková

### ABSTRACT

*The paper deals with the issue of the universality of access to health care in Central and Eastern Europe. It shows that universality is still the constitutional principle for the majority of countries. However, it also documents that, in reality, the universality of access to health care disappeared in the region after 1989. Only three countries – the Czech Republic, Slovakia and Slovenia are close to the aim to provide their citizens with a universal access to health care; however even these countries show apparent limitations.*

**Key words:** *Keywords: health care, access, Central and Eastern Europe*

**JEL classification:** I14, I18

## 1 INTRODUCTION

Compared to many (most) other parts of the world, Europe “delivers/wants to deliver” a comprehensive welfare state to all its citizen. The universal health care coverage is one of the social rights of the European citizens – and the majority of countries declare that they want to exercise this right: the European Social Charter, Article 13, signed also by countries like Armenia, Bosnia and Herzegovina, Moldova, Montenegro, FYROM or Turkey:

“With a view to ensuring the effective exercise of the right to social and medical assistance, the Parties undertake to ensure that any person who is without adequate resources and who is unable to secure such resources either by his own efforts or from other sources, in particular by benefits under a social security scheme, be granted adequate assistance, and, in case of sickness, the care necessitated by his condition.”

Among the new EU members, only the Czech Republic (a special case, as the country has not ratified the new version of the Charter yet) and Slovenia did not adopt this Article, but in reality, both countries are expected to apply it, because of their duties as EU members).

However, the (political) statements and the reality may differ significantly – taking this into account, the aim of this conference paper is to assess, by selected indicators, to what extent the universal coverage is not only a promise, but also the reality in the Central and Eastern European (CEE) region.

The preparation of this article was supported by the Slovak Grant Agency APVV, project APVV-15-0322 and by the Czech Grant Agency, project 19-06020S.

## 2 CEE HEALTH CARE SYSTEMS AND UNIVERSAL ACCESS IN LITERATURE

Health developments in the CEE region are subject of several, but not many analytical studies. Institutionally, the core sources of information are the World Health Organization (Saltman and Figueras 1997, Mackenbach and McKee, 2013, Jakubowski and Saltman, 2013, Papanicolas and Smith, 2013), the European Observatory on Health Systems and Policies, hosted by the WHO Regional Office for Europe (edition “Health systems in transition”), the OECD (OECD

Reviews of Health Systems) and health care is also an issue for the International Monetary Fund.

Apparently, only three academic books have endeavoured to cover the region directly (Rosenbaum, Nemeč and Tolo, 2004; Shakarashvili, 2005; and Bjorkman and Nemeč, 2013). Also only a few articles in academic journals present comparative policy-analysis studies of health-care reforms in CEE in an “outside” perspective – like Osterle (2007 and 2010), Roberts (2009), Deppe and Oreskovic (1996), Waters et al. (2008) and Ensor (2004). The number of articles written by “regional” authors is a little more comprehensive – most countries in the region have academic experts who analyse their situation or even write comparative studies.

Concerning our research topic, the existing studies indicate that – despite the promises mentioned above – the situation in the CEE region from the point of view of universality of access differs significantly. Obviously, the best situation is in the EU member states, but it is by no means perfect. For example, Slovenia (Setnikar-Cankar and Petkovšek, 2013) and Slovakia (Nemeč, 2013) have to cope with relatively high level of private co-payments, while Romania (Chereches, 2013) has to deal with informal payments and limited resources and Bulgaria has insufficient resources (Kostadinova et al., 2013). At the other end of the “scale” are countries which in their current reality significantly divert from the principle of universal access (provided in socialism) – most of them (like Ukraine) did not sign Article 13, knowing that universal access to health services is today a “mission impossible” in their country (but still making promises at a national level – see later text).

Taking this into account, we may already state that the universal health care coverage is mainly a political promise in the CEE region. To analyse the situation in depth, in the following parts of this paper we analyse the reality of two core pre-conditions for the universal access – a proclaimed political will to guarantee such access and the availability of resources in the region as a whole. In the last part we deal with a specific issue – the “hidden/black hole” issue – the fact that specific groups with limited access exist even in most developed health care systems in the region, looking at the example of two of the three best performing countries (see Bjorkman and Nemeč, 2011): Slovakia and the Czech Republic.

### 3 POLITICAL WILL TO GUARANTEE THE UNIVERSAL ACCESS TO HEALTH CARE IN CEE

Most, if not all countries in the region still formally claim that the key principle within their health system is to maintain a suitable level of access and quality, that their health system is expected to provide citizens with equal access to health services and a level of care appropriate to their health regardless of age, income, sex, employment or place of residence, and that at the same time, all members of society contribute to health care funds on the basis of fairness and solidarity.

The above indicated rights are directly provided for in national constitutions.

We will quote some examples from different socio-economic conditions:

*“Everyone shall have the right to protection of his or her health. The citizens shall have the right to free health care and medical equipment for disabilities on the basis of medical insurance under the terms to be laid down by a law.”*

Constitution of the Slovak Republic, Article 40

*“Everyone has the right to the protection of his health. Citizens shall have the right, on the basis of public insurance, to free medical care and to medical aids under conditions provided for by law.”*

Constitution of the Czech Republic, Article 31

*“Equal access to health care services, financed from public funds, shall be ensured by public authorities to citizens, irrespective of their material situation. The conditions for, and scope of, the provision of services shall be established by statute.”*

Constitution of Poland, Article 68

*“Every person shall have the right to physical and mental health.”*

Constitution of Hungary, Article 20

*“Everyone shall be guaranteed social security at the expense of the State in old age, in case of an illness, disability, loss of the bread-winner, for upbringing of children and in other cases established by law.”*

Constitution of the Russian Federation, Article 39



*“Everybody has a right to the health protection, health care and health insurance. The state creates terms for effective and accessible medical service for all citizens. In state and communal establishments of health protection health care is delivered for free, the existent network of such establishments cannot be brief.”*

Constitution of Ukraine, Article 49

The texts of the national constitutions do not show major diversions from the principle of the universal access, as provided (at least to some extent) by the former socialist regimes (Shakarashvili, 2005). Even countries, where universal access for sure does not exist (like Ukraine), did not decide to reflect on this in their national constitutions. The question is obvious:

**Why do most countries not want to formally detour from the principle of universal access to health care?**

The response is also obvious – despite the fact that free health care does not exist, that the right to health cannot be executed, politicians (and maybe not only politicians in the CEE region) prefer to make promises to informing their citizens about the reality and delivering legislation which would reflect such a reality. According to many experts, the lack of sense of individual responsibility, paternalism and fiscal illusion remain important features of citizens’ behaviour. For example, a few years ago in Slovakia, 67% of respondents believed that their problems need to be solved by the state (Bunčák et al., 2009) – today this proportion is probably the same. In the Czech Republic, the issue of co-payments in health care significantly influenced the regional elections in 2009; Social Democrats used their introduction as the main fighting tool against the governing party (Maly et al., 2013) – people still feel that “there is a free lunch”. In such situation, politicians can make promises – and citizens are not ready to punish them for totally unrealistic promises. Traditional neoclassical economics of rational choice adapted to the public sector (e.g., Stiglitz, 2000) does not provide a satisfactory explanation of this situation, but more and more frequent behavioural studies and experiments (Spalek, 2011) document that voters’ behaviour favours populist over realistic politicians and political proclamations.

## 4 RESOURCES FOR HEALTH CARE IN CEE

The current political environment may allow politicians to claim that everybody has the right to universal (or even “free”) health care in their country. However, “free access” cannot exist and universal access is possible only with necessary public resources available – as all health economic “gurus” confirm in their books and studies (e.g., Feldstein, 1993). Health economists (except for extreme right positions) are of the common opinion that covering “bad risks” and low-income groups with health care access is possible only via massive involvement of public resources. Total health expenditures and the share of public expenditures in it are – because of the above – really effective benchmarks to check the reality of universal access. The following two tables (with slightly older data – but still sufficient to deliver the picture) show the health finance situation in the CEE region sufficiently.

**Tab. 1** » Total health care expenditures per capita in CEE region (USD).

Country	2009	2010	2011
Albania	238	220	255
Armenia	129	134	142
Azerbaijan	286	307	357
Belarus	311	320	307
Bosnia and Herzegovina	461	453	493
Bulgaria	463	480	522
Croatia	1,095	1,051	1,138
Czech Republic	1,494	1,403	1,507
Estonia	1,004	898	987
Georgia	251	272	328
Hungary	977	1,002	1,085
Kazakhstan	326	395	455
Kyrgyz Republic	60	60	71
Latvia	784	762	841
Lithuania	836	782	875

**Tab. 1** » continues on the next page (p. 11)

Country	2009	2010	2011
Macedonia, FYR	297	300	334
Moldova	190	190	224
Mongolia	98	124	161
Montenegro	621	584	664
Poland	815	851	899
Romania	431	457	500
Russian Federation	527	670	807
Slovak Republic	1,474	1,445	1,534
Slovenia	2,231	2,064	2,218
Tajikistan	44	49	54
Turkmenistan	89	105	129
Ukraine	200	234	263
Uzbekistan	71	80	88

*Note: <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PUBL/countries>*

Even the countries with the highest level of health expenditures (Slovenia, the Czech Republic and Slovakia) are in absolute figures far below the average level of health expenditures in the developed countries – if price levels (especially labour costs) are taken into account, their situation looks better, and the given level of financing might potentially (with high technical efficiency) be sufficient. Even in this group of countries, the proportion of private financing in Slovakia and Slovenia is rather high.

**Tab. 2** » Share of public expenditures on total health care expenditures in the CEE region.

Country	2009	2010	2011
Albania	44.9	42.2	44.8
Armenia	43.5	40.5	35.8
Azerbaijan	22.9	21.9	21.5
Belarus	64.0	77.7	70.7
Bosnia and Herzegovina	68.1	68.1	68.0
Bulgaria	55.4	55.7	55.3
Croatia	84.9	84.8	84.7
Czech Republic	84.0	83.8	83.5
Estonia	75.3	78.9	78.9
Georgia	22.3	23.6	22.1
Hungary	65.7	64.8	64.8
Kazakhstan	59.2	59.1	57.9
Kyrgyz Republic	55.7	55.7	59.7
Latvia	59.5	60.9	58.5
Lithuania	72.8	72.9	71.3
Macedonia, FYR	64.8	61.8	61.4
Moldova	48.5	45.8	45.6
Mongolia	56.0	57.0	57.3
Montenegro	71.3	66.5	67.0
Poland	71.6	71.7	71.2
Romania	78.9	80.3	80.2
Russian Federation	67.0	58.7	59.7
Slovak Republic	65.7	64.5	63.8
Slovenia	73.2	72.8	72.8
Tajikistan	24.9	26.7	29.6
Turkmenistan	55.9	60.4	60.8
Ukraine	55.0	56.6	51.7
Uzbekistan	46.8	49.0	51.4

Note: <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PUBL/countries>

Slovenian authors (Setnikar-Cankar and Petkovsek, 2013) argue that the growth of private financing is related to the fact that the insurance companies offer voluntary health insurance covered by private funds. Since the introduction of voluntary health insurance in 1992, the proportion of public spending on health care in Slovenia has declined, while private spending has increased with intermediate fluctuation. The burden of additional financing for health care has partly shifted to private spending by the population also via direct payments – in 2011 direct household spending accounted for 13.7% of total health expenditures, or 47.9% of all private health expenditures. However, they also claim that the increased level of private contributions does not significantly undermine the universality of access (to some extent, equality is the concern) – these who are able to pay, pay via private channels (and in many cases for “extras”), but these in need are sufficiently covered from public funds.

The Slovak case is different (Nemec, 2013) – there is no private co-insurance and the relatively high share of private payments is the result of co-payments and direct payments – in such a regime, the universality is problematic.

In all other cases the total health expenditures and the related percentage of public spending are not able to safeguard universal access – we included in the above tables also the Central Asian countries (as former members of the Soviet Union) to show most complicated cases – Tajikistan with app. 10 USD public health expenditures per capita is the most warning example.

From EU members, the situation is critical especially in Bulgaria and Romania – insufficient public financing delivers long waiting lists. Thus formally (for example) no Bulgarian has been denied medical care at any level of service – primary, specialized and hospital care – whatever the ethnic, cultural and social differences (Kostadinova et al., 2013) – but in reality the access to specialized outpatient care is limited due to the restricted financial resources provided by the National Health Insurance Fund. In specialised care, the Fund pays for a defined number of monthly visits to specialists and medical-diagnostic laboratories (based on available resources) and any examinations that exceed this number are put on a waiting list or are paid by the patients themselves (officially or unofficially).

**Tab. 3** » Universality of access clusters in CEE

Universality of access is only a political promise	Examples: Ukraine, Moldova
Universality of access lost, almost lost (but recent attempts to “come back”)	Examples: Armenia, Russia
Some level of universality of access, resources insufficient	Examples: Bulgaria, Romania
Universality of access “at risk”	Slovakia
Universality of access somehow guaranteed by public spending	Czech Republic
Universality of access somehow guaranteed, but high private spending	Slovenia

*Source: own construction based on different resources*

## 5 SPECIFIC ASPECT – IS THE COVERAGE IN “BEST PERFORMING” COUNTRIES REALLY UNIVERSAL?

In this last part of this paper we shall look into one specific “black hole” of universality in the Czech and Slovak health care systems. Both countries claim that everybody is health insured – however, the reality is that everybody is expected (shall be) health insured. The existing estimates (by rather isolated expert studies or popular media messages) indicate that in both countries there is a relatively large group of people who do not pay – and as the results their health insurance status is rather problematic. No official figures – and official interest to investigate the situation – exists; our estimate based on different inputs is that in the Czech Republic (10m inhabitants) approx. 400,000 people do not pay for their health insurance and in Slovakia (5.5m inhabitants) approx. 500,000 people do not pay for their health insurance.

Especially the Slovak situation is dramatic – the figure is close to 10% of all inhabitants. Moreover, compared to the Czech Republic, where the only risk is bankruptcy, the Slovak health care legislation states that this group of citizens has only the right to “neodkladna zdravotna starostlivosť” – which can be translated as access only to emergency care. No law or secondary legislation explains what

“neodkladna zdravotna starostlivost” is – thus the real status of these people is rather problematic. And not only this – the doctors and medical facilities do not have legal certainty about how to deal with this group of people – and in most cases deliver care which may not be reimbursed by health insurance companies.

## 6 CONCLUSIONS

The constitutions of CEE countries still continue to speak about right to health, free health care – but our paper clearly documents that, in the majority of cases, such statements are pure political proclamations. Only three CEE countries (the Czech Republic, Slovakia and Slovenia) spend on health care in absolute figures sums that may be somehow sufficient to finance universal access in local economic conditions. And even these three countries have certain country-specific limitations – like high percentage of private payments or the existence of non-insured persons. In all other countries – including EU members – the funds available to pay for health care services are insufficient – and because of the limited performance of national economies, short term solutions are not available.

## REFERENCES

1. BJORKMAN, J. W. & NEMEC, J. (eds). (2013). *Health Reforms in Central and Eastern Europe: Options, Obstacles, Limited Outcomes*. The Hague: Eleven Publishers.
2. BUNCAK, J., DZAMBAZOVIC, R., HRABOVSKY, M. & SOPOCI, J. (2008). *Nazory občanov na budúcnosť Slovenska*. Bratislava: EU SAV.
3. DEPPE, H.U. & ORESKOVIC, S. (1996). Back to Europe: Back to Bismarck? *International Journal of Health Services*, 26, pp. 777–802.
4. ENSOR, T. (2004). Informal Payments for Health Care in Transition Economies. *Social Science & Medicine* 58(2), pp. 237–246.
5. European Social Charter. Available at <https://www.coe.int/en/web/turin-european-social-charter/home>
6. FELDSTEIN, P. (1993). *Health Care Economics*. Albany: Delmar Publishers.
7. CHERECHES, R. (2013). Health reforms in Romania. In: Bjorkman, J.W. & Nemec, J. (Eds). *Health Reforms in Central and Eastern Europe: Options, Obstacles, Limited Outcomes* (pp. 157–172). The Hague: Eleven Publishers.
8. JAKUBOWSKI, E. & SALTMAN, R. B. (Eds). (2013). *The Changing National Role in Health System Governance: A Case-Based Study of 11 European Countries and Australia*. Copenhagen: WHO.
9. KOSTADINOVA, T., MANLIEV, G., VLADIMIROVNA, M. & FESCHIEVA, N. (2013). Health Reforms in Bulgaria. In: BJORKMAN, J. W. & NEMEC, J. (Eds). *Health Reforms in Central and Eastern Europe: Options, Obstacles, Limited Outcomes* (pp. 49–68). The Hague: Eleven Publishers.
10. MACKENBACH, J. P. & MCKEE, M. (Eds). (2013). *Successes and Failures of Health Policy in Europe: Four Decades of Divergent Trends and Converging Challenges*. London: Open University Press.
11. MALY, I., PAVLIK, M. & DARMOPILOVA, Z. (2013). Health Reforms in the Czech Republic. In: BJORKMAN, J. W. & NEMEC, J. (Eds). *Health Reforms in Central and Eastern Europe: Options, Obstacles, Limited Outcomes* (pp. 69–94). The Hague: Eleven Publishers.
12. NEMEC, J. (2013). Health Reforms in Slovakia. In: BJORKMAN, J. W. & NEMEC, J. (Eds). *Health Reforms in Central and Eastern Europe: Options,*



- Obstacles, Limited Outcomes* (pp. 193–220). The Hague: Eleven Publishers.
13. OSTERLE, A. (2010). Long-Term Care in Central and South-Eastern Europe: Challenges and Perspectives in Addressing a ‘New’ Social Risk. *Social Policy & Administration* 44(4), pp. 461–480.
  14. OSTERLE, A. (2007). Health Care across Borders: Austria and its New EU Neighbours. *Journal of European Social Policy* 17(2), pp. 112–124.
  15. PAPANICOLAS, I. & SMITH, P.C. (Eds). (2013). *Health System Performance Comparison: An Agenda for Policy, Information and Research*. London: Open University Press and European Observatory on Health Systems and Policies Series.
  16. ROBERTS, A. (2009). The Politics of Healthcare Reform in Postcommunist Europe: The Importance of Access. *Journal of Public Policy* 29(3), pp. 305–325.
  17. ROSENBAUM, A., NEMEC, J. & TOLO, K. (2004). *Health Care Delivery Systems*. Bratislava: NISPAcee.
  18. SALTMAN, R. B. & FIGUERAS, J. (Eds). (1997). *European Health Care Reform: Analysis of Current Strategies*. Copenhagen: WHO Regional Publications, European Series, No. 72.
  19. SETNIKAR-CANKAR, S. & PETKOVSEK, V. (2013). The Health Care System in Slovenia. In: BJORKMAN, J. W. & NEMEC, J. (Eds). *Health Reforms in Central and Eastern Europe: Options, Obstacles, Limited Outcomes* (pp. 221–234). The Hague: Eleven Publishers.
  20. SHAKARASHVILI, G. (2005). *Decentralization in Healthcare*. Budapest: Open Society Institute/Local Government Initiative.
  21. STIGLITZ, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector*. New York: W.W. Norton & Company.
  22. SPALEK, J. (2011). *Verejne statky. Teorie a experiment*. Praha: C.H Beck
  23. WATERS, H. R., HOBART, J., FORREST, C. B., SIEMENS, K. K., PITTMAN, P. M., MURTHY, A., VANDERVER, G. B., ANDERSON, G. F. & MORLOCK, L. L. (2008). Health Insurance Coverage in Central and Eastern Europe: Trends and Challenges. *Health Affairs* 27(2), pp. 478–486. Norr, M., 1992.

**prof. Ing. Juraj Nemec, CSc.**

Matej Bel University, Faculty of Economics

Tajovskeho 10, 97401 Banska Bystrica, Slovakia

Email: juraj.nemec@umb.sk

**prof. Ing. Marta Orviská, PhD.**

Matej Bel University, Faculty of Economics

Tajovskeho 10, 97401 Banska Bystrica, Slovakia

Email: marta.orviska@umb.sk

**doc. Ing. Markéta Šumpíková, Ph.D.**

The College of Regional Development and Banking Institut – Ambis, a.s.,

Lindnerova 575/1180 00 Praha 8 – Liben, Czech Republic

MUVS CVUT, Kolejní 2637/2A, 160 00 Praha 6

Email: sumpik@seznam.cz

# METODIKA ROZVOJE MANAŽERŮ PRO DIGITALIZOVANÝ PRŮMYSL

## METHODOLOGY OF MANAGERS' DEVELOPMENT FOR DIGITALIZED INDUSTRY

Karel Pavlica  
Ingrid Matoušková  
Robert B. Kaiser

### ABSTRAKT

*Tato studie se věnuje návrhu metodiky rozvoje manažerů v digitalizovaném průmyslu. Vychází z předpokladu, že v souvislosti z digitalizací organizací se změni také nároky na jejich management. Studie je rozčleněna do tří hlavních částí. První část textu přináší sociologické poznatky o vlivu digitalizace na společnost a její organizace, zabývá se základními paradigmaty řešení vztahu mezi lidmi/organizacemi a technologiemi a přináší také přehled výsledků aktuálních studií a empirických výzkumů zaměřených na identifikaci charakteristik, díky kterým manažeři dokážou úspěšně zvládat změny spojené s digitalizací. Druhá část potom přibližuje osvědčené zásady a přístupy k rozvoji manažerů podle poznatků odborníků z „The Center for Creative Leadership“. Poslední část textu obsahuje a zdůvodňuje rámcový návrh metodiky rozvoje manažerů pro digitalizovaný průmysl a vymezuje úkoly, které bude v souvislosti s jejím dalším rozpracováním potřebné splnit.*

**Klíčová slova:** *agilní leadership, diagnostika dovedností a osobnosti manažerů, digitalizace, Industry 4.0, leader, manažer, rozvoj manažerů, vyvážený leadership*

**JEL klasifikace:** L29, M12, M53, O15

## ABSTRACT

*This study focuses on a proposed methodology of development of managers working in digitalized industry. It draws on the assumption that digitalization of organizations will also result in a transformation of demands placed on the performance and behaviour of their management. The study is divided into the three main parts. The first part of the text offers an overview of the sociological knowledge concerning the influence of digitalization on society and its organizations. It also discusses the basic paradigms of an approach to a relationship between people/organizations and technologies and presents an overview of the results of latest studies and empirical research focused on the identification of the characteristics of managers who have been successfully coping with digitalization. The second part describes verified principles and approaches to the development of managers according to the experience of experts from “The Center for Creative Leadership”. The final part of the study provides a proposal of a new methodology of the development of managers working in digitalized industry and specifies the steps that will have to be taken in the future.*

**Key words:** agile leadership, development of managers, diagnostics of managers' skills and personality, digitalization, Industry 4.0, leader, manager, balanced leadership

**JEL Classification:** L29, M12, M53, O15

## ÚVOD

Celá společnost, včetně jejich komerčních i nekomerčních organizací, se v současnosti potýká s výzvami a úkoly spojenými s procesem digitalizace. Uvedený proces klade, mimo jiné, také nové požadavky a nároky na vedení a řízení lidí. V naší studii se zamýšlíme nad otázkou, jakým způsobem se bude muset v blízké budoucnosti změnit systém přípravy a rozvoje manažerů. V rámci tohoto obecného cíle se postupně věnujeme několika vzájemně provázaným tématům. Nejprve přibližujeme stávající poznatky jak o obecných vlivech procesu digitalizace na společnost, tak o stávajících i očekávaných dopadech na organizace. Zabýváme se rovněž základními paradigmaty řešení problematiky vztahů mezi lidmi/organizacemi a technologiemi. Naším cílem přitom není ani tak posouzení otázky, které z paradigmat je „správné“, jako spíše využití podstaty a poznatků každého z nich za účelem specifikace požadavků, které nové technologie na organizační management kladou a budou klást. Ve druhé hlavní části textu se zaměřujeme na osvědčené zásady a metody rozvoje manažerů, vycházející z dlouhodobých praktických i výzkumných zkušeností odborníků ze společnosti „The Center for Creative Leadership“. Ve třetí pasáži naší studie navrhujeme novou metodiku rozvoje manažerů. Vymezu-

jeme celkovou filozofii a metodologii rozvoje řídicích pracovníků, charakterizujeme základní obsahové komponenty rozvojových programů a zabýváme se rovněž problematikou volby vhodných metod diagnostiky rozvoje dovedností a osobnosti manažerů. V závěru potom formulujeme úkoly zaměřené na další rozpracování navržené metodiky.

## 1 DIGITALIZACE ORGANIZACÍ A NOVÉ NÁROKY NA VEDENÍ A ŘÍZENÍ LIDÍ

Řada sociologů (např. Castels, 2010, Bennett a Segeberg, 2013) již delší dobu poukazuje na skutečnost, že jednu z klíčových charakteristik současné epochy představuje proces digitalizace. Termín digitalizace přitom dávají do spojitosti s masovým zaváděním digitálních a počítačových technologií v naprosté většině společenských institucí a organizací.

### 1.1. PRŮMYSL 4.0 – SNAHA O KONCEPČNÍ UCHOPENÍ A FACILITACI PROCESU DIGITALIZACE

V kontextu úvah o digitalizaci začala v letech 2011–2012 německá vláda a jí pověřená skupina odborníků uvažovat o tzv. čtvrté průmyslové revoluci, v současnosti běžně spojované s termínem „Průmysl 4.0“ (Industry 4.0). Úkolem skupiny odborníků bylo vytvořit metodický rámec usnadňující proces zavádění počítačových technologií do organizací a výrobních podniků. Konceptuální východisko úvah uvedené metodiky představují čtyři designové principy digitalizované organizace (Herman et al., 2016):

**Interoperabilita:** Schopnost strojů, přístrojů, sensorů a lidí vzájemně se propojovat a komunikovat prostřednictvím „internetu věcí“ (Internet of Things) a „internetu lidí“ (Internet of People).

**Transparentnost informací:** Schopnost informačních systémů vytvářet virtuální kopie fyzického světa.

**Technická asistence:** Schopnost asistenčních technických systémů podporovat rozhodovací procesy lidí prostřednictvím shromažďování, propojování a přehledné vizualizace informací; schopnost kybernetických systémů a zařízení pomáhat lidem prostřednictvím výkonu nepřijemných, vyčerpávajících a nebezpečných činností.

Decentralizovaná rozhodnutí: Schopnost kybernetických systémů samostatně se rozhodovat a na tomto základě „konat“ a plnit zadané úkoly.

Úvahy o základních designových principech digitalizovaných organizací empiricky potvrzují a dále rozvíjejí výsledky výzkumu „Building the Digital Enterprise“ uskutečněného v roce 2016 společností PricewaterhouseCoopers ([www.pwc.com/industry40](http://www.pwc.com/industry40)). V jeho rámci byli dotazováni manažeři z více než dvou tisíců průmyslových organizací z 26 zemí. Klíčové poznatky z uvedeného výzkumu lze shrnout do osmi kategorií:

- 1) Průmysl 4.0 – od rétoriky k implementaci: Respondenti předpokládají, že jimi řízené podniky se budou muset digitalizovat v horizontu nejbližších 4-5 let, tj. do roku 2020, popř. 2021.
- 2) Digitalizace základním způsobem změny celé stávající tržní prostředí a přinese podstatné změny do všech oblastí průmyslu.
- 3) Prohloubení digitálních vztahů se zákazníky, nárůst moci a vlivu zákazníků na organizace a jejich činnost.
- 4) Potřeba zavedení nového typu kultury v organizacích: Respondenti vnímají jako velkou transformační výzvu zavádění a podporu robustní digitální kultury ve svých organizacích, opírající se o pracovníky disponující novými dovednostmi a manažery uplatňujícími nový styl vedení a řízení.
- 5) Respondenti považují za nejvíce znepokojivý problém zajištění bezpečnosti dat a otázky spojené s tzv. „digitální důvěrou“.
- 6) Potřeba změnit přístup k analýze dat: Přejít od stavu, kdy je analýza dat úkolem několika málo jednotlivců k situaci, v níž se jedná o úkol zajišťovaný napříč všemi organizačními strukturami a jejich pracovníky.
- 7) Průmysl 4.0 probíhá sice globálně, ale ne homogenně. V různých oblastech a regionech světa je vnímán odlišnými způsoby, včetně obav, kritik apod.
- 8) Respondenti spojují digitalizaci s potřebou velkých investic do nových technologií, jakými jsou sensory, software, zařízení zajišťující konektivitu systémů a přístrojů atd.

## 1.2 ŘEŠENÍ VZTAHU TECHNOLOGIE – ORGANIZACE V KONTEXTU NASTUPUJÍCÍ DIGITALIZACE

Výše identifikovaná potřeba změny chování manažerů vychází z poznatků souvisejících s připravovanou a/nebo již probíhající digitalizací čili podstatnou technologickou změnou organizací. Dříve, než se budeme blíže zabývat otázkami, jak konkrétně manažery rozvíjet a na jaké oblasti se přitom zaměřovat, zastavíme se proto stručně u základních paradigmat řešení vztahu lidé/organizace – technologie. Vyjdeme přitom ze studie J. M. Corbetta (2009). Ten rozlišuje mezi protetickým (prosthetic) a estetickým (aesthetic) přístupem.

V rámci protetického paradigmatu je technologie vnímána jako prostředek/nástroj rozšiřující/zvětšující lidské dovednosti a schopnosti a „akční rádius“. Například mikroskop zvětšuje percepční kapacitu oka, umožňuje mu vidět objekty, které by jinak nedokázalo zaregistrovat, protože jsou příliš malé. V rámci tohoto obecného pojetí existují různé dílčí koncepce. Některé z nich (např. futurismus, manažerismus) se zaměřují na pozitivní aspekty a vlivy technologií na člověka a organizace – zkvalitňování komunikace, efektivnější uchopování a ovládnutí světa, zvyšování produktivity a výkonnosti organizací atd. Jiné koncepce (např. romantismus, marxismus) zase poukazují na negativní vliv technologií na organizace a lidský život – oplošťování emočního prožívání a lidské imaginace, omezování schopnosti autonomního jednání a rozhodování, prohlubování třídního konfliktu a zvyšování míry vykořisťování dělníků.

V rámci protetického paradigmatu byla uskutečněna řada výzkumů zaměřených na analýzu vlivu technologií na organizace. Problém těchto výzkumů se týká skutečnosti, že jejich výsledky jsou rozporuplné. Zatímco některé výzkumy dospívají k závěru, že nové technologie a technologický pokrok vedou k postupné decentralizaci, podporují flexibilitu a kreativitu, usnadňují práci, jiné zjišťují pravý opak (technologie podporují centralizaci, vedou k růstu byrokracie a zvyšují úroveň pracovního stresu).

Estetické paradigma vnímá technologie jako integrální komponentu člověka a jeho světa. V tomto pohledu nelze technologie a lidi/organizace stavět proti sobě a/nebo vzájemně izolovat. Tím, jak technologie mění způsob, jakým vnímáme a interpretujeme realitu, měníme se i my sami a náš svět. Mikroskop nám umožňuje vnímat mikročástice a tím pádem se podstatně mění náš způsob uva-

žování a interpretace reality, včetně pohledu na nás samotné – mikrosvět se stal součástí naší reality bez ohledu na to, zdali máme mikroskop k dispozici či ne. Jinými slovy řečeno, interiorizujeme technologizované způsoby vnímání světa i sebe samotných, a to na individuální i organizační úrovni. V současných koncepcích se v souvislosti se vzájemným propojením digitálních technologií a člověka ujalo používání termínu „kyborg“ (kybernetický organizmus, kříženec člověka a elektronického stroje apod.). Na současného člověka lze nahlížet jako na kyborga, protože digitální technologie jsou systémově zakomponovány do jeho každodenního života a staly se „součástí“ jeho těla i psychiky.

Z hlediska našeho cíle navrhnout metodiku rozvoje manažerů v digitalizovaném průmyslu a organizacích nemusíme protetické a estetické paradigma stavět proti sobě. Každé z nich nás totiž upozorňuje na jiný okruh praktických otázek a problémů. V rámci protetického přístupu se budeme muset věnovat řešení otázky, jakým způsobem digitalizace změní organizace, jejich strukturu a základní rámec fungování. Výše uvedenou rozporuplnost výzkumných zjištění můžeme brát jako skutečnost, poukazující na potřebu dichotomického a/nebo dilematického uchopování reality digitalizovaných organizací. Z hlediska činnosti manažerů není ani tak důležitá otázka, zdali nové technologie podpoří nebo nepodpoří decentralizaci, jako spíše praktický úkol naučit se pružně kombinovat přístupy založené na centralizaci (rozhodnutí, moci, kontrole apod.) a prosazování vlastní osoby s postupy založenými na decentralizaci a podpoře participace pracovníků na řízení organizace. Podobně tomu je rovněž v případech dichotomie mezi flexibilitou/kreativitou a stabilitou/byrokracií, usnadňováním práce a zvyšováním nároků na její výkon atd.

V uvedeném duchu uvažuje také Gebhardt (2015), když v souvislosti s diskusí role manažerů v digitalizovaném průmyslu zdůrazňuje zejména potřebu naučit se efektivně pohybovat mezi dvěma dvojicemi protikladů: (a) poskytování důvěry a autonomie pracovníkům VS jejich kontrola a trvání na důsledném dodržování přijatých pravidel; (b) otevřenost novým myšlenkám a přístupům VS trvání na dodržování a uplatňování zavedených postupů a metod práce.

Estetické paradigma nás potom upozorňuje na potřebu identifikace způsobů, jakými digitální technologie proměňují a v budoucnu promění člověka čili subjekt i objekt řízení a vedení. Z hlediska praktického se jedná o úkol vymezit iden-



titu „kyborgů“, tedy způsoby, jakými se mění a bude měnit sebepečetí současných lidí, způsoby jejich sociálního začleňování, participace, sebepečetace apod.

## 2 AGILNÍ LEADERSHIP – EMPIRICKY PODLOŽENÝ KONCEPT OBSAHU NOVÉHO PŘÍSTUPU K VEDENÍ V DIGITALIZOVANÉM PRŮMYSLU

Manažerská i akademická veřejnost více či méně systematicky a cílevědomě reflektuje změny, které digitalizace do oblasti průmyslových organizací přinese. Součástí těchto úvah je rovněž hledání nového konceptu vedení a řízení lidí.

Herold (2016) ve své studii, založené zejména na zkušenostech z rozvoje a přípravy manažerů, předpokládá, že model vedení a řízení v digitalizovaných organizacích by měl být pojímán jako kombinace čtyř základních principů:

- **Uplatňování tradičního pojetí leadershipu:** Schopnost používat „tradiční“ manažerské dovednosti, jakými je formulace vizí a cílů, rozhodování, informování, delegování, vedení týmů atd., představuje základní manažerské minimum.
- **Hledání a využívání diversity:** Jedná se o schopnost efektivně pracovat s různorodými názory, pohledy, teoriemi, o umění efektivně spolupracovat s názorovými oponenty a kritiky.
- **Uplatňování agility:** V praxi se jedná o schopnost manažera být inovativní, výkonný, vnímavý, odvážný a také důsledný.
- **Vědomí etické odpovědnosti:** V budoucnu lze předpokládat nárůst významu etické odpovědnosti manažerů, včetně nutnosti čelit novým etickým dilematům a výzvám.

Požadavek „agility“ manažerů, byť šířeji definované, potvrzuje a rozvíjí zatím nejpracovanější koncepce vedení lidí v digitalizovaném průmyslu nazvaná „agilní leadership“ (Agile leadership). Své kořeny má ve výzkumu, který v průběhu října 2016 – ledna 2017 uskutečnilo „Global Center for Digital Business Transformation“ ve spolupráci s IMD (International Institute for Management Development) a HR poradenskou společností „metaBeratung“. Jeho cílem byla identifikace kompetencí podmiňujících efektivitu řízení v „neklidném“ (disrup-

tive) prostředí. „Neklidnost“ je považována za jednu z klíčových charakteristik digitalizované společnosti a jejích organizací. Do výzkumu bylo zahrnuto více než tisíc manažerů z různých průmyslových organizací (Neubauer et al., 2017).

Výsledky výzkumu vedly k identifikaci 4 základních okruhů manažerských kompetencí. Podle nich jsou „agilní leaderi“:

- 1) **Skromní (Humble):** dokážou přijímat zpětnou vazbu a připouštět si skutečnost, že jiní lidé mají lepší znalosti, dovednosti apod., než oni sami.
- 2) **Adaptabilní (Adaptable):** Vnímají změnu jako permanentní stav, jsou schopni vstřebávat nové informace a podle toho měnit své názory a přístupy.
- 3) **Vizionářští (Visionary):** Řídí se jasně vymezenými dlouhodobými cíli, přestože se neustále musí potýkat a vyrovnávat s aktuálními nejednoznačnostmi a nejistotami.
- 4) **Angažovaní (Engaged):** Jsou ochotní naslouchat, jednat a komunikovat s představiteli různých interních i externích zájmových skupin, orientují se přítom na identifikaci nových trendů.

Jako doplněk k uvedeným okruhům manažerských kompetencí byly identifikovány tři behaviorální charakteristiky, které agilním leaderům pomáhají efektivně se pohybovat a orientovat v „neklidném“ prostředí. Jedná se o:

- Vysokou vnímavost – neustálé skenování vnitřního i vnějšího organizačního prostředí za účelem identifikace příležitostí i hrozeb.
- Informované rozhodování – využívání všech dostupných dat a informací za účelem přijímání fakticky podložených rozhodnutí.
- Pohotové jednání – schopnost preferovat rychlost před perfekcionismem.

Pokud vztáhneme poznatky o podstatě agilního leadershipu ke starším teoriím, lze identifikovat minimálně tři oblasti vzájemných podobností a „překryvů“.

Za prvé, lze vysledovat formální i obsahovou blízkost s tzv. „metakompetencemi“ mezinárodního manažera vymezenými Willisem a Barhamem (1994). Dle těchto autorů musí efektivní manažer disponovat: (a) kognitivní komplexitou – schopnost diferenciovat a integrovat, být empatický, aktivně naslouchat a být pokorný a skromný; (b) emocionální energií – schopnost pracovat s vlastními emocemi, adaptovat se na nové a nepříjemné situace, riskovat, a udržovat rovno-

váhu mezi soukromým a pracovním životem; (c) psychologickou zralostí – zájem a orientace na učení, respekt a úcta k lidem, osobní morální autonomie. Uvedenou podobnost lze považovat za potvrzení skutečnosti, že manažeři v digitalizovaných organizacích budou muset disponovat řadou „tradičních“ kompetencí a dovedností, přičemž v budoucnosti zřejmě naroste význam osobní/osobnostní vyzrálosti včetně smyslu pro pokoru, aktivního naslouchání, umění přijímat, zpracovávat a integrovat různorodé a rozporuplné informace, schopnosti pracovat se svými emocemi a vyrovnávat se s nejistotou a jinými formami zátěže.

Za druhé, zejména „dodatečné“ behaviorální charakteristiky agilních manažerů (vysoká vnímavost, informované rozhodování a pohotové jednání) lze v perspektivě teorie zkušenostního učení (blíže viz např. Jarošová et al., 2005, Pavlica et al., 2015) interpretovat jako potřebu naučit se pružně kombinovat dva páry protikladných stylů učení – (1) aktivní styl, otevřenost novým myšlenkám a přístupům VS teoretický styl, zaměření na logiku, racionalitu a kritické myšlení; (2) reflektivní styl, schopnost vyhledávat a shromažďovat informace z různých zdrojů VS pragmatický styl, smysl pro realitu, pohotovou akci a testování nových přístupů. K problematice zkušenostního učení se vrátíme v části textu zaměřené na samotný návrh metodiky rozvoje manažerů.

Za třetí, koncepce agilního leadershipu nás ve své podstatě odkazuje k teorii vyváženého leadershipu (Versatile Leadership), rozpracované a verifikované Kaplanem a Kaiserem (2006, 2007). Implicitně totiž předpokládá, že manažeři digitalizovaných organizací budou muset v praxi propojovat a vzájemně kombinovat protikladné postupy. Kromě již uvedeného příkladu využívání protikladných přístupů k učení se jedná především o kombinaci skromnosti a naslouchání se sebeprosazováním a o propojování zaměření na dlouhodobé cíle s dosahováním cílů krátkodobých. Na jiný vnitřní rozpor řídící práce manažerů v budoucích organizacích již dříve upozornil Gebhardt (viz výše). S ohledem na uvedenou skutečnost i vzhledem k závěrům plynoucím z diskuse protetického přístupu k řešení vztahů mezi technologiemi a lidmi/organizacemi se již nyní ukazuje, že teorie vyváženého leadershipu nabízí vhodné metodologické a v některých případech také obsahové východisko návrhu nové metodiky vzdělávání a rozvoje manažerů. Blíže se k otázce vyváženého leadershipu budeme věnovat v dalším textu.

## 2.1 OSVĚDČENÉ PŘÍSTUPY K ROZVOJI MANAŽERŮ V MĚNÍCÍCH SE ORGANIZACÍCH

Metodika rozvoje manažerů pro digitalizované organizace a průmysl by se měla opírat o prakticky ověřené obecné přístupy ke vzdělávání manažerů v měnících se organizacích. V dalším textu si proto přiblížíme našemu cíli relevantní poznatky a zkušenosti odborníků z „The Center for Creative Leadership“. Tato instituce (ve svém oboru největší na světě) se zabývá problematikou výzkumu leadershipu a vzděláváním manažerů a leaderů již od roku 1970.

McCauley et al. (2010) zdůrazňují skutečnost, že komplexní rozvojové programy pro manažery a leadery by měly pokrývat širokou škálu dovedností a schopností – dovednosti, prostřednictvím kterých manažeři řídí a ovládají své myšlení a prožívání, schopnosti, zaměřené na komunikaci a spolupráci s druhými lidmi a také dovednosti spojené s řízením organizace jako celku. V praxi to znamená, že rozvoj manažerů by se měl zaměřovat na následující dílčí oblasti:

- Sebeřízení – schopnost ovládat své myšlenky, emoce, postoje a jednání.
- Sebepoznání – povědomí a přehled o osobních silných i slabých stránkách.
- Schopnost vyrovnávat se s konfliktními požadavky – nadřízených a podřízených, organizace a jejího okolí atd.
- Schopnost učit se – umění rozpoznat potřebu začít se učit novým poznatkům, dovednostem a způsobům chování.
- Vedení druhých lidí – komunikace s nadřízenými, kolegy a podřízenými, vedení pracovních skupin a týmů, „tradiční“ manažerské dovednosti atd.
- Schopnost podporovat a stimulovat rozvoj a učení druhých lidí – asistence při zjišťování rozvojových potřeb pracovníků, poskytování zpětné vazby, odměňování pokroku v učení a rozvoji atd.
- Schopnost strategického myšlení a jednání – propojování každodenní práce s dlouhodobými cíli organizace.
- Tvořivost a schopnost generovat, přijímat a implementovat inovace.
- Řízení změny.

Obsah vzdělávacích programů je sice důležitý, ale sám o sobě ještě úspěšný a efektivní rozvoj manažerů nezaručuje. V organizaci je totiž potřebné vytvářet prostředí, které celkově podporuje učení, růst a změny. V uvedené souvislosti

McCauley et al. (tamtéž) poukazují na tři důležité faktory a strategie:

- Nabídka široké škály vzájemně integrovaných rozvojových příležitostí – hodnocení osoby (např. 360° zpětná vazba) a osobnosti (psychologické testy) manažerů, různorodé a na sebe navazující vzdělávací kurzy, koučování, zapojování manažerů do nových úkolů a projektů atd.
- Podpora zkušenostního přístupu k učení – podpora rozvoje různých stylů učení na individuální i organizační úrovni, „výstavba“ kurzů a programů v souladu s metodologií zkušenostního učení.
- Propojování rozvojových programů a aktivit s praktickým kontextem, v němž manažer řídí a vede.

Poslední doporučovaná strategie je pro nás momentálně klíčová, protože nás upozorňuje na potřebu propojit návrh metodiky rozvoje manažerů s kontextuálními požadavky digitalizované organizace. V praxi to znamená:

- důkladnější analýzu/výzkum požadavků, které bude digitalizovaný průmysl na manažery klást;
- návrh nových oblastí i způsobů vzdělávání manažerů;
- nalezení vhodných, popř. vytvoření nových metod a nástrojů diagnostiky dovedností a osobnosti manažerů

## 2.2 PŘÍPRAVA MANAŽERŮ NA PRÁCI V MĚNÍCÍCH SE PODMÍNKÁCH

Jak jsme již několikrát uvedli, proces digitalizace znamená změnu a řízení v digitalizované organizaci představuje práci v permanentně se měnícím a/nebo „neklidném“ prostředí. Manažeři, kteří chtějí být v takových podmínkách efektivní a výkonní musí, kromě jiného, rozumět obecným reakcím lidí na změny.

Z hlediska psychologického představuje změna pro člověka obvykle nepřijemnou situaci, plynoucí z nutnosti upustit od osvědčených metod a způsobů jednání, vstoupit na „nepoznaný terén“ apod. Manažeři by proto měli v případě přípravy i uskutečňování jakékoliv organizační změny počítat s různými formami negativních reakcí ze strany svých podřízených. Wakefield a Bunker (2010) v uvedené souvislosti upozorňují na skutečnost, že proces adaptace pracovníků na změnu obvykle probíhá jako sekvence pěti stadií:

- 1) Odmítání – pracovníci nesouhlasí s potřebou změny, odmítají argumenty objasňující její nutnost atd.

- 2) Odpor – lidé se změně brání pasivně (např. ignorují relevantní informace, tváří se, že jim nerozumí) i aktivně (např. protestují, podepisují petice, sabotují nové plány či postupy).
- 3) Pocity nejistoty, obav, pochybností o sobě, spojené s pochopením skutečnosti, že změnu nelze odvrátit.
- 4) Explorace – pracovníci se začínají na změnu dívat věcně, zkoumají, co konkrétního jim přinese, jaký „užitek“ z ní mohou mít.
- 5) Podpora – přijetí změny a aktivní účast na její implementaci a dalším prosazování.

Wakefield a Bunker (tamtéž) doporučují manažerům při zavádění změn chovat se autenticky, tj. tak, aby dokázali pracovníky přivést k přesvědčení, že změna je žádoucí, správná, odůvodněná a uskutečnitelná. Pomoci jim v tom má uplatňování principů tzv. „Paradoxního kola autentického leadershipu“ (Authentic Leadership Paradox Wheel). Jedná se o schéma, které bylo v roce 1994 navrženo v rámci projektu zaměřeného na pomoc kanadským vládním úřadům a institucím při zavádění zásadních změn v oblasti veřejných a sociálních služeb. Později bylo ověřeno také na vzorcích manažerů z průmyslových organizací.

Podstata „kola“ spočívá v požadavku vyváženého používání vzájemně šesti protichůdných párů chování:

- Tvrdost a důslednost VS Empatie
- Komunikace naléhavosti změny VS Projevování trpělivosti
- Zavádění změny VS Tolerance přechodných období
- Odmítání tradice, existujícího stavu VS Využívání silných stránek organizace
- Spoléhání na sebe samotného VS Důvěřování lidem
- Realismus / otevřenost VS Optimismus

Pozitivní zkušenosti s využíváním „kola“ v měnících se organizacích lze proto považovat za další argument pro využití koncepce vyváženého leadershipu jako metodologického východiska návrhu metodiky rozvoje manažerů pro digitalizovaný průmysl.

Doposud uvedené poznatky lze shrnout do několika bodů:

- Digitalizace přinese do organizací nové problémy a dilemata. V souvislosti

s nimi budou nadále nezbytné „tradiční“ manažerské dovednosti. Praktický význam některých oblastí rozvoje manažerů zřejmě vzroste (např. naslouchání, práce s různorodými informacemi, sebeřízení, zvládání kritických situací a stresu, facilitace adaptačních procesů pracovníků, efektivní kombinace operativy a strategie, řízení organizační kultury, etika atd.), přičemž se v některých případech změní a/nebo obohatí také jejich obsahová náplň (zejména oblast rozhodování, včetně etické odpovědnosti a nových dilemat, a také sféra kontroly ve smyslu přehledu o „nakládání“ s důvěrnými/důležitými informacemi, předpokládají plnění nových úkolů, a tím pádem rovněž hledání nových metod a postupů).

- Novou pozornost bude potřebné věnovat problematice učení dle zkušenostního přístupu, a to jak na individuální, tak na organizační úrovni.
- Bude potřebné provést empirický výzkum umožňující upřesnit, jakými konkrétními způsoby se změní organizační prostředí jak na úrovni strukturní a procesní, tak na úrovni individuálních pracovníků. Výzkum by měl najít odpověď na otázku, jaké konkrétní požadavky bude digitalizovaný průmysl na práci manažerů klást. Teprve potom lze definitivně specifikovat obsahovou náplň rozvojových programů a iniciativ.
- Součástí nové metodiky rozvoje manažerů by měly být rovněž adekvátní nástroje a metody hodnocení úrovně rozvoje dovedností a osobnosti manažerů.
- Vzhledem k dosavadním teoretickým i empirickým poznatkům (protetické pojetí vztahu lidé/organizace – technika, teorie agilního leadershipu, „paradoxní kolo“ atd.) se jako vhodné metodologické východisko nové metodiky jeví koncepce vyváženého leadershipu.

### 3 NÁVRH ZÁKLADNÍHO RÁMCE METODIKY ROZVOJE MANAŽERŮ PRACUJÍCÍCH V PODMÍNKÁCH DIGITALIZOVANÝCH ORGANIZACÍ

V poslední hlavní části naší studie se pokusíme navrhnout základní rámec nové metodiky rozvoje manažerů. Vymežíme si hlavní i dílčí cíle této metodiky, objasníme její klíčové metodologické principy a východiska a přiblížíme, na jaké konkrétní oblasti by v jejím rámci měl být rozvoj manažerů zaměřen.

### 3.1 HLAVNÍ A DÍLČÍ CÍLE NOVÉ METODIKY ROZVOJE MANAŽERŮ

Hlavním cílem navrhované metodiky je poskytnout komplexní metodologické i obsahové východisko efektivní přípravy manažerů působících v digitalizovaném průmyslu.

Úspěšné naplnění hlavního cíle je podmíněno splněním několika dílčích cílů:

- Zvolit a objasnit vhodnou metodologii a filozofii rozvoje manažerů.
- Rámcově vymezit skutečnosti (dovednosti, schopnosti, znalosti atd.) žádoucího rozvoje manažerů ve třech základních oblastech – sebeřízení a seberozvoj, řízení a vedení druhých lidí a také řízení organizace a její kultury.
- Navrhnout diagnostické nástroje a techniky umožňující identifikovat rozvojové potřeby manažerů a měřit efektivitu absolvovaných rozvojových aktivit a programů.

### 3.2 VYVÁŽENÝ LEADERSHIP – ZÁKLADNÍ METODOLOGICKÉ VÝCHODISKO PŘÍPRAVY MANAŽERŮ NA PRÁCI V MĚNÍCÍM SE A „NEKLIDNÉM“ PROSTŘEDÍ

V předchozích kapitolách naší studie jsme postupně dospěli k poznatku, že budoucí změny a digitalizace průmyslu obecně postaví manažery před nutnost čelit rozporuplným požadavkům a plnit na první pohled vzájemně neslučitelné úkoly. Budou totiž pracovat v podmínkách vyznačujících se častými, poměrně rychlými a nečekanými změnami, budou muset umět vycházet s pracovníky s novou identitou, s jinými představami o svém místě a roli v organizaci a současně přitom důsledně zajišťovat plnění všech důležitých organizačních činností atd.

Ze všech stávajících koncepcí vedení uvedené potřeby nejlépe reflektuje koncepce vyváženého leadershipu (Versatile Leadership) rozpracovaná Kaplanem a Kaiserem (2006, 2007). Jejím základním východiskem je totiž empiricky ověřený poznatek, podle kterého úspěšní a efektivní manažeři dokážou řídit a vést (lidi i organizace jako celek) prostřednictvím používání protikladných přístupů. Uvedený poznatek je přitom rozveden do podoby tří klíčových principů efektivního vedení (Pavlica et al., 2015):

- 1) Vyvážení manažeři nepoužívají žádný přístup v přehnané míře: V rámci koncepce vyváženého leadershipu je jako slabina manažera vnímána nejen jeho neschopnost (dostatečně mnoho/často) používat určitý prakticky uži-



tečný postup, ale také situace, kdy některý přístup používá příliš mnoho/často.

- 2) Vyvážení manažeři uplatňují protichůdné postupy ve vzájemné rovnováze: Pokud manažer používá nějaký postup v přehnané míře, obvykle tak činí na úkor přístupu protikladného, avšak v praxi rovněž potřebného. Efektivní vedení a řízení musí být proto založené na dlouhodobě vyváženém využívání a aplikaci protikladných postupů a chování.
- 3) Vyvážení manažeři správně vyhodnocují situaci a adekvátně na ní reagují: Rozhodování o tom, jaký konkrétní postup v praxi využít, musí vycházet ze správného pochopení/analýzy konkrétní řídicí situace a jejich požadavků.

V souvislosti s druhým principem vyváženého leadershipu byl vytvořen tzv. model protikladných přístupů založený na kombinaci dvou základních dichotomií: (1) Kotterovo (1990) rozlišení mezi managementem (dosahování výkonu prostřednictvím příkazů a kontroly) a leadershipem (inspirování lidí prostřednictvím vizi); (2) rozdíl mezi interpersonálními (jak manažer vede) a organizačními (co manažer dělá, jaké sféře úkolů se věnuje) aspekty leadershipu.

Z modelu je patrné, že z interpersonálního hlediska musí efektivní manažer umět kombinovat ve vzájemně vyvážené míře postupy založené na direktivě a sebe-prosazování (např. usměrňování, individuální rozhodování, tlak na výkon) s přístupy založenými na podpoře a zplnomocňování pracovníků (např. zplnomocňování, naslouchání, tolerance a podporování).

Z hlediska organizačního je potom potřebné, aby manažeři kombinovali ve vzájemně vyvážené míře aktivity související s exekucí a operativou (např. zajišťování plnění krátkodobých úkolů, šetrné nakládání se zdroji, udržování disciplíny, stability a řádu) s činnostmi zaměřenými na strategii a dlouhodobé cíle (např. strategické a koncepční myšlení, prosazování změn a inovací, využívání nových příležitostí).

Samotná filozofie úspěšného rozvoje manažerů je v rámci koncepce vyváženého leadershipu založená na kombinaci vnitřních a vnějších aspektů tohoto procesu. Jedná se o pohled, který překonává úzce behaviorální přístup příznačný pro řadu stávajících rozvojových programů a intervencí.

- Vnější práce na rozvoji: Na této úrovni jsou vzdělávací aktivity a učení zamě-

řeny na přímou změnu chování manažerů. Jedná se, například, o rozvoj schopnosti používat nedostatečně využívané postupy a o „ubírání“ v oblasti příliš mnoho/často používaných přístupů. Zatímco manažeři obvykle poměrně snadno chápou potřebu naučit se chovat novými či nedostatečně používanými způsoby, problémy mívají s přijetím myšlenky, že v nějaké oblasti by měli své aktivity, jejich četnost a intenzitu začít omezovat. Většinou přitom žijí v iluzi, že své „přednosti“ by měli neustále rozvíjet a prohlubovat.

- Vnitřní práce na rozvoji: Na této úrovni se jedná o potřebu propojovat „vnější“, v podstatě pouze behaviorální změny se snahami o změnu „mentálního modelu leadershipu“, z něhož manažeři v praxi vycházejí. Jedná se o náročný úkol vyžadující trpělivost a systematickou práci. V rámci vnitřní práce na rozvoji je obvykle potřebné manažery postupně přivádět k poznání a přijetí některých z následujících skutečností – že ve svém chování vycházejí z nekompletního modelu leadershipu, že nedokážou odhadnout, „jak mnoho je příliš mnoho“, že si idealizují určitý postup na úkor jeho protipólu, že neznají svoje silné stránky apod.

Rozvoj, příprava a vzdělávání manažerů jsou v rámci koncepce vyváženého leadershipu založené na metodách a technikách vycházejících z teorie zkušenostního učení. Jedná se především o využívání plánů osobního rozvoje, o důraz na získávání co nejširšího spektra různorodých (pracovních, mimopracovních, odborných, „laických“ atd.) zkušeností, o integraci získaných osobních zkušeností s teoretickými poznatky, o metody založené na akčním učení, hraní rolí a skupinové a/nebo týmové práci a také o poměrně široké využívání různých posuzovacích a sebe-posuzovacích dotazníků a škál (Jarošová et al., 2005).

## 4 RÁMCOVÝ OBSAH ROZVOJE MANAŽERŮ PŮSOBÍCÍCH V DIGITALIZOVANÉM PRŮMYSLU

V návrhu základního obsahu rozvojových aktivit a programů pro manažery se pokusíme o propojení poznatků o podstatě agilního leadershipu s modelem protikladných přístupů a také o pokrytí tří základních oblastí rozvoje manažerů.

#### 4.1 DOVEDNOSTI A SCHOPNOSTI SPOJENÉ SE SEBEŘÍZENÍM A SEBEROZVOJEM MANAŽERŮ

S ohledem na koncepci agilního leadershipu, zdůrazňující význam pokory, adaptability, angažovanosti, vnímavosti, pohotovosti a informovanosti manažerů se jako klíčový úkol jeví rozvoj schopnosti používat různé styly učení. V kontextu koncepce vyváženého leadershipu se jedná o potřebu naučit manažery naučit se efektivně kombinovat dva páry protikladných stylů učení:

- Aktivní VS Teoretický styl
- Reflektivní VS Pragmatický styl

Aktivní styl se v praxi projevuje jako otevřenost novým zkušenostem a příležitostem k učení, jako ochota a schopnost riskovat a také jako umění pohybovat se v nejistých a nestabilních podmínkách. Osvojování uvedeného stylu učení tudíž přispívá jak ke zvyšování adaptability manažerů (to platí o všech stylech učení obecně), tak k rozvoji jejich schopnosti pohotové akce.

Teoretický styl je protipólem aktivního stylu učení. V praxi se projevuje jako využívání logického, analytického a kritického myšlení, jako schopnost integrace různorodých informací, poznatků a zkušeností. Kromě zvyšování adaptability manažerů vede osvojování teoretického stylu učení k rozvoji schopnosti manažerů přijímat informovaná, fakticky podložená rozhodnutí.

Reflektivní styl učení spočívá v zaměření na shromažďování a získávání informací a poznatků z různorodých zdrojů. V praxi se, mimo jiné, projevuje jako schopnost pozorně sledovat okolní dění, pečlivě naslouchat názorům druhých lidí a jako ochota nechat si poradit od zkušenějších. Vedle adaptability tak osvojování reflektivního stylu učení podporuje rozvoj skromnosti, angažovanosti, vnímavosti a schopnosti manažerů informovaně se rozhodovat.

Pragmatický styl učení je protipólem stylu reflektivního. V chování se projevuje jako zaměření na hledání a implementaci prakticky užitečných poznatků, jako hledání cest a způsobů usnadňujících a/nebo zvyšujících efektivitu vykonávaných činností a jako schopnost používat „selský rozum“. Osvojováním pragmatického stylu učení tudíž manažeri rozvíjejí zejména svoji schopnost pohotového jednání a také vnímavosti (ve smyslu umění identifikovat zajímavé příležitosti, možné hrozby apod.).

Vedle osvojování a využívání různých stylů učení lze očekávat také nárůst významu dovedností a schopností obecně souvisejících s tvořivostí a se schopností zvládat stres a další druhy psychické i fyzické zátěže v pracovním i soukromém životě. Jejich rozvoj lze, kromě využívání specifických metod (relaxační techniky, metody stimulující tvořivost apod.), v praxi kombinovat s přístupy zaměřenými na rozvoj různých stylů učení.

## 4.2 DOVEDNOSTI A SCHOPNOSTI SPOJENÉ S VEDENÍM A JEDNÁNÍM S DRUHÝMI LIDMI

Různí autoři (Herold, 2016, Neubauer et al., 2017) se nezávisle na sobě shodují, že rovněž v podmínkách digitalizovaných organizací budou muset manažeři ovládat řadu tzv. tradičních dovedností. V kontextu modelu protikladných chování se jedná o postupy spojené s odpovědí na otázku „Jak manažer vede?“. K základním oblastem „tradičních“ dovedností můžeme přiřadit:

- Sebezpoznávání a poznávání druhých lidí. Sebezpoznání lze přiřadit rovněž k předchozímu okruhu manažerských dovedností. Nyní jde zejména o prohlubování a rozvíjení sebezpoznání prostřednictvím různých způsobů interakce a komunikace manažera s druhými lidmi, včetně poskytování a přijímání zpětné vazby. Ve spojení s agilním leadershipem jde potom o rozvoj dovedností souvisejících se skromností a angažovaností manažerů.
- Aktivní naslouchání a vedení dialogu. Kromě toho, že rozvoj dovedností spojených s nasloucháním celkově přispívá k osvojení reflektivního stylu učení (viz výše), souvisí rovněž s podporou a prohlubováním skromnosti, angažovanosti, vnímavosti a schopnosti informovaného rozhodování dle agilního leadershipu.
- Ovlivňování a přesvědčování druhých lidí. V kontextu agilního leadershipu přispívá rozvoj uvedeného okruhu dovedností především s angažovaností manažerů.
- Delegování úkolů a pravomocí. Jedná se o okruh, jehož význam, s ohledem na předpokládaný nárůst autonomie pracovníků i technických systémů zřejmě vzroste a získá nové obsahy. Bude muset být úzce propojena s oblastí kontroly (viz níže).
- Řešení konfliktů. Přestože se jedná o tradiční oblast manažerských doved-

ností, také zde lze očekávat nové úkoly a témata – např. řešení konfliktů a náročných komunikačních situací prostřednictvím informačních technologií, nutnost zabývat se novými druhy konfliktů (do procesu řízení se budou zapojovat nové skupiny subjektů, které doposud stály „mimo“, bude nutné vyhovět různorodým a vzájemně si konkurujícím očekáváním a požadavkům atd.).

- Vedení pracovních skupin a týmů V uvedeném kontextu vzroste význam dovedností spojených s vedením a řízením virtuálních skupin a týmů.

Všechny uvedené oblasti dovedností lze rozvíjet v souladu s principy koncepce vyváženého leadershipu (viz Pavlica et al., 2015). Podle aktuálních poznatků souvisejících se studiem vlivu digitalizace na organizace a jejich management bude potřebné věnovat specifickou pozornost dovednostem spojeným s řešením otázek kontroly, bezpečnosti (Gebhardt, 2015) a také etiky a etického rozhodování (Herold, 2016).

Problematiku kontroly lze z praktického hlediska vymezit jako nutnost naučit manažery v praxi vyváženě kombinovat:

- Postupy zaměřené na kontrolu a ověřování kvality odvedené práce s přístupy založenými na důvěře a poskytování autonomie pracovníkům. Koncepčně je uvedené dilema obsaženo v modelu protikladných přístupů pod dichotomií direktivní VS podporující styl vedení. Metodický návod, jak ho v praxi řešit potom nabízí situační přístup k leadershipu, propojující dilema kontroly/důvěry s úrovní rozvoje pracovníků (Pavlica et al., 2015).
- Postupy zajišťující bezpečnost a stabilitu v organizaci s přístupy podporujícími inovace, diversitu lidí, pracovních metod apod. a tím pádem narušujícím bezpečnost a stabilitu. Uvedené dilema lze řešit také na úrovni dovedností spojených s řízením organizace a její kultury (viz níže), promítá se ovšem rovněž do kontextu přímé práce manažera s lidmi. Manažeři si pravděpodobně budou muset v budoucnosti osvojit některé komunikační dovednosti původně vypracované pro využití zejména v policejní praxi – např. jednání s problémovými jedinci, rozhovor zaměřený na ověření důvěryhodnosti poskytovaných informací, přesvědčování prostřednictvím různých variant vzájemné kombinace moci a podpory/pochopení apod. (Matoušková a Spurný, 2005).

V oblasti dovedností spojených s etikou, etickým rozhodováním a odpovědností lze očekávat nutnost vyrovnávat se s novými otázkami a dilematy. Jednou ze skutečností, které zvýší význam uvedeného okruhu dovedností, bude rozšíření mezi a sfér etické odpovědnosti jednotlivců (manažerů i pracovníků) i organizací. Jak jednotlivci, tak celé organizace budou muset nést odpovědnost nejen za své vlastní akce, ale také za konání autonomních technických systémů, s nimiž jsou v kontaktu, které navrhují, vyrábí atd. Využívání digitálních technologií navíc rozšíří akční rádius lidí i organizací a zvýší rychlost „dopadu“ jednání na další „připojené“ individuální i skupinové subjekty.

### 4.3 DOVEDNOSTI A SCHOPNOSTI SPOJENÉ S ŘÍZENÍM ORGANIZACÍ

Z dosavadních výzkumů vyplynul rovněž poznatek o potřebě propojovat digitalizaci s procesem změn v oblasti organizační kultury. Naše výzkumná zjištění (Pavlica et al., 2015, Pavlica et al., 2013) ukazují, že proces řízení/změny organizační kultury a rozvoj manažerů spolu úzce souvisí, že obě oblasti je potřebné vzájemně koordinovat a integrovat.

V rámci výzkumu založeného na využití metody LVI® (Leadership Versatility Index, viz níže v části věnované diagnostice) a DOCS (Denison Organizational Culture Survey, viz Denison et al., 2012) jsme zjistili dvě důležité skutečnosti:

- Existuje vztah mezi vyvážeností manažerských dovedností souvisejících s direktivním VS podporujícím leadershipem a efektivitou organizační kultury v oblasti zapojování a zplnomocňování pracovníků.
- Existuje vztah mezi vyvážeností manažerských dovedností souvisejících se strategickým VS operativním leadershipem a efektivitou organizační kultury v oblasti vytváření změn a soustředění na zákazníka.

Jinými slovy řečeno se ukazuje, že vyváženost manažerů v obou základních oblastech dovedností podle modelu protikladných dovedností pozitivně ovlivňuje efektivitu organizační kultury a naopak. Dovednosti spojené s dimenzí direktivní VS podporující leadership jsme již do naší metodiky začlenili. Nyní stručně nastíníme možnosti rozvoje dovedností spojených se strategickým VS operativním leadershipem.

Manažerské dovednosti spojené se strategickým vedením a řízením organizací lze v zásadě rozčlenit do tří základních oblastí (Pavlica et al., 2015):

- Umění zvládat nejednoznačné a nestabilní situace: Uvedená oblast je podmíněna schopností přijímat změny a měnit svoje chování, schopností pracovat a rozhodovat se na základě neúplných informací, schopností odejít od nedodělané práce a začít se věnovat novým důležitějším úkolům, schopností přiměřeně riskovat (Lombardo a Eichinger, 2014).
- Tvůrčí schopnosti: Již jsme je uvedli v souvislosti se sebeřízením manažerů. V souvislosti se strategickým leadershipem lze upřesnit, že manažer disponující tvůrčími schopnostmi se projevuje jako člověk, který se rád pouští do řešení nových problémů, dokáže propojovat nové skutečnosti se starými, přináší nové nápady, jak dále rozvíjet organizaci, ovládá různé techniky podpory tvůrčího myšlení a jednání, dokáže pracovat v různorodých týmech, je trpělivý, dokáže se vyrovnat s dílčími neúspěchy a problémy (tamtéž).
- Rozšiřování rozhledu: V praxi se jedná o umění podívat se na problém/situaci z různých úhlů pohledu, o pěstování různorodých profesních i osobních zájmů, o schopnost navrhnout a kriticky posuzovat různé scénáře rozvoje organizace apod. (tamtéž).

Manažerské dovednosti spojené s operativním leadershipem lze rozčlenit do dvou hlavních oblastí (Pavlica et al., 2015):

- Plánování práce a plnění úkolů: Jde o schopnost přesně odhadnout náročnost různých úkolů, umění rozdělit práci do vzájemně propojených činností, schopnost vytvářet přehledné časové a personální rozvrhy práce, o umění anticipovat možné problémy apod. (tamtéž). Dá se předpokládat, že zejména proces tvorby plánů a rozvrhů bude v budoucnosti silně provázán s digitálními technologiemi, a proto předpokládá vysokou gramotnost manažerů s jejich využíváním.
- Organizování výkonu pracovních aktivit: Jedná se o umění vzájemně funkčně propojovat různé zdroje (lidské, finanční, technické, materiální) potřebné k plnění úkolů, o šetrné a promyšlené využívání potřebných zdrojů, o průběžné vyhodnocování informací o plnění úkolů atd. (tamtéž). Rovněž zde budou vstupovat „do hry“ stále častěji a ve větším měřítku digitální technologie.

Na rozvoj manažerů v oblastech dovedností souvisejících se strategickým a operativním leadershipem by měly navazovat kurzy zaměřené na obecné zásady utváření, řízení a změny organizační kultury (blíže viz např. Pavlica et al., 2000, Pavlica a Isaacs, 2013).

## 5 METODY A NÁSTROJE DIAGNOSTIKY ROZVOJE DOVEDNOSTÍ A OSOBNOSTI MANAŽERŮ

Z vymezení dílčích cílů plyne, že důležitou součástí (návrhu) metodiky představují nástroje umožňující diagnostikovat úroveň rozvoje dovedností a osobnostních předpokladů manažerů. Tyto nástroje a metody by měly být využívány jednak před samotným zahájením rozvojových programů a intervencí (identifikace rozvojových potřeb konkrétních manažerů), jednak v jejich průběhu a/nebo na jejich konci (identifikace stupně splnění rozvojových cílů a měření efektivity rozvojových aktivit). Z hlediska formálního by se daly využívat ve spojení s principy tzv. assessment center.

S ohledem na potřebu kombinace vnější a vnitřní práce na rozvoji (viz výše) je v souvislosti s diagnostikou žádoucí využívat nástroje a metody, které vedle behaviorálních projevů (např. posouzení stupně adekvátnosti používání určitého postupu) pomáhají identifikovat také úroveň osobnostních (psychologických) předpokladů pro úspěšnou manažerskou práci.

Jako jeden z hlavních „behaviorálních“ diagnostických nástrojů lze v návaznosti na návrh základní filozofie a metodologie rozvoje manažerů doporučit LVI® (Leadership Versatility Index, viz Kaiser a Kaplan, 2007). Jedná se o originální metodu založenou na modelu protikladných přístupů, posuzující úroveň rozvoje manažerských dovedností v souladu s principy 360° zpětné vazby. Jejím specifickým rysem je posuzování vyváženosti manažerů v oblasti jednotlivých sledovaných dovedností prostřednictvím tzv. obloukové škály. Ta obsahuje hodnoty v rozmezí -4 až +4. Hodnoty v intervalu -4 až -1 označují deficit, tj. skutečnost, že manažer používá posuzovaný postup/způsob chování příliš málo, v nedostatečné míře. Hodnoty v intervalu +1 až +4 zase označují exces, tj. skutečnost, že manažer používá posuzovaný postup příliš mnoho, v nadměrné míře. Hodnota 0 představuje správnou míru využívání posuzovaného chování. Kromě měření vyváženosti manažerů LVI® obsahuje rovněž položky zjišťující efektivitu týmu, který manažer vede.



S metodou LVI® máme pozitivní zkušenosti ve společnosti ŠKODA AUTO a.s. (Pavlica et al., 2011). Její aplikace na vzorku vybraných perspektivních manažerů vedla k pozitivním změnám jejich řídicí práce, což ocenili jak sami účastníci projektu, tak jejich nadřízení.

Další důležitou behaviorální diagnostickou metodou by se měl stát dotazník učebních stylů. Za účely jeho efektivního využití v kontextu digitalizovaného průmyslu bude ovšem potřebné revidovat a upravit položky některé z jeho osvědčených verzí (např. Kolb et al., 2001).

Pro diagnostiku úrovně (rozvoje) osobnostních předpokladů bude potřebné vytvořit baterii spolehlivých psychologických testů a dotazníků. Ty by se, vedle komplexního posouzení struktury osobnosti manažerů, měly zaměřovat rovněž na oblast jejich charakterové a morální vyspělosti, na jejich odolnost vůči stresu a dalším náročným situacím, a také na předpoklady k tvůrčímu myšlení. Rozhodnutí, které konkrétní psychodiagnostické techniky budou do navrhované metodiky začleněné, je podmíněno jak další analýzou změn, které digitalizace do průmyslu a organizací přinese, tak kritickou analýzou údajů o validitě, reliabilitě a relevanci jednotlivých v současnosti dostupných a používaných psychodiagnostických nástrojů.

## ZÁVĚR

Tato studie představuje první krok na cestě k rozpracování skutečně funkční a efektivní metodiky určené pro rozvoj manažerů v digitalizovaných organizacích. Dalším krokem by měl být empirický výzkum, zjišťující, jaké konkrétní změny v souvislosti s digitalizací zaznamenávají a také předpokládají samotní manažeři. Na základě výsledků takového výzkumu bude možné upřesnit, na jaké konkrétní oblasti, v jaké míře, v jaké obsahové návaznosti různých rozvojových programů a modulů, by se měla nová metodika soustředit. Další úkoly se potom rýsují v oblasti hledání vhodných diagnostických nástrojů, a to jak na úrovni adaptace stávajících behaviorálních technik, tak na úrovni výběru adekvátních psychologických dotazníků a testů.

## ZDROJE

- BENNETT, W. L. & SEGERBERG, A. (2013). *The logic of connective action. Digital media and the personalization of contentious politics*. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 9781107642720.
- CASTELS, M. (2010). *The rise of network society*. Malden: Willey-Blackwell. ISBN 9781405196864.
- CORBETT J. M. (2009). Technology. In: *Understanding Corporate Life*. London: SAGE. ISBN 9781412923842.
- DENISON, D. et al. (2012). *Leading Culture Change in Global Organization. Aligning Culture and Strategy*. San Francisco: John Wiley & Sons. ISBN 9781118221242.
- GEBHARDT, C. (2015). *Paradigm shift in leadership and management? Industry 4.0 meets Organization 2.0*. Technical report. St. Gallen: Malik. Report number: Issue 35, Vol 1, Affiliation: Malik institute. DOI: 10.13140/RG.2.1.3532.3047.
- HERMAN, M. et al. (2016). Design principles for industrie 4.0 scenarios. In: *49<sup>th</sup> Hawaii International Conference on System Sciences*, 3928-3937. DOI: 10.1109/HICSS.2016.488.
- HEROLD, G. (2016). *Leadership in the Fourth Industrial Revolution*. [online]. [cit. 2018-06-18]. Dostupné z: [www.stantonchase.com](http://www.stantonchase.com).
- Industry 4.0: Global Digital Operations Study 2018. [online]. [cit. 2018-07-15]. Dostupné z: [www.pwc.com/industry40](http://www.pwc.com/industry40).
- JAROŠOVÁ, E. et al. (2010). Application of versatile leadership model and LVI® in a different cultural context. In: *Abstracts from the 27<sup>th</sup> International Congress of Applied Psychology*. 11-16 July, Melbourne, Australia. Vol 5, No 4. [online]. [cit. 2018-09-28]. Dostupné z: <https://ejop.psychopen.eu/issue/view/22>.
- JAROŠOVÁ, E. et al. (2005). *Trénink sociálních a manažerských dovedností*. Metodický průvodce. 2. Rozšířené vydání. Praha: management Press. ISBN 9788072611355.
- KAISER, R.B. & KAPLAN, R.E. (2005). Overlooking overkill? Beyond the 1-to-5 rating scale. *Human Resource Planning*, 28(3), 7-11. [online]. [cit. 2018-08-10]. Dostupné z: <http://kaplandevries.com/images/uploads/OverlookingOverkill%28HRP2005%29.pdf>.
- KAISER, R.B. & KAPLAN, R.E. (2007). *Leadership Versatility Index®. Facilitator's*

guide. Greensboro, North Carolina, Kaplan DeVries Inc.

KAISER, R.B. & OVERFIELD, D.V. (2010). Assessing flexible leadership as a mastery of opposites. In: *Consulting Psychology Journal*, 62(2), pp. 105-118. DOI: 10.1037/a0019987.

KAPLAN, R.E. & KAISER, R.B. (2006). *The Versatile Leader. Make the most of your strengths – without overdoing it*. San Francisco: Pfeiffer. ISBN 0787979449, ISBN 9780787979447.

KOLB, D.A. et al. (2001). *Organizational Behavior. An Experiential Approach*. 7<sup>th</sup> edition. London: Prentice Hall. ISBN 10 0130176109.

KOTTER, J.P. (1990). *A Force for Change: How leadership differs from management*. New York: Free Press. Openlibrary\_edition OL2227106M.

KÖSTER, O. (2017). *What Industry 4.0 means for leaders*. [online]. [cit. 2018-07-12]. Dostupné z: <https://www.spencerstuart.com/research-and-insight>.

LOMBARDO, M.M. & EICHINGER, R.W. (2014). *Fot Your Improvement. A guide for development and coaching*. 5<sup>th</sup>. edition. Lominger International: A Korn/Ferry Company. [online]. [cit. 2018-08-12]. Dostupné z: [https://www.kornferry.com/media/lominger\\_pdf/fyi5\\_usageguide.pdf](https://www.kornferry.com/media/lominger_pdf/fyi5_usageguide.pdf).

MATOUŠKOVÁ, I. & SPURNÝ, J. (2005). *Komunikačně náročné situace v policejní praxi*. Plzeň: Aleš Čeněk s.r.o. ISBN 80-86898-37-7.

McCAULEY, C.D. et al. (2010). Introduction: Our view of Leadership Development. In: *Handbook of Leadership Development*. 3<sup>rd</sup> edition. San Francisco: JOSSEY-BASS. ISBN 978-0-470-38739-9.

NEUBAUER, R. et al. (2017). *Redefining Leadership for a Digital Age*. IMD [online]. [cit. 2018-10-12]. Dostupné z: <https://www.imd.org/contentassets/25fdd-7355de14eb3a157d3b712222ef1/redefining-leadership>.

NORTHOUSE, P. G. (2013). *Leadership. Theory and Practice*. 6<sup>th</sup> ed. London: SAGE. ISBN 10 9781544331942.

PAVLICA, K. et al. (2013). Integrating management competencies development with an organizational culture formation. *Organizacija*, 46(5), pp. 186–195. DOI 10.2478/orga-2013-0021.

PAVLICA, K. & ISAACS, C. (2013). *Kultura, podnik a management*. Mladá Boleslav: ŠKODA AUTO Vysoká škola. ISBN 9788087042571, ISBN 8087042573.

PAVLICA, K. et al. (2000). *Sociální výzkum, podnik a management*. Praha: EKO-PRESS. ISBN 80-86119-25-4.

PAVLICA, K. et al. (2011). Versatile leadership, LVI and their application in Škoda Auto a.s. *Chinese Business Review*, 10(12), 1181-1190. Conference Proceedings. ISBN 978-1-910309-75-9.

PAVLICA, K. et al. (2015). *Vyvážený leadership. Dynamická rovnováha manažerských dovedností*. 2. rozšířené a aktualizované vydání. Praha: Management Press. ISBN 978-80-7261-289-5.

SHATOURI, R.M. et al. (2012). Towards a New Era of Sustainability in the Automotive Industry: Strategic Human Resource Management and Green Technology Innovation. *World Academy of Science, Engineering and Technology*. 6(9), 2364-2369. Doi: 10.5281/zenodo.1074876.

WAKEFIELD, M. & Bunker, K.A. (2010). Leader Development in Times of Change. In: *Handbook of Leadership Development*. 3<sup>rd</sup> edition. San Francisco: JOSSEY-BASS. ISBN 978-0-470-38739-9.

WILLIS, S. & BARHAM, K. (1994). Being an International Manager. *European Management Journal*. 12(1), pp. 49-58. [online]. [cit. 2018-01-12]. Dostupné z: [https://doi.org/10.1016/0263-2373\(94\)90046-9](https://doi.org/10.1016/0263-2373(94)90046-9).

Yip, J. et al. (2010). Learning from Experience. In: *Handbook of Leadership Development*. 3<sup>rd</sup> edition. San Francisco: JOSSEY-BASS. ISBN 978-0-470-38739-9.

### **Doc. PhDr. Karel Pavlica, Ph.D.**

Škoda Auto Vysoká škola, o.p.s, Katedra řízení lidských zdrojů,  
Na Karmeli 1457, 293 01 Mladá Boleslav  
Email: [karel.pavlica@skoda-auto.cz](mailto:karel.pavlica@skoda-auto.cz)

### **PhDr. Ingrid Matoušková, Ph.D.**

Škoda Auto Vysoká škola, o.p.s, Katedra řízení lidských zdrojů,  
Na Karmeli 1457, 293 01 Mladá Boleslav  
Email: [ingrid.matouskova@skoda-auto.cz](mailto:ingrid.matouskova@skoda-auto.cz)

### **Dr. Robert B. Kaiser**

Kaiser Leadership Solutions, 1903-G Ashwood Ct.,  
Greensboro, NC, USA 27455  
Email: [rkaiser@kaiserleadership.com](mailto:rkaiser@kaiserleadership.com)

# PRINCIPAL CHANGES IN THE STRUCTURE OF MUNICIPAL REVENUES IN THE PERIOD OF 2000–2017 WITH AN EMPHASIS ON FISCAL DECENTRALIZATION IN SLOVAKIA

## HLAVNÍ ZMĚNY VE STRUKTUŘE PŘÍJMŮ MUNICIPALIT V OBDOBÍ 2000-2017 S DŮRAZEM NA FISKÁLNÍ DECENTRALIZACI NA SLOVENSKU

Lenka Maličková

### ABSTRACT

*The implementation of fiscal decentralization in Slovakia in 2005 should have improved the financing of lower levels of government in terms of fortifying their financial autonomy, bringing the local authorities closer to citizens, etc. Indeed, the immediate period after the implementation brought excellent results, maybe thanks to the persistence of the economic expansion. However, the optimistic prospects of municipal and regional authorities were destroyed by the arrival of the financial crisis. Certain alleviation came in the period of the economic recovery. In this paper the structure of municipal revenues in the period of 2000–2017 is analysed with an emphasis on a system change presented by fiscal decentralization. An increasing trend in the municipal total revenues per capita can be observed in the monitored period. Simultaneously, as expected, results show certain principal changes in their structure which are linked to the public finance reform. Additionally, they were later affected by the financial crisis. What is important is the increase of the municipal tax revenues after 2005 with disturbance of the trend during the financial crisis. The eligible increase of received grants in the period of 2000–2004 was followed by a slight decrease after 2005, but worsening of the economic conditions in the period of 2009–2013 again required its dramatic increase. Municipal non-tax revenues seem to be resistant to economic development in Slovakia.*

**Keywords:** fiscal decentralization, municipal budget, municipal revenues, tax revenues, non-tax revenues, inter-governmental transfers

**JEL Classification:** H77

## 1 INTRODUCTION

Like many other CEE countries, also Slovakia was in need of structural reforms in the period of its transformation to market-oriented economy. The requirement of public sector decentralization replaced strong centralization after an autonomous Slovak Republic was established in 1993. In the beginning of the 2000s, the focus was on public sector, public administration and public finance reform. In 2002, regions were established as a second level of local self-government and the decentralization began. Unfortunately, only competences and responsibilities were shifted to sub-national governments in 2002–2004. The decentralization of tax powers (fiscal decentralization) was implemented in 2005. Further development in the local sector was accompanied by the economic expansion in the country. Obviously, the disturbance caused by the financial crisis limited the impact of fiscal decentralization on local governments. However, the implementation of fiscal decentralization caused important changes in the structure of municipal revenues.

The aim of the paper is to examine the changes in the structure of municipal revenues as a result of the public finance reform. Changes are based on the new legislative framework adopted in connection with the fiscal decentralization implementation in 2005. As the monitored years (2000–2017) cover periods of different economic development in Slovakia, potential positive impacts of fiscal decentralization on municipal revenues are evaluated in connection with selected periods (before fiscal decentralization, after it, the period of financial crisis and the period of economic recovery).

## 2 FISCAL DECENTRALIZATION IN SLOVAKIA AND RELATED CHANGES IN THE STRUCTURE OF MUNICIPAL REVENUES

In general, fiscal decentralization is defined as a shift of power, responsibilities and competences to lower levels of government in providing public goods with regard on local needs, specifics and preferences (Bodman et al., 2009). As many authors mention, e.g., Oates (1972), Ebel and Yilmaz (2002) or Nižňanský et al. (2014), potential gains of fiscal decentralization are linked to higher financial

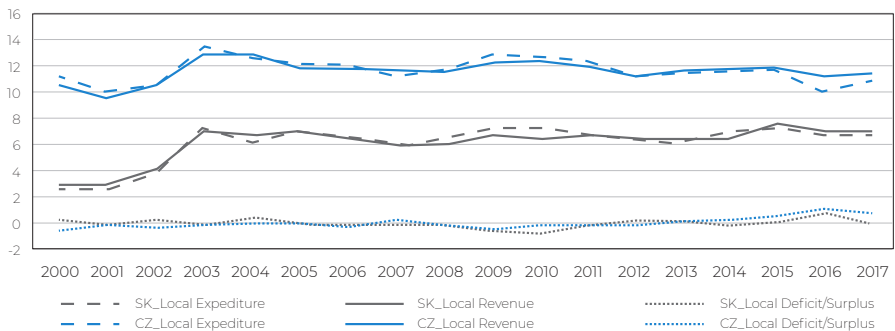
autonomy of local government units. To achieve this goal, certain requirements on tax decentralization and an optimal degree of fiscal decentralization defined in the relevant literature must be satisfied (Oates, 1999; Jílek 2008; Peková, 2011; Provozničková, 2015). However, the optimal arrangement of fiscal relations among different government levels remains an unanswered question in economic research (Sharma, 2012); the need to increase local financial autonomy is often promoted (Köppl-Turyna et al., 2015). Moreover, the important role of intergovernmental transfer scheme and vertical fiscal imbalance is obvious (Bojar, 2015; Eyraud and Lusinyan, 2013; Sharma, 2012). While financing of municipalities under the soft budget constraint seems to be an integral part of their functioning, the presence of excessively intensive fiscal relations between central and local governments is considered as harmful (e.g., Baskaran et al., 2015; Eyraud and Lusinyan, 2013). For instance, Baskaran et al. (2015) revealed the constraining effect of revenue decentralization on political budget cycle, while transfers worsened the fiscal behaviour of municipalities in the election period.

As Aristovnik (2012) or Maličká (2016) mention, many Central and Eastern European countries implemented their public sector reforms in the beginning of the 21st century. In Slovakia, most important changes in the municipal revenue, especially in the municipal tax revenue, were implemented in 2005 in connection with the tax decentralization as a basic element of fiscal decentralization (Maličká, 2017a). The structure of municipal non-tax revenues in Slovakia was not affected by the implementation of fiscal decentralization. However, the increase of revenue and expenditure of the local sector in Slovakia after the administrative decentralization in 2002 is obvious. In comparison with neighbouring Czech Republic, the share of local expenditure and revenue in GDP increased in the two countries, but in Slovakia it is still low compared to the Czech Republic. The comparison of the local budget items in Slovakia (SK) and the Czech Republic (CZ) is given in Figure 1.

In Slovakia, the average value of the local expenditure or local revenue is at the level of 6.1% of GDP. In the Czech Republic, this average value is at the level of 11.6% of GDP (double that in Slovakia). It is evident that average values of expenditure and revenue in the two countries are similar. It is due to the fiscal arrangements provided by the legislation on budgetary principles in public

sector. Generally, the golden rule of a balanced current budget is broadly implemented at the local level in many countries (Maličká 2017b). Consequently, municipalities rarely have budgetary deficits (permissible exceptions for deficits in the capital budget are given in the related legislation). The period before the financial crisis (in 2008) covers both the decentralization (since 2002, including fiscal decentralization in 2005) and the phase of economic expansion, which contributed to the increase of revenues at all government levels in Slovakia. In the period of the financial crisis, in the local sectors of both countries (see Figure 1) the expenditure exceeded the revenue and deficits were generated at the maximum level of 0.9% of GDP in Slovakia in 2010 and 0.6% of GDP in the Czech Republic in 2009.

**Figure 1** » Comparison of SK and CZ local budget items in period 2000–2017 (as % of GDP)



Source: own computation at the base of Eurostat (2018)

## 2.1 FISCAL DECENTRALIZATION IN SLOVAKIA AND PRINCIPAL CHANGES IN THE STRUCTURE OF MUNICIPAL REVENUES AFTER FISCAL DECENTRALIZATION

Based on Act No. 369/1990 Coll., on Municipal Establishment, the municipal self-government has been revived in Slovakia since 1990. The formation of an autonomous Slovak Republic in 1993 required centralization in order to create authorities at the central level of the government. Certain steps toward decentralization in Slovakia were taken in the late 1990s, when the discussion about its



need began. In 2000, a document containing the conception of modernization and decentralization of the public sector in Slovakia was elaborated. Concrete steps in the period of 2001–2004 were realized through the establishment of regions (2002, Act No. 302/2001 Coll., on Administration of Higher Territorial Units) and by a shift of competences from central government to sub-national governments (regional and municipal governments, 2002, Act No. 416/2001 Coll., on the Transfer of some Competences from State Administration to Municipalities and Higher Territorial Units). In 2005, a wide legislative framework eventually regulated the revenue side of sub-national budgets, while before 2005 only the expenditure side had been regulated. Some major changes happened in the area of tax. State government reduced the number of shared taxes and changed the mode of their division among government levels. Based on Act No. 564/2004 Coll., on Budget Determination of Income Tax Yields to Regional Self-government, the personal income tax was set as the only shared tax with the division 70.3% to municipalities, 23.5% to regions and 6.2% to the state budget (before fiscal decentralization also the corporate income tax and road tax were shared). Decree of the Government No. 668/2004 Coll., on Distribution of Income Tax Yields to the Regional Self-government, provided detailed division criteria for regions and municipalities. Act No. 582/2004 Coll., on Local Taxes and Local Charges for Municipal Waste and Small Rubble, defines local and regional tax powers. The real estate tax is set by municipal governments, road tax is set by regional government and a group of local fees were renamed as taxes (dog tax, tax on accommodation, tax on the use of public space, tax on gaming machines, tax on vending machines, tax for entry and parking of motor vehicles in historical parts of the city and tax on nuclear facility). Municipalities have set the only compulsory fee – a fee for waste collection.

Non-tax revenues remained unchanged. Grants and transfers changed principally from non-ear-marked grants (accompanied by certain ear-marked grants) before fiscal decentralization to ear-marked grants and transfers on transferred competences. Grants received from the EU are related to the accession to the EU (2004). Correspondent fiscal behaviour of sub-national governments was regulated by Act No. 523/2004 Coll., on Budget Rules of the Public Administration and on Amendments and Supplements to Certain Laws, and Act No. 583/2004

Coll., on Budget Rules of the Regional Self-government and on Amendments and Supplements to Certain Laws.

After the financial crisis (2008), certain adjustments were carried out by the central government (in coordination with sub-national governments). The share of sub-national governments in the personal income tax was reduced in favour of the state budget since 2011 up to 2014, after it was diminished again in expense of the state budget (for the state budget 6.2% in 2005–2011, 12.7% in 2012–2013, 11.1% in 2014, 2.3% in 2015 and 0.0% since 2016; for regional budgets 23.5% in 2005–2011, 21.9% in 2012–2014, 29.2% in 2015 and 30.0% since 2016; for municipal budgets 70.3% in 2005–2011, 65.4% in 2012–2013, 67.0% in 2014, 65.8% in 2015 and 70.0% since 2016). Since 2016 the road tax became a state tax (not a local tax set by regions, in 2005–2015 100% of the receipt was the revenue of regional budgets, since 2016 100% of the receipt is revenue of state budget). Since 2016 municipalities might set a fee for development.

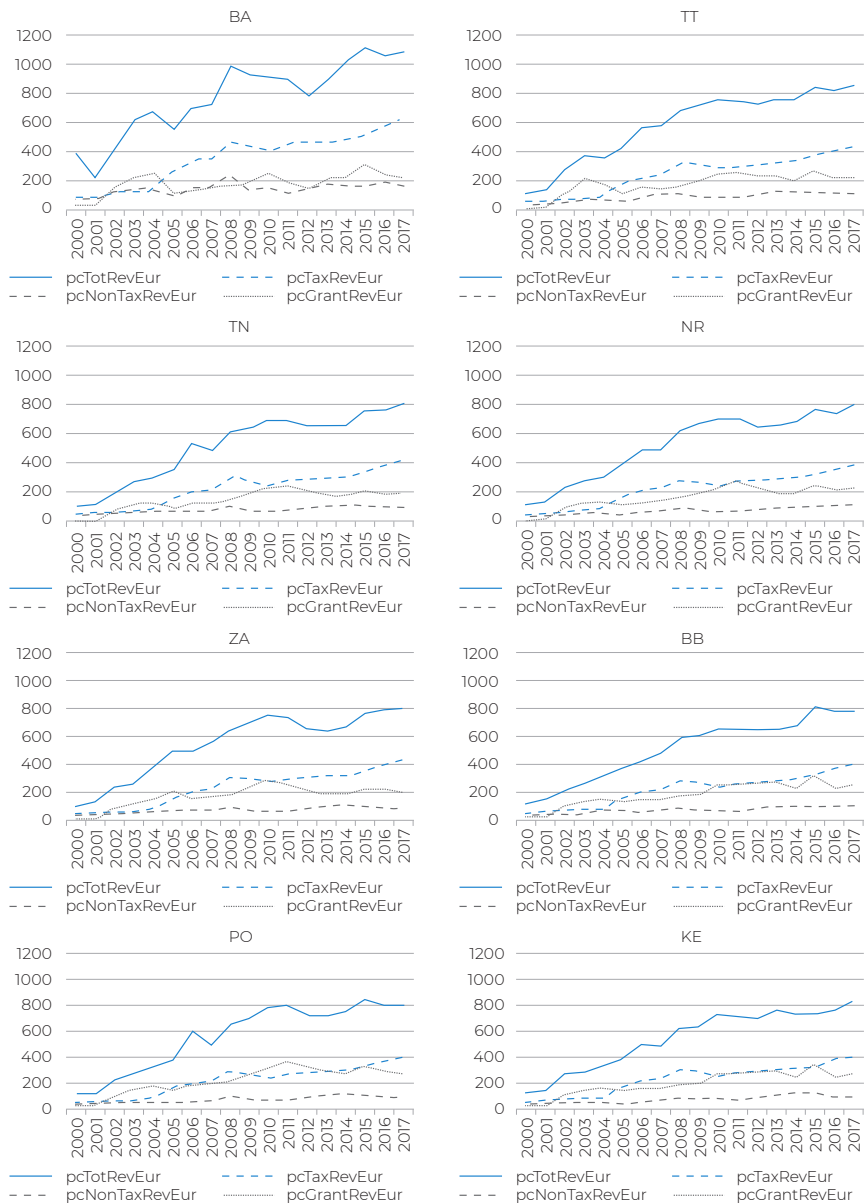
## **2.2 DEVELOPMENT OF MUNICIPAL REVENUE ITEMS IN SLOVAKIA IN 2000–2017 WITH AN EMPHASIS ON FISCAL DECENTRALIZATION**

The comparison of the municipal revenue structure in eight Slovak NUTS 3 units is shown in Figure 2. Data are collected from DataCentrum established by the Ministry of Finance of the Slovak Republic on annual basis. Data on municipal revenue items are aggregated at the NUTS 3 level. As Figure 1 shows, the municipal revenue structure in Slovak municipalities evolves similarly in all regions. Firstly, the per capita total municipal revenue increases during the whole monitored period in all regions. Its increase is most visible in the BA unit (region), where the maximum per capita total municipal revenue reaches the value of 1,100 Euro in 2015. In the remaining regions this value was around 800 Euro per inhabitant in 2016–2017. As is evident from Figure 1, in 2002–2004, the increase of total municipal revenue was funded by grants received from the central level of government. In this period, competences and responsibilities were shifted from central government to sub-national government levels and these competences were financed by “decentralization transfers”. After 2005, the per capita grant revenues decreased in all regions. Massive decrease is observable predominantly

in the BA and TT regions. Simultaneously with the grant revenues decrease, the tax revenues increase is observable after the implementation of fiscal decentralization. The growth rate of per capita municipal revenue items in the monitored period with an emphasis on the year of the implementation of fiscal decentralization (2005) is shown in Table 1. It is obvious that in 2005 the growth rate of per capita tax revenues increased dramatically in all regions. On the other hand, the growth rate of per capita grant revenues is negative in all regions. Further, the per capita non-tax revenues increase quite steadily during the whole monitored period without any derogation in the period of the implementation of fiscal decentralization.

However, fiscal decentralization as a structural break is present due to the implemented structural reforms in 2002–2004; the financial crisis (2008) as another structural break is covered in the monitored period. Financial crisis did not change the structure of the municipal revenue, but it did change the volume of municipal revenue items. The most visible and dramatic is its impact in case of the reduction of the growth rate of per capita municipal tax revenues (see Table 1) and the per capita municipal non-tax revenues. As a simultaneous effect, the increase of the per capita municipal grant revenues might be observed in all Slovak regions.

**Figure 2** » Comparison of the municipal revenue structure in the period of 2000–2017 according to NUTS 3 level regions (in Euro per capita)



Legend:  
 BA stands for the territorial area of the Bratislava region, TT- Trnava region, TN – Trenčín region,  
 ZA – Žilina region, BB – Banská Bystrica region, PO – Prešov region and KE – Košice region

Source: own computation

**Tab. 1** » Growth rate of municipal revenue items in 2000–2017 according to NUTS3

	Growth rate of pcTotRevEur							
	BA	TT	TN	NR	ZA	BB	PO	KE
2000								
2001	-0.73	0.17	0.11	0.16	0.17	0.25	0.11	0.12
2002	0.49	0.49	0.42	0.43	0.42	0.34	0.45	0.49
2003	0.32	0.27	0.24	0.15	0.10	0.15	0.18	0.04
2004	0.08	-0.06	0.14	0.08	0.28	0.19	0.17	0.16
2005	-0.21	0.18	0.14	0.23	0.27	0.16	0.18	0.11
2006	0.21	0.22	0.32	0.19	0.00	0.13	0.38	0.23
2007	0.02	0.04	-0.09	0.02	0.11	0.12	-0.24	-0.03
2008	0.28	0.14	0.19	0.19	0.13	0.19	0.24	0.22
2009	-0.08	0.05	0.06	0.08	0.08	0.02	0.06	0.03
2010	-0.01	0.06	0.08	0.05	0.06	0.07	0.10	0.12
2011	-0.01	-0.01	-0.02	0.00	-0.03	-0.01	0.02	0.00
2012	-0.15	-0.02	-0.03	-0.08	-0.12	0.00	-0.06	-0.01
2013	0.11	0.03	-0.02	0.01	-0.02	-0.01	-0.04	0.07
2014	0.14	0.00	0.02	0.03	0.05	0.04	0.04	-0.04
2015	0.08	0.10	0.12	0.11	0.12	0.17	0.10	0.00
2016	-0.06	-0.04	0.01	-0.03	0.04	-0.05	-0.05	0.02
2017	0.02	0.06	0.05	0.07	0.01	0.01	0.03	0.09

Legend: The growth rate is computed as  $(\text{Revenuet}-1-\text{Revevenuet})/\text{Revevenuet}-1$ . Period of fiscal decentralization implementation is grey-shaded.

Source: own computation

	Growth rate of pcTaxtRevEur							
	BA	TT	TN	NR	ZA	BB	PO	KE
2000								
2001	0.12	0.11	0.11	0.12	0.12	0.12	0.11	0.10
2002	0.33	0.15	0.18	0.14	0.17	0.15	0.17	0.20
2003	0.06	0.09	0.07	0.08	0.04	0.05	0.05	0.03
2004	0.10	0.15	0.16	0.17	0.15	0.16	0.16	0.19
2005	0.43	0.45	0.46	0.45	0.49	0.47	0.52	0.49
2006	0.20	0.18	0.19	0.18	0.20	0.19	0.18	0.19
2007	0.05	0.08	0.08	0.08	0.11	0.09	0.10	0.08
2008	0.24	0.22	0.24	0.21	0.25	0.22	0.24	0.23
2009	-0.04	-0.02	-0.04	-0.05	-0.01	-0.06	-0.06	-0.06
2010	-0.12	-0.11	-0.17	-0.14	-0.15	-0.14	-0.17	-0.14
2011	0.11	0.10	0.14	0.13	0.12	0.13	0.14	0.12
2012	0.04	0.03	0.03	0.02	0.04	0.03	0.03	0.00
2013	0.01	0.03	0.03	0.04	0.00	0.03	0.02	0.05
2014	0.03	0.04	0.05	0.03	0.04	0.05	0.05	0.05
2015	0.07	0.09	0.09	0.10	0.09	0.08	0.10	0.00
2016	0.09	0.09	0.10	0.09	0.11	0.10	0.11	0.17
2017	0.08	0.05	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06

Legend: The growth rate is computed as  $(\text{Revenuet}-1-\text{Revevenuet})/\text{Revevenuet}-1$ . Period of fiscal decentralization implementation is grey-shaded.

Source: own computation

## PRINCIPAL CHANGES IN THE STRUCTURE OF MUNICIPAL REVENUES...

	Growth rate of pcNon-taxRevEur							
	BA	TT	TN	NR	ZA	BB	PO	KE
2000								
2001	-0.02	0.06	0.04	0.13	0.00	-0.03	0.04	0.20
2002	0.35	0.07	-0.02	0.04	0.11	0.15	0.03	-0.19
2003	0.09	0.24	0.22	0.11	-0.02	0.07	0.00	0.12
2004	-0.13	0.14	0.07	0.13	0.21	0.37	0.19	0.07
2005	-0.18	-0.19	0.01	-0.24	0.03	-0.08	-0.03	-0.22
2006	0.33	0.33	0.15	0.33	0.11	-0.28	0.26	0.31
2007	0.09	0.16	-0.06	-0.02	0.03	0.20	-0.02	0.09
2008	0.31	0.07	0.21	0.27	0.24	0.24	0.36	0.22
2009	-0.85	-0.22	-0.27	-0.24	-0.65	-0.30	-0.50	-0.29
2010	0.14	0.01	-0.03	-0.03	0.03	-0.04	0.12	0.13
2011	-0.25	-0.03	0.10	-0.03	-0.01	-0.03	-0.04	-0.15
2012	0.13	0.12	0.14	0.09	0.22	0.25	0.18	0.27
2013	0.23	0.20	0.15	0.19	0.20	0.17	0.18	0.17
2014	-0.12	-0.03	0.08	0.02	0.00	0.02	0.08	0.13
2015	0.00	-0.05	-0.07	0.07	0.04	0.00	-0.06	0.00
2016	0.15	-0.02	0.00	-0.03	-0.02	-0.08	-0.19	-0.45
2017	-0.27	-0.01	-0.04	0.06	-0.07	0.02	-0.01	0.05

Legend: The growth rate is computed as  $(\text{Revenu}_{t-1} - \text{Revenu}_t) / \text{Revenu}_{t-1}$ . Period of fiscal decentralization implementation is grey-shaded.

*Source: own computation*

	Growth rate of pcGrantRevEur							
	BA	TT	TN	NR	ZA	BB	PO	KE
2000								
2001	0.12	0.45	0.14	0.42	0.24	0.20	0.35	0.14
2002	0.73	0.83	0.90	0.84	0.81	0.80	0.79	0.76
2003	0.31	0.45	0.39	0.29	0.30	0.32	0.32	0.30
2004	0.12	-0.27	0.03	-0.03	0.17	0.07	0.14	0.09
2005	-1.11	-0.41	-0.43	-0.14	0.28	-0.23	-0.20	-0.12
2006	0.15	0.22	0.32	0.14	-0.28	0.15	0.17	0.11
2007	0.17	-0.06	-0.01	0.06	0.03	0.14	0.04	0.01
2008	0.00	0.09	0.10	0.11	0.05	0.13	0.13	0.16
2009	0.08	0.19	0.24	0.20	0.24	0.13	0.19	0.05
2010	0.28	0.20	0.19	0.14	0.16	0.18	0.18	0.23
2011	-0.32	0.02	-0.02	0.14	-0.09	0.07	0.10	0.05
2012	-0.18	-0.08	-0.14	-0.18	-0.21	-0.14	-0.10	0.04
2013	0.20	-0.02	-0.12	-0.15	-0.13	-0.05	-0.13	0.06
2014	0.12	-0.12	-0.06	-0.01	0.03	-0.02	-0.05	-0.27
2015	0.27	0.19	0.16	0.20	0.14	0.24	0.17	0.29
2016	-0.31	-0.18	-0.11	-0.17	-0.01	-0.11	-0.17	-0.40
2017	-0.12	-0.02	0.00	0.07	-0.11	-0.07	-0.06	0.13

Legend: The growth rate is computed as  $(\text{Revenuet}-1-\text{Revevenuet})/\text{Revevenuet}-1$ . Period of fiscal decentralization implementation is grey-shaded.

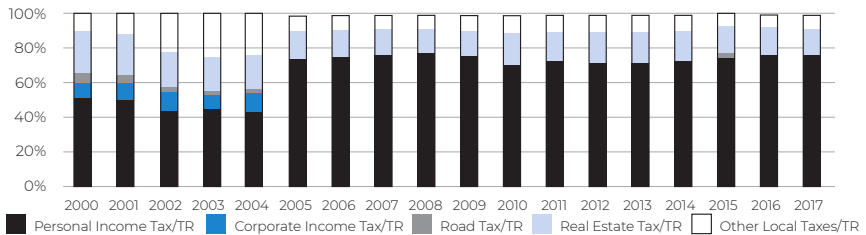
*Source: own computation*



### 2.3 FINANCIAL AUTONOMY OF MUNICIPALITIES IN SLOVAKIA IN THE PERIOD OF 2000-2017

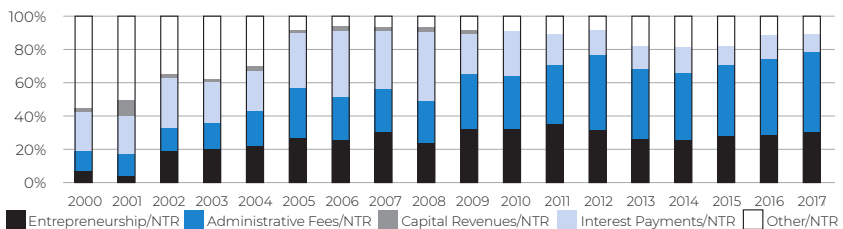
Tax revenues and non-tax revenues create own revenue of a municipality (Sharma, 2012). As Figure 2 indicates, tax revenues of municipalities in Slovakia are much higher than non-tax revenues. However, the dominant part of municipal revenue is created by tax revenues and grants. Respecting the structure of the municipal tax revenue, the major part of it is presented by the shared personal income tax (see Figure 3). In terms of financial autonomy of municipalities, in the case of the mentioned shared tax, the municipality has no power to set a tax base or a tax rate. In many related resources such kind of shared tax is regarded as a quasi-transfer (grant). This significantly influences the financial autonomy of municipalities in Slovakia, which is low. Currently, own tax revenues of municipalities in Slovakia include receipts from real estate tax and other local taxes on goods and services. They create a minor part of municipal tax revenues.

**Figure 3** » Municipal tax revenue (TR) structure in the period of 2000–2017 (items expressed as share on TR)



Source: own computation

**Figure 4** » Municipal non-tax revenue (NTR) structure in the period of 2000–2017 (items expressed as share on NTR)



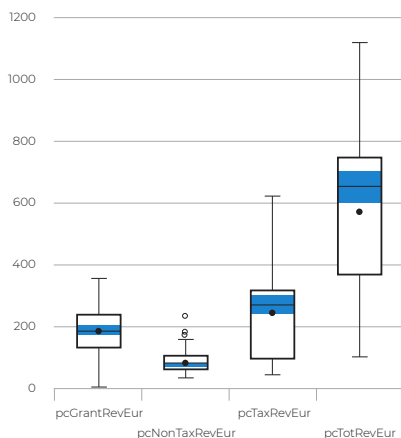
Source: own computation

Municipal non-tax revenues in Slovakia (see Figure 4) contain revenue from entrepreneurship, administrative fees, capital revenues (receipts from sale of capital assets, plots, intangible assets or financial assets), received interest payments and other revenues (refunds and payback) (for more details see Maličká, 2017a). According to the information given in Figure 2, municipal non-tax revenue (as a second source of municipal own revenue) creates a minor part of municipal total revenue and in conditions of Slovakia does not significantly contribute to the potential increase of municipal financial autonomy.

## 2.4 COMPARISON OF OBSERVED CHANGES IN THE STRUCTURE OF MUNICIPAL REVENUES IN SELECTED PERIODS WITH THE PERIOD OF FISCAL DECENTRALIZATION

In the monitored period 2000–2017, the highest dispersion of values is observed in case of total municipal revenue (see Figure 5), which responds to the continuous increase of municipal revenue during the monitored period. Correspondent changes might be observed in case of municipal grant and tax revenues, with higher dispersion in the case of municipal tax revenues. It responds to the increase of grant revenues in the period of 2002–2004 (a shift of responsibilities and competences and their financing with subsidies) and after 2008 (the financial crisis) and to overall increase of tax revenues strengthening after fiscal decentralization (2005). The lowest dispersion is observable in case of municipal non-tax revenues (with certain derogation presented as outliers).

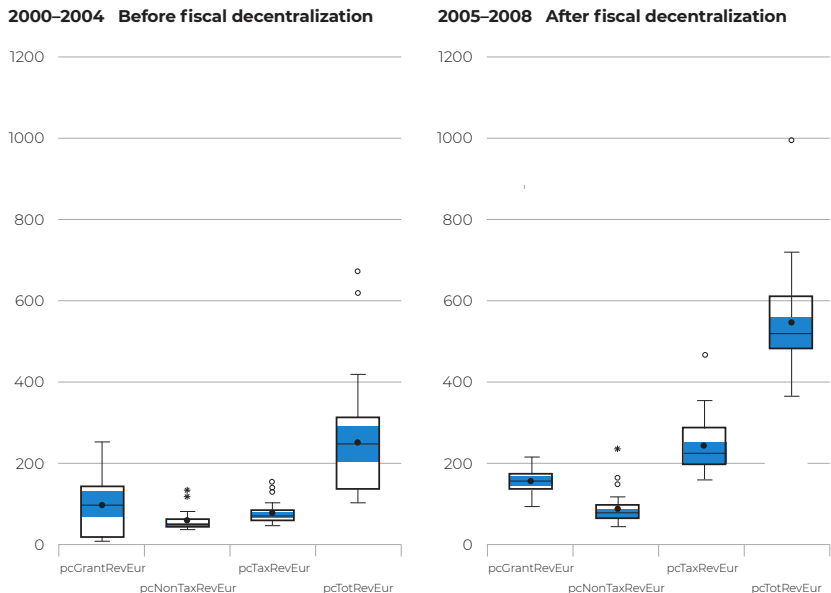
**Figure 5** » Boxplot of municipal revenue items in the period of 2000–2017 (in Euro per capita)



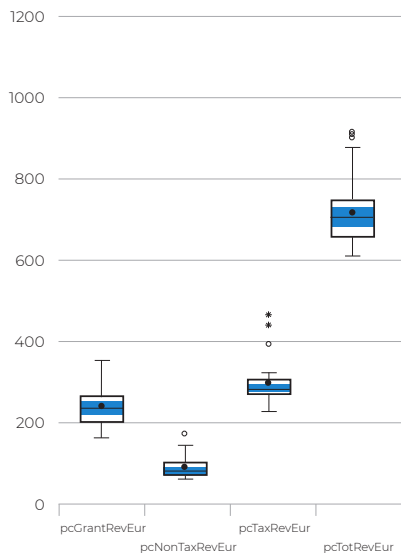
Source: own computation

In order to compare the dispersion of municipal revenue items in the selected period to the dispersion of municipal revenue items in the period immediately after fiscal decentralization (2005–2008), Figure 6 is constructed. The results are quite similar to the findings mentioned above. In the period before the implementation of fiscal decentralization, the highest dispersion of grant revenue values is observable (with the exception of the total municipal revenue). The lowest dispersion is in the case of non-tax revenues and tax revenues. While the development and dispersion of municipal non-tax revenues is stable across all periods, in the following period (2005–2008) the dispersion of other revenue items changes. What is important is the increase in the case of municipal tax revenues. In the period of the financial crisis (2009–2013) again the increase of grant revenues is evident compared to the cuts in tax revenues. In the period of economic recovery (Morvay et al., 2013) up till now (2014–2017), lower financing by grants is accompanied by the increase of municipal tax revenues dispersion and by their overall increase in terms of absolute volume.

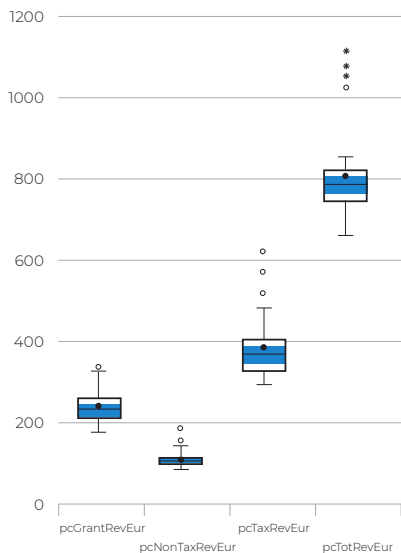
**Figure 6** » Boxplots of municipal revenue items in the selected periods (in Euro per capita)



**2009–2013 Financial crisis**



**2014–2017 Economic recovery**



Source: own computation

### 3 CONCLUSION

Fiscal decentralization in Slovakia (2005) has brought about certain very important changes which should be understood as systemic changes of the sub-national government financing. Immediately after the implementation of fiscal decentralization, the main goal of fiscal decentralization – to fortify the financial autonomy of local governments with an emphasis on tax revenues, looked viable. The concomitant circumstances in the economic development in Slovakia (economic expansion) significantly contributed to the positive perception of the impact fiscal decentralization had on municipal finance. In line with a wider legislative framework, the change in the municipal tax revenue was of utmost importance. Despite the reduction of the amount of shared taxes to only one tax (personal income tax), from 2005, municipal revenues per inhabitant were characterized by their pronounced increase until the period of financial crisis. The tax revenue item creates the prevalent part of municipal revenue in Slovakia. Its increase since

2005 is obvious in all eight NUTS3 units. The growth rate of the per capita municipal tax revenues was outstanding in 2005 in comparison with the rest of the municipal revenue items. Also the increase of the tax revenue item was disturbed by the financial crisis (2008). However, the financial crisis (2008) did not change the structure of the municipal revenue, but it did change the volume of municipal revenue items. When comparing the period immediately after fiscal decentralization to other selected periods (the period before fiscal decentralization, the period of financial crisis and the period of economic recovery), the alternation of the increase of tax and/or grant revenue is observable. It depends on the economic circumstances in Slovakia in connection with public sector and public finance reforms. In the period of the financial crisis, the financing by grants became an important instrument to help municipal governments. In the period before the implementation of fiscal decentralization, it was an instrument to overcome the temporal discrepancy of municipal expenditure and revenue, which was caused by the reform procedure. Finally, the development and dispersion of municipal non-tax revenues is stable across all periods, without an obvious response to systemic changes in financing of the municipalities in Slovakia.

## ACKNOWLEDGEMENT

This paper is published within the project VEGA 1/0559/16.

## REFERENCES

1. Act No. 369/1990 Coll., on Municipal Establishment.
2. Act No. 302/2001 Coll., on Administration of Superior Territorial Units.
3. Act No. 416/2001 Coll., on Transfer of Some Competences from State Administration to Municipalities and Higher Territorial Units.
4. Act No. 523/2004 Coll., on Budget Rules of the Public Administration and on Amendments and Supplements to Certain Laws.
5. Act No. 564/2004 Coll., on Budget Determination of Income Tax Yields to Regional Self-government and on Amendments and Supplements to Certain Laws.
6. Act No. 582/2004 Coll., on Local Taxes and Local Charges for Municipal Waste and Small Rubble.
7. Act No. 583/2004 Coll., on Budget Rules of the Regional Self-government and

- on Amendments and Supplements to Certain Laws.
8. ARISTOVNIK, A. (2012). Fiscal Decentralization in Eastern Europe: Trends and Selected Issues. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 37: pp. 5–22.
  9. BASKARAN, T., BLESSE, S., BRENDER, A. et al. 2015. *Revenue Decentralization, Central Oversight and the Political Budget Cycle: Evidence from Israel*. ZEW Discussion Paper No. 15-046, Mannheim.
  10. BODMAN, P., FORD, K., GOLE, T. & HODGE, A. (2009). *What Drives Fiscal Decentralization?* Working Paper, Macroeconomic Research Group. [online] [cit. 2018-09-29]. Available at [www.uq.edu.au/economics/mrg/3009.pdf](http://www.uq.edu.au/economics/mrg/3009.pdf)
  11. BOJAR, A. 2015. Intra-governmental bargaining and political budget cycles in the European Union. *European Union Politics* 16(1): pp. 90-115. <https://doi.org/10.1177/1465116514547954>
  12. Datacentrum. (various years). *Rekapitulácia príjmov a výdavkov obcí a rozpočtových organizácií v ich pôsobnosti podľa ekonomického členenia rozpočtovej klasifikácie*.
  13. Decree of the Government No. 668/2004 Coll., on Distribution of Income Tax Yields to the Regional Self-government.
  14. EBEL, R.D. & YILMAZ, S. (2002). *Concept of Fiscal Decentralization at Worldwide Overview*, World Bank Institute, [online] [cit. 2018-09-29]. Available at <http://www-wds.worldbank.org/external>
  15. EYRAUD, L., LUSINYAN, L. (2013). Vertical Fiscal Imbalances and Fiscal Performance in Advanced Economies. *Journal of Monetary Economics*, 60 (5): pp. 571–87. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2013.04.012>
  16. Eurostat (2018). Government Finance Statistics. Available at <https://ec.europa.eu/eurostat>
  17. JÍLEK, M. (2008). *Fiskální decentralizace, teorie a empirie*. Praha: ASPI Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-355-3.
  18. KÖPPL-TURYNA, K., KULA, G., BALMAS, A. et al. 2015. *The effects of fiscal autonomy on the size of public sector and the strength of political budget cycles in local expenditure*. MPRA Paper No. 66877, Munich Personal RePEc Archive, Munich.
  19. MALIČKÁ, L. (2016). Searching for fiscal decentralization constraining effect on local expenditure: case of Visegrad countries. *Scientific Papers of the Uni-*

- versity of Pardubice* 23(38): pp. 68–80.
20. MALIČKÁ, L. (2017a). Review of municipal own revenue in the SR. In: *CEFE2017*. Košice: TU, ISBN 978-80-553-2906-2, pp. 499–507.
  21. MALIČKÁ, L. (2017b). Determinanty zadĺženosti miestnych samospráv Slovenskej republiky. *Politická ekonomie* (65)3: pp. 301-315. DOI: <https://doi.org/10.18267/j.polek.1145>
  22. MORVAY, K. (Ed.) 2014. *Hospodársky vývoj Slovenska v roku 2013 a výhľad do roku 2015*. Bratislava: Ekonomický ústav SAV. ISBN 978-80-7144-224-0.
  23. NIŽŇANSKÝ, V., CIBÁKOVÁ, V. & HAMALOVÁ, M. (2014). *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8168-138-7.
  24. OATES, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
  25. OATES, W.E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37: pp. 1120–1149.
  26. PEKOVÁ, J. (2011). *Finance územní samosprávy teorie a praxe v ČR*. 1<sup>st</sup> edition. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-614-1.
  27. PROVAZNÍKOVÁ, R. (2015). *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 3<sup>rd</sup> edition. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-5608-0.
  28. SHARMA, CH., K. (2012). Beyond Gaps and Imbalances: Restructuring the Debate on Intergovernmental Fiscal Relations. *Public Administration – an International Quarterly* 90(1), pp. 99–128. DOI: 10.1111/j.1467-9299.2011.01947.x

### **doc. Ing. Lenka Maličká, PhD.**

Technical University of Košice, Faculty of Economics, Department of Finance  
 Němcovej 32, 040 01 Košice, Slovakia  
 Email: [lenka.malicka@tuke.sk](mailto:lenka.malicka@tuke.sk)





# SELF-REFLECTION OF ABILITIES TO BECOME AN ARMY LEADER

## SEBEREFLEXE SCHOPNOSTÍ STÁT SE ARMÁDNÍM VŮDCEM

Eva Kozáková  
Kateřina Pochobradská

### ABSTRACT

*The purpose of this paper is to identify college students' perceptions of their ability to become an army leader in the Army of the Czech Republic. Leaders form an idea of what they want to achieve and why they should achieve it. In the research part, a quantitative research method with a non-standardized questionnaire research technique was used. This is a self-assessing test of perceptions of abilities to become a leader. The research sample consisted of a total of 85 military students at the Faculty of Military Leadership of the University of Defence in Brno. The data were collected in the period from April 2018 to July 2018. The respondents are determined to serve in the direct leadership in the Army of the Czech Republic. The results are used to suggest and recommend an increase in the readiness of graduates of the University of Defence to occupy leadership positions after graduating from university. The results are discussed in the context of the training of military leaders organized by the Ministry of Defence of the Czech Republic.*

**Keywords:** leadership, management, perception, direct leadership, Army of the Czech Republic, ability

**JEL Classification:** M12, M53

## ABSTRAKT

*Cílem příspěvku je identifikovat vnímání vysokoškolských studentů o jejich schopnostech stát se lídrem v Armádě České republiky. Lídři mají představu o tom, čeho chtějí dosáhnout, a proč toho mají dosahovat. Ve výzkumné části byla použita metoda kvantitativního výzkumu s využitím techniky nestandardizovaného dotazníku. Jedná se o sebehodnotící test vnímání schopností stát se lídrem. Výzkumný vzorek tvořilo celkem 85 vojenských studentů Fakulty vojenského leadershipu Univerzity obrany v Brně. Data byla sbírána v období od dubna 2018 do července 2018. Respondenti jsou předurčení k výkonu služby na základních velitelských stupních v Armádě České republiky. Výsledky jsou použity pro návrh a doporučení ke zvýšení připravenosti absolventů Univerzity obrany, k zvládnutí velitelských funkcí po absolvování studia. Výsledky jsou diskutovány v kontextu přípravy vojenských velitelů v resortu Ministerstva obrany České republiky.*

**Klíčová slova:** *leadership, management, vnímání, přímý leadership, Armáda České republiky, schopnost*

**JEL klasifikace:** M12, M53

## 1 INTRODUCTION

The aim of this paper is to identify college students' perceptions of their ability to become an army leader in the Army of the Czech Republic. The concepts of leadership in the military and civil environments coincide in some respects, but differ in others. That is to say, military environments often require rapid decision-making. In practice, commanders take decisions based on intuition and previous experience. It is still necessary to evaluate the information in relation to the current problems and to emphasize the analysis of the problem. The army has different standardization practices compared to a civilian environment which provides the necessary information for solving and performing various activities. Military decisions have ethical and legal implications and human lives depend on them. Therefore, it is important to eliminate prejudices and stereotypes in the decision-making process (Bartholomees, 2010).

Army leaders also have the ability and the qualities to lead many corporate organizations. Since they are brought up in an environment where decisions have to be quick and they can be life-threatening, it becomes much easier for them to become CEOs. Army officers start learning and acquiring leadership skills from a very junior level and these skills improve in time. Leader development is a con-

tinuous, steady and progressive process based on army values that turns soldiers and civilians into competent and confident leaders, capable of decisive action. Leader development is achieved through permanent integration of knowledge, skills and experiences gained in institutional training and education, organizational training, operational experience and self-development. Commanders and other organizational leaders are responsible for producing competent, confident and agile leaders, who are bold and quick in dynamic and complex situations. The army training and leader development model labels necessary areas of training for soldiers and developing leaders (Sharma, 2014).

## 2 THEORETICAL BACKGROUND

Nowadays it is necessary to distinguish the processes of management and leadership. Managers must be leaders and leaders are often, but not always, managers (Armstrong & Stephens, 2008). The British Management Standard Centre states that the main purpose of management and leadership is to guide direction, facilitate change and achieve results through efficient, creative and responsible use of resources. Management is projected to achieve results by efficiently obtaining, distributing, using and controlling all available resources, including staffing, finance, facilities and equipment, information and knowledge.

Conversely, leadership focuses on human resources. It is the process of creating and communicating the vision of the future, motivating people and gaining their commitment and engagement (Armstrong & Stephens, 2008). Therefore, it is inadequate to be just a good manager; they must also be good leaders of people. A manager is an individual who effectively manages and maintains a functioning system. Conversely, the leader management system essentially creates, develops or changes its form and direction of orientation (Styblo, 2013).

**Tab. 1** » Management vs Leadership

Management	Leadership
Planning / Prioritization	Strategy / Vision
Communication	Formation and team development
Analytical capabilities / Decision making	Developing relationships
People management / Coaching	Influence / Negotiation
	Innovation
	Focus on results
	Entrepreneurial approach

*Source: own*

Moreover, the term leadership is very often discussed in articles and studies, although it is rarely defined in them. In the general definition of Smircich and Morgan (1982, in Yukl, 2008) it is stated that leadership consists not only in influencing the behaviour of other people but also in influencing other people in general. They argue that leadership is performed in a process in which an individual or more individuals succeed in trying to frame and define the reality of others (Yukl, 2008, p. 3). In other words, the leader is the one who comes up with the interpretation of the situation and his or her followers are individuals who accept it and they behave according to it. It is a process that captures the interpretation of reality by the leader, and the adoption of this follow-on interpretation. In the concept of leadership, the transition from perception of the transaction style of management is seen as optimal for the preference of the transformation style. For example, authors Drath and Paulus (1994, in Yukl, 2008, p. 3) describe leadership as a process of giving meaning to what people are doing together with understanding and identifying with it.

In other words, it can be briefly summed up that in the earlier concept, the leader was considered to be an individual who set expectations and guided them with the help of rewards and punishments, but in the new approach they appre-

ciate the personal approach and the ability to use the potential of the subordinates and their motivation (Procházka, Vaculík, Smutný, 2013). The authors Hogan and Kaiser (2005) have researched the relevant literature and they perceive leadership as the ability to create and maintain a group that performs relative to their competitors (Hogan, Kaiser, 2005). They point out that this is a shift from the traditional concept of the term. Their perception does not focus only on a person, a group or a process, but mainly on the outcome itself. They emphasize that group performance is an inherent part of leadership. In the Czech Republic, Lukas and Smolík perceive leadership as follows:

- Marking an individual's position in the hierarchy,
- Characterizing of individuals,
- The behaviour of an individual,
- Some form of relationship between people or social groups (Lukas & Smolík, 2008, s. 75).

That is to say, leaders have three basic roles. The first role is to define the task where they must make sure that the followers understand what is expected of them. The second role is fulfilling the task where they ascertain why a group actually exists and ensure the purpose of the group. If this fails, frustration, disharmony, criticism, group disintegration, etc., appear. The last role is to maintain effective relationships between themselves and the members of the group and the people in the group. They can be divided into levels that relate to the morale of the team, motivation, etc. (Armstrong & Stephens, 2008).

The army is one of the most organized institutions. All duties of its members are clearly defined. For instance, according to the Army Regulation (AR 600-100), military leadership is defined as influencing individuals by providing meaning, direction and motivation while they are working to accomplish the mission and improve the organization. Military leadership is an agreement between the leader and their followers where the leader is required to have expertise and ability, flexibility in decision making and willingness to take responsibility for themselves and others, while on the other hand, the followers are able to develop a sense of identification with the leader.

**Tab. 2** » The direct leadership

Direct leadership		
Management	Leadership	Achieving
Leading others	Creating a positive atmosphere in an organization	Providing directions, managing and defining clear priorities in time
Leading by example	Preparing and developing yourself	Implementation of missions
Communication	Preparation and development of others	Managing information
Expansion of influence		

Source: U. S. Army, 2015

The table above is in line with the Leadership Model of required competencies, which defines what the leader must be, what they need to know. It is the main set of requirements that informs the supervisor of what is expected of them. A leader must have mental agility, sensible decision-making, innovativeness, timidity, expertise. A number of research studies are currently underway and many articles on leadership and its acquisition by commanders are published. The first aspect is the linking of pedagogical psychology to the commander's work, which emphasizes the training and professionalism which are the basic features of the modern army. The obligation to conduct professional training is the responsibility of each commander.

It is necessary for the commander to have basic knowledge in this area and to guide the educational process of their subordinates in order to achieve effective results. Also trends in the effective preparation of leaders for the modern security environment are discussed. These discussions focus on the required skills and the preparation of people to fulfil the functions and tasks in this environment. Some authors focus on the training of senior officers. In order to maintain the necessary quality of career courses for officers, to shorten their duration, and thus reduce the content, it is necessary to improve the preparation of commanders and staff at

individual levels of command with the emphasis on the highest levels and to create an effective system of independent training for officers' learning. The current preparation of ACR members includes individual and collective forms of preparation. Structurally, it is divided into the preparation of individuals, commanders and crew members and units. The individual components of education, learning and training must be understood as a system – that is, as a single set of inherent and inseparable ways of preparing people.

### 3 METHODS

#### PURPOSE OF THE STUDY

Nowadays, with the changing security environment, new technologies and new changes in the requirements form the competencies of leaders at the level of direct leadership. Based on these facts, the area of training and readiness of military leaders is becoming increasingly more significant. Leadership training improves the leadership skills of students so that they can lead others efficiently in the future. Putting maximum effort into your training allows you to develop your leadership abilities and skills. The role of leader is assigned certain rights and obligations, from the position resulting and related to it. An important part of these obligations is to identify with the role of leader.

The purpose of this paper is to identify college students' perceptions of their ability to become an army leader in the Army of the Czech Republic.

The research problem was formulated in the following research question: "How do students of the Faculty of Military Leadership perceive their ability and motivation to become leaders in the Army of the Czech Republic?"

#### RESEARCH SAMPLE

The research sample consisted of a total of 85 military students of the University of Defence in Brno. The data were collected in the period from April 2018 until July 2018. The participants were military students studying in the first year (33), the second year (28), the third year (24) of the five-year master programme at the Faculty of Military Leadership. These selected military students would like to become commanders in the course of their careers. The Faculty of Military

Leadership carries out and develops the education of experts in Economics and Management. The programme provides a general academic and military-oriented education and the graduates are thus qualified for middle management positions within the defence department, possibly in organizations involved in ensuring state security. In the course of the study programme, students are preparing for acting at the basic and central tactical level, to command and control the armed forces and to lead interdisciplinary and multinational teams in today's complex security environment, characterized by cultural differences and diversity. The study programme provides students with the competencies that are needed in and useful for the leadership area in defence and state security at national and above all international (alliance) level. After they complete their studies of the above study programme, they will be assigned to military positions in the direct leadership in the Army of the Czech Republic. The selection of participant was conducted based on their availability.

## MEASUREMENT TOOLS

In the research part, a quantitative research method with a non-standardized questionnaire research technique was used. The questionnaire verified the students' perceptions of their ability to become an army leader. It contains twenty questions. To evaluate the answers to the closed questions, the five-step Likert scale was used, where 1 means that the behaviour is minimal and 5 means that the behaviour is maximally used. The statistical software Statistica 10 was used for the statistical evaluation of the data, using the open-source implementation of the S language. The data obtained by the empirical survey were evaluated using statistical methods, namely: descriptive statistics, icon plots for each question were created for understanding of the overview.

## 4 RESULTS AND DISCUSSION

Descriptive statistics allow us to describe the essential information about the results of our research sample. Basic numerical analysis, which was carried out in the initial phase of the work, was used as basic data for the calculation of characteristics. Based on conducted statistical analysis, the explored data are presented in Table 3 below. Namely, they represent the calculated values of: arithmetic



average of variability, standard deviation, coefficient of variation, kurtosis and skewness.

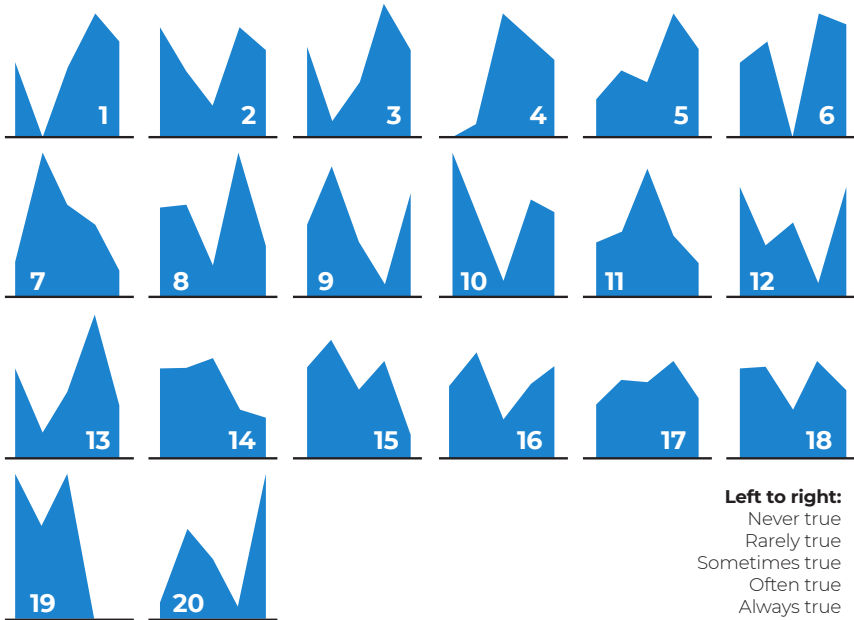
**Tab. 3** » Basic statistics

	Mean	Median	Mode	Frequency of mode	Min.	Max	Std. dev	Coef. var	Skewness	Kurtosis
Q 1	3.31	3	4	25	1	5	1.20	36.16	-0.28	-0.79
Q 2	3.16	3	4	24	1	5	1.26	39.86	-0.14	-1.07
Q 3	3.26	3	4	26	1	5	1.22	37.33	-0.27	-0.86
Q 4	3.32	3	3	30	1	5	1.06	31.96	-0.06	-0.64
Q 5	3.22	3	4	25	1	5	1.18	36.57	-0.14	-0.93
Q 6	3.27	3	4	25	1	5	1.28	39.02	-0.17	-1.17
Q 7	2.99	3	Multiple	26	1	5	1.06	35.59	0.15	-0.71
Q 8	3.11	3	4	27	1	5	1.20	38.49	-0.12	-1.01
Q 9	3.11	3	2	25	1	5	1.25	40.37	0.13	-1.09
Q 10	3.02	3	4	23	1	5	1.25	41.45	-0.05	-1.06
Q 11	3.05	3	3	31	1	5	1.07	35.05	0.02	-0.53
Q 12	3.15	3	3	24	1	5	1.28	40.51	-0.01	-1.03
Q 13	3.18	3	4	27	1	5	1.15	36.08	-0.21	-0.78
Q 14	2.99	3	3	27	1	5	1.14	38.12	0.07	-0.73
Q 15	2.96	3	2	24	1	5	1.13	38.05	0.02	-0.85
Q 16	3.16	3	2	23	1	5	1.24	39.26	-0.02	-1.09
Q 17	3.14	3	3	24	1	5	1.15	36.48	-0.04	-0.84
Q 18	3.11	3	4	23	1	5	1.22	39.13	-0.04	-1.00
Q 19	2.75	3	3	33	1	5	1.05	37.98	0.07	-0.44
Q 20	3.33	3	Multiple	22	1	5	1.24	37.19	0.00	-1.19

Source: own

Based on the results, the respondents were divided into two categories according to the obtained score. The first category with scores of 50 and more points suggests the motivation to become a leader and the ability to perform the tasks expected from a leader. Based on the result, 79 respondents of a total of 85 belong in this category. The second category, with a score of 50 or fewer points, indicates low motivation to become a leader or failure to perform the tasks expected from a leader. Authors have selected the most important results, which need to be further discussed and which should inspire discussions to determine which skills and abilities can be further developed and enhanced. In the area of team cooperation and empathy, a positive identification of selected respondents prevails. The relations between the commander and the subordinates must be based on mutual respect. The military command and the personal qualities of the leaders are key for building mutual respect. Leaders must require the exact execution of the training tasks from their subordinates and at the same time they must set an example by a responsible approach to training and its implementation. In addition, based on the achieved score, the range of the different answers of each respondent is shown. The most decisive indicators are commitment and determination to become a leader. All results are displayed in the icon plots below.

Fig. 1 » Icon plot



- 1. I like to work in a team.
- 2. I am able to express myself clearly.
- 3. I consider myself as sensitive and emotional.
- 4. I am good at planning.
- 5. I can interpret rules and regulations correctly.
- 6. I do not have the trouble to ask others for advice.
- 7. I like to collect and evaluate data.
- 8. I am good at solving problems.
- 9. I do not have trouble writing a reminder to other people.
- 10. I can delegate work to others.
- 11. I can handle the objections of customers / other people well.
- 12. I do not have trouble to command other people.
- 13. I know how to correctly formulate goals and arrange successful completion.
- 14. I do not have any difficulty to put in practice new procedures.
- 15. I like to rate the performance of other people and give them feedback.
- 16. When I make a mistake, I can admit it and fix the problem.
- 17. I am able to solve the conflict in the collective / at the workplace.
- 18. I am inclined to diversity in the team / workplace.
- 19. I do not mind working in changing environment.
- 20. One of my greatest wishes is to become a leader.

Source: own

Selected respondents positively identify with the ability to plan and organize. In practice, leaders must actively engage in preparation and planning, they must ensure the maximum possible stability of the approved plan and protect the unit from activities that disrupt the preparation. It is necessary that the commander insists on meeting the requirements and standards of preparation. It requires the commander to respond to the fact that some tasks could not be fulfilled in time and in the required quality for a variety of reasons. They need to be aware of the fact that it is more important to practice a limited number of decisive tasks rather than to plan and execute large quantities with the risk that they will not be managed to the required extent and their subsequent documentation will have to be moved to the next period. An interesting finding is that selected respondents do not confine themselves to the ability to provide feedback and self-reflection. The authors recommend that the selected problematic areas become part of instruction at the Faculty of Military Leadership in the form of practical exercises for the contingency situation of command practice.

## 5 CONCLUSIONS

The article describes the theoretical background of the study which includes the distinction between management and leadership, clarification of requirements of direct leaders and their characteristic in the Army of the Czech Republic. At the end of the theoretical part, the current subject of research in the area of leadership is summarized. The implemented research is classified as a pilot study, which will be followed by further standard research. The focus of this study was to identify college students' perceptions of their ability to become an army leader in the Army of the Czech Republic. Answers provided by a total of 85 military students have been analyzed. These respondents are students at the Faculty Military Leadership. Nowadays they are determined to serve in the direct leadership in Army of the Czech Republic. These findings are going to be applied in the next stage of research and to suggest and recommend interactive educational programmes enhancing the communication skills, the level of emotional intelligence and planning, organization skills and solution of conflicts. The training programme should be provided for all direct leaders in the Army Continuing Education System who serve in supervisory positions. This could be an appropriate way to support

the required competencies of future leaders in the Czech army. Future research in this area should focus on the development of social competencies of military leaders in the Army of the Czech Republic.

## REFERENCES

- ARMSTRONG, M. & STEPHENS, T. (2008). *Management a leadership*. Praha: Grada,. Expert. ISBN 978-80-247-2177-4.
- BARTHOLOMEES, J. (Ed.). (2010) *Theory of war and strategy*. United States.
- HOGAN, R. & KAISER, R.B. (2005). What we know about leadership. *Review of General Psychology*, 9 (2), pp. 169 – 180.
- LUKAS, J. & SMOLÍK, J. (2008). *Psychologie vůdcovství*. Brno: Computer Press. ISBN 978-80-251-2139-9.
- PROCHÁZKA, J., VACULÍK, M. & SMUTNÝ, P. (2013). *Psychologie efektivního leadershipu*. Praha: Grada. Psyché. ISBN 978-80-247-4646-3.
- SHARMA, D. (2014). *Leadership Lessons*. United States.
- STÝBLO, J. (2018). *Leadership v organizaci*. 2. aktualizované vydání. Praha: Ústav práva a právní vědy. Právo a management. ISBN 978-80-87974-18-6.
- The U. S. Army Leadership Field Manual. (2004). McGraw-Hill. ISBN 978-0-07-143699-1.
- YUKL, G.A. (2008). *Leadership in organizations*. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall.

### Ing. Eva Kozáková

University of Defence, Faculty of Military Leadership,  
Department of Leadership  
Email: eva.kozakova@unob.cz

### Ing. Kateřina Pochobradská

University of Defence, Faculty of Military Leadership,  
Department of Leadership  
Email: katerina.pochobradska@unob.cz



# ANTI-SYSTÉMOVÉ STRANY A POLITIKA MILITANTNÍ DEMOKRACIE

## ANTI-SYSTEM PARTIES AND MILITANT DEMOCRACY POLICY

Štefan Danics

### ABSTRAKT

*Autor hodlá přiblížit politiku militantní demokracie, která svými nástroji eliminuje politické nepřátele demokracie. Zejména ty, kteří se zorganizovali do stran a otevřeně soutěží o moc ve státě. V tomto ohledu analyzuje „zákaz“ antisystémových stran, jako nosný nástroj militantní demokracie. Upozorňuje na pozitiva, ale i negativa „zákazu“ antisystémových stran. Nabízí i nové pojetí „zákazu“ antisystémových stran, které by mělo spíše plnit funkci prevence než státní represe.*

**Klíčová slova:** Militantní demokracie, „zákaz“ stran, antisystémové strany, státní represe, státní prevence

**JEL klasifikace:** K 140, K 400, K 420

### ABSTRACT

*The author aims to describe the policy of militant democracy, which eliminates political enemies of democracy by democracy's own tools, especially those that have organized themselves into parties and that compete openly for the power in the state. In this view, the author analyses the “ban” of anti-system parties as a crucial tool of militant democracy. He emphasises positives as well as negatives of “banning” of anti-system parties. He also offers a new approach to the “ban” of anti-system parties, which should function rather as prevention than state repression.*

**Keywords:** militant democracy, “ban” of Parties, anti-system parties, state repression, state prevention

**JEL Classification:** K 140, K 400, K 420

## ÚVOD

Základy konceptu militantní demokracie položil Karl Loewenstein. Ten reagoval na brutální vzestup autoritativních sil v meziválečné Evropě a zaměřil se na sílící fašismus v Itálii a národní socialismus v Německu. Upozornil, že fašisté i nacisté zneužívají demokratické procedury a instituce k tomu, aby demokratický režim odstranili a nahradili. A polemizoval, zda je fašismus pouze silnou emocionální ideologií, která uchvátí masy nebo technikou k získání moci. Měl však jasno v tom, že pokud chce demokracie přežít, musí se bránit netradičně, tj. mocensky i za cenu omezení práv a svobod politickým nepřátelům. Demokracie se měla stát militantní vůči svým politickým nepřátelům. To vyžadovalo změnu politického myšlení a změny v legislativě, přičemž obě roviny obrany demokracie měly být propojeny, efektivnost obrany pak spočívala v legislativní rovině (LOEWENSTEIN, 1937, part I. : 417–432).

Demokracie, která hodlá bojovat proti svým politickým nepřátelům a přežít jako systém vlády, je nucená se pohybovat mezi dvěma konfliktními hodnotami. Na jedné straně jde o garanci základních lidských práv a svobod, na druhé straně o obranu základních hodnot a principů demokratického zřízení. Cena za přežití demokracie je v míře derogace práv a svobod, což je vnitřní dilema konceptu a politiky militantní demokracie.

Má se demokracie bránit vůči svým politickým nepřátelům? A jakým způsobem? Jak má demokracie řešit paradox, tj. tolerovat politicky netolerantní v rámci svého politického režimu? Když političtí extrémisté jsou organizováni do stran a otevřeně a úspěšně soutěží v boji o moc? Nejen na tyto otázky nabídne autor ve svém příspěvku odpovědi. K tomu autor využije obsahovou analýzu odborných textů, které se významně podíleli na konceptualizaci militantní demokracie (CAPOCCIA, 2005; KIRSHNER, 2014; LOEWENSTEIN, 1937, part I. II.; PEDAHZUR, 2001). Dále autor využije studie a publikace, které popisují aplikaci militantní demokracie v rámci protixtremistické politiky vybraných zemí Evropské unie, kde je nastíněna i komparace těchto politik (DANICS, 2013; DANICS, 2014; MAREŠ a VÝBORNÝ, 2013).

Podle autora se problematika militantní demokracie často neodborně diskutuje v médiích, ale i v rámci extremistické, zejména levicové scény. Politika militantní



demokracie je také kritizována a odsuzována na základě politické předpojatosti a neodbornosti. Veřejně se rovněž militantní demokracie diskutuje při projednávání určitých extremistických kauz, zvláště v případě zákazu extremistických stran např. „zákaz“ Dělnické strany v roce 2010 (DANICS, 2011). Není tedy divu, že militantní demokracie má pejorativní konotace, neboť ji častěji skloňují její odpůrci než příznivci.

## KARL LOEWENSTEIN A KONCEPT MILITANTNÍ DEMOKRACIE

Koncept militantní demokracie propojuje právní a politickou oblast obrany demokracie. V politické rovině by měly být užívány tradiční demokratické metody a prostředky. Loewenstein výjimku připouští v případech, kdy dochází k ohrožení ze strany totalitarizujících a silných emocionálních ideologií, jako byl právě fašismus. Nacisté měli k dispozici ve Výmarské republice demokratické instituce a práva, kterými dokázali demokracii systematicky ničit a paralyzovat. To podle Loewensteina opravňuje ústavní demokracii použít mocenských prostředků a extremistické projevy postavit mimo zákon a sankcionovat. Pro militantní demokracii je charakteristické, že se snaží o odstranění proti-demokratických aktérů ještě předtím, než dojde k jejich plnému rozvoji. Jinak by demokracie sama napomáhala k nastolení nedemokratického režimu. V linii právní stanovil čtrnáct principů, které by měly přispívat k rezistenci demokratického státního zřízení vůči erozivním vlivům:

1. Uzákonit jako trestný čin povstání, ozbrojenou vzpouru či podněcování ke vzpouře, šíření nepokojů či konspirační jednání.
2. Zakázat činnost politickým hnutím a politickým stranám ohrožující demokracii.
3. Zákonem omezit vznik militantních a ozbrojených složek politických stran a veřejné užívání politických uniforem a stejnokrojů se symboly, označujícími politické postoje.
4. Postavení mimo zákon jakýchkoli ozbrojených skupin, které nejsou součástí státních struktur, nýbrž vycházejí z občanské společnosti.
5. Zákonná opatření proti výrobě, držení a nakládání se střelnými zbraněmi.
6. Zákonná opatření zamezující zneužití parlamentních institucí extremisty.
7. Zákonná opatření zamezující nenávistným projevům.

8. Zákonná opatření proti veřejným shromážděním podporujícím nenávislné projevy a vyvolávající nepokoje.
9. Zákonná opatření omezující za stanovených podmínek svobodu projevu.
10. Postavit mimo zákon adoraci politických trestných činů a vyzývání k občanské neposlušnosti v oblasti dodržování zákonů.
11. Dbát na vysokou míru loajality u státních ozbrojených složek.
12. Dbát na loajalitu ve veřejné správě obecně.
13. Vytvořit politickou policii.
14. Omezit vliv zahraniční propagandy (LOEWENSTEIN, 1937, part II.: 638–658).

Autor konstatuje, že požadavek Loewensteina na neměnný právní pilíř v ústavě demokratického státu se stal nadčasový. Navíc jeho návrh anti-extremistické legislativy prokázal, že Výmarská republika neměla zvláštní ústavní a právní nástroje ke své obraně. Nacisté ji tak mohli lehce převrátit v diktátorský režim. V tomto ohledu se hovoří o „právním relativismu“ Výmarské republiky, který neumožňoval eliminaci extremistických stran v jejich zárodcích. Podcenily se jak preventivní, tak i represivní ústavně-právní nástroje k přežití demokracie, které přinášel až koncept militantní demokracie.

Loewenstein řeší „dilema“ militantní demokracie tím, že antidemokratickým subjektům, zejména stranám, nehrozí automaticky nebezpečí postihu ze strany státu. Demokracie totiž usiluje o názorovou pluralitu a zaručuje práva a svobody i těm, kteří ji neuznávají, ale musí dodržovat pravidla demokratické politické hry. Antidemokratickým subjektům, které tato pravidla nedodržují, politická práva demokracie omezí, aby sama přežila. Veškeré použité nástroje militantní demokracie musí být legální a nesmějí být voleny účelově ze strany držitelů demokratické moci. Loewenstein zdůrazňoval propojenost politického a právního rozměru militantní demokracie a kladl důraz na anti-extremistickou legislativu, která reálně zabezpečuje, že demokracie bude odolná vůči politickým nepřátelům. Při aplikaci militantní demokracie, je podle něj nutné zohlednit národní specifika demokratických států, ale i sílu a politický vliv extremistických subjektů doma i v zahraničí.

## GIOVANNI SARTORI A JEHO POJETÍ ANTI-SYSTÉMOVÝCH STRAN JAKO HROZBY PRO DEMOKRACII

Anti-systémovou (z ang. *anti-system*) stranu je možné chápat v širším a užším slova smyslu. Sartori zdůvodňuje svoje široké pojetí anti-systémových stran následovně. Jsou to podle něj proměny anti-postoje v důsledku času (měnící se jeho intenzita) a rozmanitost (ideologické odcizení & různorodý protest). Sartori upozorňuje, že anti-systémovost politických stran může nabývat různých podob od trvalého a silného ideologického odmítání až po krátkodobější formy protestu. Rozhodující je, že všechny projevy anti-systémovosti delegitimizují politický systém. Anti-postoje se potom od sebe odlišují výhradně pomocí kritéria konkrétního vztahu k danému politickému režimu. U zkoumané strany to může být ještě komplikováno tím, že stranické vedení systém ideologicky odmítá, zatímco řadoví členové a voliči pouze protestují vůči systému z ekonomických či jiných důvodů. Motiv anti-postoje může být různý, ale daná vláda řeší stejné důsledky, tj. narušení legitimacy systému (SARTORI, 2005: 137).

Sartori objasňuje i užší pojetí anti-systémové strany, tj. opozice. Jde o opozici fundamentální, která nesdílí hodnoty daného politického řádu. Vyznává cizí ideologii (rozuměj fašismus, komunismus), a proto je daný politický systém konfrontován s maximální ideologickou vzdáleností takové anti-systémové strany (SARTORI, 2005: 137–138).

Vzhledem k tomu, že anti-systémové politické strany mohou představovat zásadní politickou hrozbu pro demokracii, je překvapující, jak malá pozornost je věnována problematice „zákazu“ anti-systémových stran. Odborná literatura se zpravidla soustřeďuje na studium v národních státech, kde jsou identifikovány specifické důvody pro jejich „zákaz“ (MAREŠ, 2012: 33–35; NIESEN, 2002).

## KOMPARACE „ZÁKAZU“ ANTI-SYSTÉMOVÝCH STRAN VE STŘEDOEVROPSKÝCH STÁTECH

V publikaci s názvem *Militantní demokracie ve střední Evropě* je analyzována problematika širšího mocenského postihu extremistických stran a hnutí v šesti středoevropských zemích: Německu, České republice, Slovensku, Maďarsku, Polsku a Rakousku. Autoři v tomto ohledu analyzovali především konkrétní extremistické projevy jednotlivých stran a národní specifika jejich mocenského postihu,

včetně „zákazu“ jejich činnosti. Bylo uvedeno, že nejdělsí tradici s mocenským postihem, včetně „zákazu“ extremistických stran, má současná Česká republika. Již v období (mezi léty 1918–1938) si československý stát uvědomoval nutnost chránit demokracii před politickými nepřáteli. Za typický příklad může sloužit Zákon č. 201/1933 Sb., o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran (rozuměj zákazu). Zmíněná legislativa byla využita při „zákazu“ stran spjatých s NSDAP (Deutsche Nationalpartei a Deutsche national-socialistische Arbeiterpartei) na československém území Nejvyšším správním soudem. „Zákaz“ byl odůvodněn tím, že tyto politické strany ohrožovaly zvýšenou měrou celistvost a bezpečnost tehdejšího československého státu. O aktuální aplikaci militantní demokracie svědčí i Ústavní zákon č. 1/1993, Ústava České republiky. V článku 5 stanovuje, že politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů. Razantním uplatněním militantní demokracie v české praxi bylo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS) v roce 2010 o rozpuštění Dělnické strany. NSS shledal důvody pro rozpuštění DS nejen na základě jejich aktivit, ale také v naplňování jejich politických cílů. A konstatoval, že DS je rasistická, šovinistická, xenofobní, homofobní, ale zejména neonacistická a usiluje o odstranění demokratického právního státu i za použití násilí. Autoři také zdůraznili, že nejdůsledněji je militantní demokracie aplikována v německé ústavní rovině. Článek 21 Grundgesetz (Základní zákon) stanoví, že vnitřní řád politických stran musí odpovídat demokratickým zásadám. A připouští rozhodnutí o protiústavnosti politických stran, které směřují k rozvracení a narušení svobodného demokratického zřízení nebo ohrožují existenci Spolkové republiky Německo. Protiústavnost politických stran posuzuje Spolkový ústavní soud, který již dvakrát rozhodl o „zákazu“. V roce 1952 šlo o zákaz Socialistické říšské strany (Sozialistische Reichspartei – SRP), která se otevřeně hlásila k nacismu a své příznivce nacházela mezi původními členy NSDAP. V roce 1956 rozhodl Spolkový ústavní soud o zákazu Kommunistische Partei Deutschlands (KPD), která volala po pádu režimu a vycházela z tradic komunistické strany proletariátu z dob Výmarské republiky. K zákazu přispěla i vnější polarizace mezi tehdejším Západem a Východem, konkrétně stavba Berlínské zdi. Zákaz KPD byl jasným signálem, že v západní části Němec-

ka nebude tolerována komunistická strana s mocenskými sovětskými ambicemi. V roce 2001 podala spolková vláda návrh na „zákaz“ Národně-demokratické strany Německa (z něm. Nationaldemokratische Partei Deutschlands – NPD), ale i na její mládežnickou organizaci s názvem Mladí národní demokraté (z něm. Jungen Nationaldemokraten – JN). NPD byla založena v roce 1964 a sdružovala některé bývalé střední kádry NSDAP a SRP s tím, že ve svém programu odkazovala na nacistickou diktaturu a nabízela novou extremistickou pravicovou platformu s národně-konzervativní fasádou. Spolkový ústavní soud však řízení na protiústavnost NPD přerušil a to z procesních důvodů. Na základě odhalení krajně pravicové teroristické organizace Nacionálně-socialistického podzemí (z něm. Nationalsozialistischer Untergrund – NSU), které mělo spojení s NPD, navrhla v roce 2012 Spolková rada prohlásit NPD za protiústavní. K jejímu návrhu se však v roce 2013 nepřipojil ani Spolkový sněm ani Spolková vláda. V roce 2013 odmítl rovněž Spolkový ústavní soud návrh samotné NPD, aby konstatoval, že není protiústavní. Ostatně úvahy o její ústavní konformitě jsou diskutovány ve vrcholných německých ústavních orgánech dodnes (MAREŠ, VÝBORNÝ, 2013: 46–51, 93, 106, 109).

Poznámka autora: německý Spolkový ústavní soud v lednu 2017 odmítl „zakázat“ NPD. Žádost podaly prostřednictvím Spolkové rady jednotlivé německé spolkové země. Předseda ústavního soudu Andreas Vosskuhle konstatoval, že NPD sice prosazuje protiústavní myšlenky, ale chybí dostatečné důkazy, které by potvrdily, že jejich snaha bude úspěšná. Dále upozornil, že „zákazem“ strany nedojde k zákazu smýšlení nebo světového názoru, přičemž stát má k dispozici i jiné nástroje, například odejmutí státních příspěvků. NPD v posledních letech výrazně ztratila politický vliv. Řada příznivců i straníků NPD se ale v posledních letech přiklonila k nové protiimigrační a protiislámské straně Alternative für Deutschland – AfD, která je zastoupena ve spolkovém parlamentu<sup>1</sup>.

Vraťme se ještě k „zákazu“ Dělnické strany v České republice, Nejvyšším správním soudem z roku 2010. Někteří právníci hovoří o precedentu, neboť šlo o první českou politickou stranu, která byla po roce 1989 „zakázána“ kvůli ideologii. A navíc „zákaz“ politické strany je radikálním zásahem do politických práv zvláště

<sup>1</sup> [https://zpravy.idnes.cz/soud-nemecko-krajne-pravicova-strana-npd-ffx/zahranicni.aspx?c=A170117\\_100943\\_zahranicni\\_ert](https://zpravy.idnes.cz/soud-nemecko-krajne-pravicova-strana-npd-ffx/zahranicni.aspx?c=A170117_100943_zahranicni_ert)

v poměrně stabilizovaných demokraciích. To může mít odrazující efekt (chilling effect) pro výkon nejen práva sdružovacího, ale i shromažďovacího a svobody projevu a neochotu krajních stran pouštět se do kontroverzních témat a shromáždění. V případě postihu stran z důvodů obsahově-ideologických je vhodnější využít nejprve určitý právní předstupeň, tj. „pozastavení“ její činnosti. A pokud strana bude pokračovat ve svém kritizovaném ideovém zaměření, je možné ji „zakázat“, ale s ohledem na míru její politické hrozby. To znamená, posoudit jaký má politický vliv a postavení, zda má zastoupení v parlamentu nebo dokonce ve vládě, zda skutečně představuje hrozbu pro demokracii. Navrhovatel (vláda či prezident) by měl před podáním samotného návrhu velmi pečlivě hodnotit, zda jsou naplněny výše uvedená kritéria protiprávnosti a přičitatelnosti, včetně bezprostřednosti politické hrozby. Ta by měla být hodnocena na základě: politické závažnosti (relevantnost či irrelevantnost postavení strany), intenzity anti-postoje, společenské škodlivosti, délky trvání, rozsahu (regionální, celostátní). Hodnocení hrozby pro demokratický a právní stát ze strany Dělnické strany na základě těchto hledisek spíše ukazuje na potenciální či možnou hrozbu, ale nikoli „dostatečně bezprostřední“. Ostatně i pro samotnou stabilizovanou demokracii je vhodnější krajní strany spíše „vychovat“ či „kultivovat“, než „zakazovat“. Avšak i kultivace má své meze, které jsou dány „dostatečnou bezprostředností“ politické hrozby pro demokratický a právní stát. Bohužel zatím není požadavek „bezprostřednosti hrozby“ blíže formulován. Je potom otázkou diskuse, do jaké míry je kritérium dostatečné bezprostřední hrozby v souladu s konceptem militantní demokracie, který je založen na výrazné prevenci při obraně hodnot a principů demokratického režimu. Je zřejmé, že určité ideologie budou pro demokratické uspořádání apriorně představovat zvýšené nebezpečí. V tomto ohledu sehrála i roli poměrně otevřená symbolická a rétorická spojitost Dělnické strany s NSDAP, resp. nacistickým Německem. Ovšem, jak samotná symbolika, tak i názvosloví, nemohou být samy o sobě důvodem právní restrikce (BARTOŇ, 2010: 214–216).

Co se týká nějakého obecného a uznávaného právního standardu pro „zakázání“ stran v demokratických evropských zemích, tak ten zatím není. Některé státy mají úpravu „zákazu“ stran řešenou pouze v ústavě (např. Německo), další státy primárně na zákonné úrovni (např. Španělsko) a v Rakousku nelze „zakázat“ stranu, nýbrž pouze zamezit její registraci a účasti v jednotlivých volbách, v Belgii pak

neexistuje dokonce žádná legislativa umožňující „zákaz“ strany. Samotná judikatura je ovlivněna zejména svým právním základem a historickými zkušenostmi daného státu, takže je zatím velmi omezená. Výjimku z tohoto pravidla představuje pouze Rakousko, které má poměrně propracovanou judikaturu, která obsahuje víc než jednu či dvě kauzy z relativně nedávného období (KOSAŘ, 2009).

Právníci konstatují, že Ústavní soud ČR se ztotožňuje s principy militantní demokracie, jejichž právní aplikace je opodstatněná s přihlédnutím k historickým zkušenostem s nacistickou a komunistickou totalitou nejen v našem státě, nýbrž i v celoevropském kontextu. Jestliže jsou odpůrci demokracie a hodnot, na kterých demokracie stojí, připraveni na ni útočit, musí být i demokratický režim připraven bránit se těmto atakům, a to v nutných případech i omezením základních práv (VÝBORNÝ, 2012: 157–163).

Právníci upozorňují, že militantní demokracie má zabránit destrukci sebe sama zneužitím formálně demokratických postupů na základě omezování práva na sdružování v politických stranách, resp. demokratických procesů jako takových, méně již omezení svobody projevu. Při restrikci svobody projevu je nutné brát zřetel na ochranu demokratických základů státu, resp. nebezpečí podvrtných (subverzivních) projevů pro stát. Při postihu extremistických projevů se zpravidla kombinuje aspekt preventivní ochrany demokratických základů státu před výzvami ke změně demokratického systému, revolučním povstáním nebo návratem k historicky zdiskreditovaným režimům (propagace nacismu a komunismu) s aspektem ochrany důstojnosti třetích osob (např. popírání holocaustu nebo projevy nenávisti). Nezbytnost omezení je potřeba posuzovat odlišně s ohledem na to, zda nebezpečné myšlenky, které potenciálně ohrožují demokracii, mohou být realizovány v praxi. Existuje určité kontinuum, počínaje samotnou myšlenkou (svoboda myšlení), přes její vyřčení (svoboda projevu), uspořádání demonstrace (svoboda shromažďování), až po založení strany hlásající danou myšlenku (svoboda sdružovací). Dodejme, že myšlenku (svoboda myšlení), nelze z principu vůbec omezit. Není právně postižitelné, pokud je někdo svým přesvědčením neonacista, neofašista, rasista či antisemita. Ovšem projevy tohoto přesvědčení již veřejná moc postihovat může. Čím více je extremistický postoj bližší jeho možné realizaci, tím více musí být veřejná moc obezřetná a tím více je možné případnou restrikci považovat za „nezbytnou v demokratické společnosti“. Tam, kde

bude „zákaz“ strany shledán jako nezbytný (tudíž ústavní), není nezbytné omezit právo shromažďovací a svobodu projevu. Smysl militantní demokracie nespočívá primárně v tom, že některá díla budou zakázána pro svůj problematický obsah (koncept zakázaných knih, manifestů či myšlenek), ale v trvalé možnosti jejich obsah popírat a jejich tvůrce kritizovat. To znamená, že rozhodující je trvale zachovat demokratické procesy, které zabrání tomu, aby se nebezpečné myšlenky mohly mocensky etablovat. Politika militantní demokracie by měla největší pozornost věnovat derogaci práva sdružovacího, kdy dochází k institucionalizaci problematických myšlenek v podobě vzniku právního subjektu (politické strany), který se uchází o reálnou moc ve státě. Nástup totalitních režimů v minulosti byl spíše absencí pojistek v oblasti politických procesů, nikoli důsledkem širokého pojetí svobody projevu. Politika militantní demokracie by měla především bránit trvalost politické plurality, menší pozornost by měla věnovat obraně správných myšlenek a nesprávné zakazovat (BARTOŇ, 2010: 212–216).

Michael Minkenberg uvádí, že státní represe mohou vést buď k fragmentaci extremistických a radikálních stran a následnému oslabení jejich schopnosti mobilizovat voliče. Na druhé straně mohou vyprovokovat stranický odpor, zvýšit solidaritu a kolektivní identitu, což neguje zamýšlený účinek státních opatření. Druhý scénář je podle něj pravděpodobnější. Minkenberg konstatuje, že státní represe sice nemusejí mít dopad na schopnost mobilizovat voliče, ale zpravidla mají vliv na repertoár extremistických stranických akcí. A efektivnost represí státu závisí na míře jejich selektivnosti (MINKENBERG, 2006: 34).

V případě „zákazu“ politické strany může dojít ke čtyřem efektům: (1) radikalizace a nárůst užití násilí politické strany; (2) transformace na jinou stranu, spolek nebo na teroristickou organizaci; (3) delegitimizace politické strany s tím, že její myšlenky ztratí na atraktivitě a politickém významu; (4) defragmentace, tj. rozpad a zánik politické strany. Na základě organizační heterogenity extremistických a radikálních stran je potřebné hodnotit efekty vzhledem ke konkrétní straně, ale i k jednotlivci (MINKENBERG, 2006: 37).

Z hlediska efektivity státních represí při uplatnění „zákazu“ stran, je potřebné právně upravit i možnost vzniku nástupnických či náhradních stran. Je možné se inspirovat v německé nebo prvorepublikové československé právní úpravě, která umožňovala jejich zákaz. Stávající možnost vzniku „náhradní“ strany, podle



některých autorů, zpochybňuje samotný smysl „zákazu“ stran v českém prostředí (ŠIMÍČEK, 1993: 61–62; ČERNÝ, 2007: 438). Samotný „zákaz náhradní“ strany je však zpochybňován, protože by byl těžko vynutitelný. Navíc v zájmu proporcionality je nutné státní represe omezit jen na míru nezbytně nutnou. Dále hrozí, že „zakázané“ strany by mohly pokračovat v nedemokratické činnosti tajně a zmizela by pozitivní motivace k respektování demokratických pravidel a možnost jejich participace na politické hře (ŠIMÍČEK, 1998: 110).

Obdobná argumentace je uplatněna i na požadavek „zániku mandátů“ politiků zvolených do zastupitelských orgánů za „zakázanou“ politickou stranu. Pokud bylo anti-demokratické směřování strany jako celku hodnoceno protiprávně, neznamená to, že se tak dělo se souhlasem všech jejích členů. Z toho je zřejmé, že postih práv vykonávaných kolektivně by neměl přecházet automaticky v postih práv vykonávaných individuálně, pokud není prokazatelné přímo jednotlivci (ČERNÝ, 2007: 438).

Autor konstatuje, že diskuse o „zákazu“ politických stran byla silně formována Hitlerovým nástupem k moci a zhroutilím Výmarské republiky. Z těchto důvodů se soustředila na strany, které vyznávají cizí ideologii vůči demokracii, tj. neofašistické a nekomunistické strany. V poslední době se však ohrožení demokracie změnilo a vážnou politickou hrozbu představují separatistické a populistické strany, které nemusí mít vždy anti-demokratické programy a cíle. Tyto strany úspěšně soutěží o politickou moc a v některých zemích nebývale roste jejich politický vliv, zejména se jedná o „pravicové“ populistické strany. Nejenom, že posilují v národních parlamentech, ale dokonce se dostávají do národních vlád. Dále se jedná o strany, které hlásají nenávisť, podporují násilí a terorismus a zpochybňují základní hodnoty a principy demokratického státu. Tím se podstatným způsobem proměňuje politická hrozba pro moderní demokracie, což vyžaduje změnu obrany demokracie.

Na základě těchto skutečností je vhodné přehodnotit pojetí „zákazu“ stran jako důležitého nástroje militantní demokracie, zvláště pak v konsolidovaných demokraciích. Samozřejmě, že to neznamená úplně se vzdát „zákazu“ politických stran, ale používat tento militantní nástroj jako ultima ratio, který plní svoji represivní funkci tím, že existuje, nikoli tím, že se uplatňuje.

## ZÁVĚR

Současné evropské ústavní demokracie stojí na pevných základech a většinou mají zabudovány ústavní mechanismy pro svoji obranu vůči politickým nepřátelům. Nebezpečí pro demokracie již není takové, jak tomu bylo ve třicátých letech minulého století. Politika militantní demokracie se dnes stala součástí demokracie a je přijímána jako legitimní princip její státnosti. Z právního hlediska má stát právo a povinnost bránit své demokratické zřízení, které je atakováno politickými nepřáteli.

Dříve se jednalo o „zákaz“ extremistických stran, které vyznávaly vůči liberální demokracii cizí ideologii, tzn. fašistické a komunistické strany, které byly zastoupeny i v národních parlamentech. Dnes jsou většinou tyto extremistické strany v evropských demokraciích pouze marginálními politickými subjekty, tj. nejsou etablovány v národních parlamentech. A nabízí se otázka, jakou tedy vlastně představují politickou hrozbu pro současné evropské demokracie.

V poslední době však posilují anti-systémové strany (rozuměny anti-systémové strany v širším slova smyslu), jejichž anti-postoje mají různou míru intenzity a jejich cíle či programy nejsou ryze anti-demokratické. Jedná se zejména o populistické strany, které hodlají nahradit zastupitelskou demokracii přímou demokracií, kde by rozhodoval nezkažený „lid“, neboť demokratické elity jsou zkorumpované a ztratili politickou vizi pro vedení země. Ovšem rozhodování prostřednictvím referend nemusí zohledňovat zájmy a práva menšin, což může znamenat nahrazení liberální demokracie, demokracií neliberální.

Podle autora „stranický populismus“ představuje spíše „výzvu“ než „politickou hrozbu“ pro současné evropské demokracie. Tudíž není možné populistické pravicové strany zakazovat, ale je nutné s nimi svádět permanentní politický boj o přízeň voličů. Sílicí politický vliv pravicově populistických stran napříč politickým spektrem Evropské unie je vlastně velkým „vyzyvatelem“ pro evropský liberalismus a klasické politické strany. A jak ukazují zkušenosti, pravicově populistickým stranám se daří tam, kde je slabá vláda práva, kde se nerespektují práva menšin a jsou zde patrné silné polarizační a většinové tendence. Stranický populismus je hroživou výzvou, protože má nakažlivé tendence pro ostatní strany, které rovněž touží po volebním úspěchu, a proto mohou rovněž zvolit tento populis-

tický styl. Takovýto scénář může vést k rozpadu liberálních institucí v Evropské unii a ke konsolidaci neliberální politiky v evropském kontextu. Evropské ústavní demokracie by měly adekvátně reagovat na tyto nové anti-systémové strany. V tomto ohledu je nutné si uvědomit, že všechny nástroje militantní demokracie nemají pouze represivní charakter. Strategie inkorporace, cordon sanitaire, např. představují pozitivní motivy pro anti-systémové strany, pokud totiž upustí od svých neliberálních myšlenek a anti-postojů, mohou se podílet na politických demokratických procesech.

Poznámka autora: cordon sanitaire byl uplatněn vůči Švédským demokratům (z ang. Sverigedemokraterna – SD) s cílem marginalizovat je v parlamentu a zbavit je politického vlivu. Prosinčová dohoda mainstreamových stran, tzv. opoziční smlouva, má platit od roku 2015 do roku 2022. Jejím cílem je zajistit politickou stabilitu země a zastavit nárůst preferencí populistické pravice v důsledku migrační krize. Toto opatření marginalizace vůči Švédským demokratům se však ukazuje jako málo efektivní. Švédští demokraté byli sice zbaveni vlivu v parlamentu, ale sociální demokraté nezískali jejich voliče. Navíc Švédští demokraté získali větší politický prostor, neboť přestali být vnímáni pouze jako anti-migrační a euroskeptická strana, ale prezentují se jako jediná skutečná politická opozice. Politické souvislosti Prosinčové dohody mainstreamových stran a politologické názory na ni, zachycuje publikace s názvem „*Extremismus, radikalismus, populismus a euroskepticismus*“ (DANICS, TEJCHMANOVÁ, 2017: 347–349).

V rámci Evropské unie posilují i separatistické strany, které představují zvláštní případ politického extremismu, neboť jejich rasistické postoje směřují vůči většině a jejich úsilí o teritoriální autonomii, narušuje územní integritu demokratického státu. Primárním cílem separatistů však není bezprostřední odstranění demokracie. Navíc, pokud neužívají separatistické strany násilí při sledování svých politických cílů a jejich činnost se pohybuje v rámci právního státu, nelze vůči nim aktivovat represivní nástroje militantní demokracie.

Na druhé straně je nutné aplikovat nástroje militantní demokracie, pokud separatistická politická strana podporuje a schvaluje užití násilí. Španělská právní úprava do roku 2002 neumožňovala „zákaz“ stran. Politické subjekty spojené s basickým separatismem poměrně dlouho čelily právním snahám o omezení jejich činnosti. Často docházelo ke změnám právních subjektů (rozuměj názvy stran)

reprezentujících baskický separatismus, aby se vyhnuly případnému postihu. Strana Herri Batasuna byla původně založena již v roce 1978, strana s podobným názvem „Batasuna“ však vznikla až v roce 2001. Kvůli propojení s teroristickou organizací Euskadi Ta Askatasuna (ETA) a schvalování jejích akcí byly tyto strany vylačovány na okraj politického spektra. Poté, co nový zákon umožnil jejich rozpuštění, byla jejich činnost soudem zakázána. Nejvyšší soud ve Španělsku v roce 2003 při „zákazu“ strany Herri Batasuny zohledňoval její vztah k teroristické organizaci ETA, která usmrtila 800 lidí a tisíce zranila. Evropský soud pro lidská práva (ESPL) upozornil, že není možné aplikovat tento „zákaz“ univerzálně. Na druhé straně upozornil, že tento „zákaz“ separatistických baskických stran byl na místě, protože propojení baskické separatistické politiky s terorismem ETA představovalo objektivní a akutní politickou hrozbu pro španělskou demokracii.

Objevují se i islamistická hnutí, která zneužívají islám k mocensko-politickým cílům a jejichž politické programy jsou principiálně neslučitelné s hodnotami a principy liberální demokracie, např. wahhábismus a salafismus. Připomeňme, že nositelé salafismu orientují své postoje podle poznaných a poznávaných modelů výroků, jednání a víry zbožných předků (arabsky *salaf as-sálih*). Jejich náboženské zaujetí se neomezuje jenom na hledání autentického islámu a na imitaci duchovních cest Proroka Muhammada a jeho souputníků, ale zahrnuje i přijetí způsobu odívání, stravování a stylu života zbožných předků, a proto není možné považovat salafismus pouze za náboženskou ideologii. Salafismus je možné charakterizovat jako specifický aktivistický postoj, který je do značné míry určen postoji Muhammada a jeho věrných ze 7. století (QADHI, 2014).

Autor zdůrazňuje, že nečelíme muslimům ani neurčitému islámu, který může nabírat různých forem a podob. Politickou hrozbu představují ti, kteří vykládají islám jako nenávistnou ideologii a usilují o islámskou teokracii legálními i nelegálními prostředky, včetně násilí. Navíc muslimové, kteří akceptují islám jako náboženství míru a jsou loajální k liberální demokracii, obvykle představují první oběti náboženských extremistů. Je dnes nezbytné postihovat všechny ideové odpůrce liberální demokracie, nejen pravicové a levicové extremisty, ale i extremisty náboženské a to stejnou intenzitou v duchu konceptu militantní demokracie. V tomto ohledu je možné převzít zahraniční zkušenosti při aplikování nástrojů militantní demokracie vůči islamistům, zejména pak německé zkušenosti.

V rámci evropských bezpečnostních studií je většinou salafismus prezentován jako nejrychleji rostoucí a dynamické hnutí v rámci islamismu, které poskytuje ideologickou základnu pro extremismus a násilí. Propaganda a extrémistické myšlenky salafistů se rozšiřují zejména prostřednictvím kazatelů, internetu a sociálních médií. Část odborníků představuje salafismus jako vnitřně diferencované hnutí, který je chybné sekuritizovat jako celek. Quintan Wiktorowicz rozlišuje mezi třemi kategoriemi: puristé, političtí salafisté a džihádisté. Purističtí salafisté usilují o čistotu pojetí islámu a nehodlají ho prosazovat v politice, která by poškodila jednotu víry a pevnost komunity. Političtí salafisté jsou vnímáni jako islamisté, tj. vyznavači politického islámu, kteří vycházejí ze salafistické netolerantní ideologie a usilují všemi prostředky o islámský stát. Salafističtí džihádisté usilují o chalífát skrze násilí, tj. džihád v podobě svaté války (Wiktorowicz, 2006: 208).

Spolkový úřad na ochranu ústavy (BfV) v SRN výše uvedenou typologii salafistického hnutí uplatňuje v rámci své bezpečnostní politiky s tím, že využívá i pojmy „radikalismus“, „extremismus“ a „terorismus“. Z ideologického hlediska je salafismus Spolkovým úřadem na ochranu ústavy vztahován k islámské ideologii wahhábismu, který se snaží o očistu islámu tím, že je potřeba následovat víru a styl života ctihodných předků z raného období islámu. Wahhábismus je dále chápán jako státní náboženství v Saudské Arábii a salafismus jako forma vyznání spjatá se zahraničím, která se vlivem lokálních podmínek může odlišovat, a to ideologicky, či v praxi uplatňovanou metodou prosazování svých cílů. Salafističtí puristé, pokud jsou loajální k demokratickému státu, tak nejsou vůbec označováni jako salafisté. Označují se jako islámští fundamentalisté či „radikálové“, kteří usilují o reformu islámu a budují čistou náboženskou komunitu a nehodlají vůbec vstupovat do politiky. Političtí salafisté snažící se o islámský stát legálními i nelegálními prostředky jsou označováni jako islamisté či „extremisté“. Salafističtí džihádisté usilující o chalífát násilím, tj. džihádem ve formě svaté války, jsou označováni jako „teroristé“ (BfV, 2016).

Represe německého státu je potom spojována hlavně s politicko-extremistickou a džihádistickou částí salafistické scény, přičemž tento postup důsledně vychází z právních norem a konceptu militantní demokracie. Dále německý stát využívá i neprávní nástroje při eliminování salafismu, kde je kladen důraz na prevenci a možnost integrace. Jednak se snaží usnadňovat odchod extremistů ze salafistic-

ké scény nebo prevencí zabraňovat radikalizaci mladých muslimů a zapojovat je do různých volnočasových aktivit.

Samotný koncept a politika militantní demokracie představují velmi inspirující, ale i kontroverzní problematiku, která si nadále drží i pro dnešní ústavní demokracie existenční význam. Umožňuje totiž zachovat demokracii jako politický režim i vůči novým politickým hrozbám v 21. století.

## ZDROJE

BARTOŇ, M. (2010). *Svoboda projevu: principy, garance, meze*. Praha: Leges, 2010. ISBN 978-80-87212-42-4.

BfV (2016). *Was ist Islamismus?* Bundesamt für Verfassungsschutz. [online]. [cit. 2016-27-10]. Dostupné na WWW: <https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorismus/was-ist-islamismus>.

BUZAN, B., WAEVER, O., de WILDE, J. (2005). *Bezpečnost – Nový rámec pro analýzu*. Brno: Centrum strategických studií, 267 s. ISBN 80-903333-6-2.

CAPOCCIA, G. (2005). *Defending Democracy. Reactions to Extremism in Interwar Europe*. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.

ČERNÝ, P. (2007). Zákaz (antidemokratické) politické strany. In: *Právní rozhledy*, č. 12. Praha: C. H. Beck/SEVT, 1993-. ISSN 1210-6410.

DANICS, Š. (2011). Právně-politologické aspekty „zákazu“ Dělnické strany. In: *Právní zpravodaj č.2/2011*. Praha: VSMIE, s. 13-29. ISBN 978-80-86847-54-2.

DANICS, Š. (2013). Politologicko-právní aspekty militantní demokracie. In: *Business & IT*, č. 2., s. 154–170.

DANICS, Štefan. (2014). *Extremismus a militantní demokracie*. Praha: PAČR. ISBN 978-80-7251-430-4.

DANICS, Š.; TEJCHMANOVÁ, L. (2017). *Extremismus, radikalismus, populismus a euroskepticismus*. 1. vyd. Praha: UJAK. ISBN 978-80-7452-122-5.

DOWNS, W. M. (2012). *Political Extremism in Democracies: Combating Intolerance*. Springer. ISBN 978-1-349-34351-5.

KOSAŘ, D. (2009). *Judikatura ESLP v oblasti rozpouštění politických stran*. Jurisprudence. Praha: Wolters Kluwer, 2009, 12(7). ISSN 1802-3843.

LOEWENSTEIN, K. (1937). Militant Democracy and Fundamental Rights I/II. In: *The American Political Science Review*, Vol. 31, No.3/4.

- MAREŠ, M. (2012). Czech Militant Democracy in Action: Disolution of the Workers' Party and the Wider Context of This Act. In: *East European Politics*, roč. 26, č. 1.
- MAREŠ, M.; VÝBORNÝ, Š. (2013). *Militantní demokracie ve střední Evropě*. Brno: CDK. ISBN 978-80-7325-326-4.
- MINKENERG, M. (2006). „Einleitung.“ *Radikale Rechte und Fremdfeindlichkeit in Deutschland und Polen. Nationale und europäische Perspektiven*. Eds. Michael Minkenberg et al. Bonn: Informationszentrum Sozialwissenschaften.
- NIESEN, P. (2002). Anti-Extremism, Negative Republicanism, Civic Society: Three Paradigms for Banning Political Parties\* - Part I, 3. *German Law Journal*, [online]. [cit. 27. 8. 2018]. Dostupné z: <http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=164>.
- PEDAHZUR, A. (2001). Struggling Challenges of Right-Wing Extremism and Terrorism within Democratic. Studies in Boundaries: A Comparative Analysis, In: *Conflict & Terrorism*, roč. XXIV, č. 5. p. 35.
- SARTORI, G. (2005). *Strany a stranické systémy*. Brno: CDK. ISBN 80-7325-062-4.
- SMITH, G. (1987). *Party and Protest: the Two Faces of Opposition in Western Europe*. In: Kolinsky Eva (ed.). *Opposition in Western Europe*. London-Sydney: Croom Helm.
- ŠIMÍČEK, V. (1993). *Právní úprava postavení politických stran v SRN*. Bochum: Ruhr-Universität.
- ŠIMÍČEK, V. (1998). *Extremistické politické strany z pohledu práva*. FIALA, Petr, et al. *Politický extremismus a radikalismus v České republice*. Brno: Masarykova universita v Brně.
- TSEBELIS, G. (2002). *Veta hráči*. Princeton: Princeton University Press.
- WIKTOROWICZ, QUINTAN. (2006). *Anatomy of the Salafi Movement*. Studies in Conflict [online], [cit. 2016-10-25]. DOI: 10.1080/10576100500497004. ISSN 1057-610x. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10576100500497004>.

## doc. Ing. Štefan Danics Ph.D

Katedra společenských věd, Fakulta bezpečnostního managementu, Policejní akademie ČR v Praze, Lhotecká 559/7, 143 01 Praha 4, Česká republika  
Email: danics.stefan@polac.cz





# THE LIMITS OF INSURABILITY: THE COMMERCIAL INSURANCE BUSINESS IS AT A CRISIS POINT

## HRANICE POJISTITELNOSTI: KOMERČNÍ POJIŠTĚNÍ JE V KRIZOVÉM BODĚ

Jaroslav Daňhel  
Eva Ducháčková  
Jarmila Radová

### ABSTRACT

*In the second half of the twentieth century, insurance was still a stable and conservative branch of the economy. In the last decades, this situation has changed fundamentally and it has forced insurers to reassess the meaning of the term “insurable risks”. The overall situation in the modern world makes it imperative to seriously consider limiting the insurability of risks by the commercial insurance business and to reflect on the future orientation of the business. The aim of this article is consider significant modifications to the insurance market, the development of the problem of current barriers to commercial insurance, the consequences of strengthened regulation of financial institutions, the increase in the level of moral hazard and negative selection, the impact the situation on the financial markets has on the business and the impact of necessary technological changes in insurance.*

**Keywords:** *information asymmetry, limits on insurability, regulation, disaster damages, volatility*

**JEL Classification:** G22, G18, H12

## INTRODUCTION

The complexity of today's global world, constant scientific and technical progress, which brings a high standard of living in the developed economies but which also goes hand in hand with greater technological vulnerability and increasing, but very unequally distributed wealth, all lead to social unrest and a certain level of frustration in a significant section of the population, including questioning of the legitimacy of the democratic model. These factors, together with a high level of moral hazard and negative selection in economic interactions, the digital boom and an information overload with which human beings are unable to cope, create a completely new political and economic environment. In this new environment it is commonplace for existing economic paradigms to collapse, especially those used by normative or predictive scientific disciplines. The speed of change in this rapidly changing, complex, globalised world outstrips by far the creation of new theoretical and methodological paradigms by social sciences. Consequently, without any significant theoretical support, and against a backdrop of an ever greater state regulation, the functioning of financial institutions is undergoing a fundamental change, and significant modifications are reshaping the banking and insurance businesses.

In the second half of the twentieth century, banking and insurance were still stable and conservative branches of the economy. The insurance business fulfilled its role of effectively eliminating the financial impact of those random events, which were historically declared to be insurable. In the last decades, however, this situation has changed fundamentally, especially because of the extent of catastrophic events that have led to a decline in the financial resources of the insurance business globally, and have forced insurers to reassess the meaning of the term “insurable risks”. Even if the primary consequence of permanently increasing asset values on a planet of finite size is a sharp increase in the financial volume of damage caused by natural disasters, it is the overall situation in the modern world that makes it imperative to consider seriously limiting the insurability of risks by the commercial insurance business and to reflect on the future orientation of the business; some of the significant political and economic factors are mentioned above.

It is the ambition and aim of this article to consider significant modifications to the insurance market, the specific character of the market, the development of the problem of current barriers to commercial insurance, the impact the situation in the financial markets has on the business, the consequences of strengthened regulation of financial institutions, the increase in the level of moral hazard and negative selection, and the impact of necessary technological changes in insurance.

## 1 STATEMENT OF A PROBLEM

### 1.1 INFORMATION ASYMMETRY AND THE RELATIONSHIP TO VOLATILITY

The insurance market differs from other market segments, including, in particular, the related financial sector of banking, in several basic theoretical and practical respects. The specialist community generally considers the insurance market to be a market with particularly strong information asymmetry<sup>1</sup>. The causes of this relatively high level of information asymmetry are, on the one hand, subjective, arising from the attempts of both parties to gain a market advantage by having better information, and, on the other hand, objective, being connected with the unpredictable impact of randomness on the economic outcome of a decision, whether taken by the insurer or the insured client. From a theoretical point of view, it is of particular importance that the decision-making of both players always takes place in uncertain conditions. As both parties have imperfect information, the problem of presumed perfect information, which is a sensitive issue in classical economics, is, in this case, irrelevant. In other words, it is pointless to ask how realistic the classical economic presumption based on the idea of a “*homo economicus*” who has perfect information at all stages is.

In such conditions it is, of course, almost impossible to squeeze decision-making processes affecting insurance into a postulate of selection that is always rational. Indeed, the conflict between a human being as a multi-criteria deci-

---

<sup>1</sup> Discussion of this topic has taken place especially in connection with the awarding of the Nobel Prize for Economics for 2001 by the Swedish Academy of Science to three American economists, Akerlof, Spence and Stiglitz, for their body of work on the topic of the analysis of markets with information asymmetry. Stiglitz (1976) together with M. Rothschild dealt with the problem of information asymmetry on the insurance markets.

on-maker and the *homo economicus* of the time was described by the first behaviourist Daniel Bernoulli in his St. Petersburg paradox, which demonstrates that people cannot make decisions in uncertain conditions according to mathematical recommendations. The point of the St. Petersburg paradox can be easily applied to the decision, which, from a mathematical point of view, is not optimal, to protect against the consequences of randomness by taking out insurance. These ideas were further developed by empirical economists and cognitive psychologists led by Nassim Taleb (2014) and Daniel Kahneman (2013).

From the point of view of our research it is important that the asymmetric lack of knowledge of the choice of a strategy on the part of the random generator of negative events, whose consequence can mean a financial loss for a potential client several times greater than the insurance premium demanded by the insurance company, causes, in an overwhelming majority of the population, “risk aversion” and leads to a decision, which, from the point of view of the theory of rational choice, is not optimal, to protect against unpredictable financial consequences of randomness by taking out insurance.

On the other hand, a commercial insurance company also must deal with imperfect information when it has to set a charge for the transfer of a client's exposure to risk, in other words an insurance premium, in advance, while having available only historical data about the past choices of the random generator, which, of course, applied in past conditions, but which apply to only a limited extent in the future. The problem of predictively activating past conditions cannot be solved using exact approaches.

These facts give rise to another characteristic which the two key branches of finance, banking and the insurance business, have in common: a negative relationship to the phenomenon of volatility. Both branches are limited in their economy by the level of their potential profits, while their potential losses are unlimited. When defaults occur, banks and insurance companies often lose their assets, a loss that is felt for generations. Insurance companies, although their business and its economic result are linked to random events which are hard to predict, are, in this respect, paradoxically in a better position than banks. Above all, they have a superior accounting balance sheet structure – the assets and liabilities are more clearly connected to each other – while banks more often have to cope

with greater or smaller structural imbalances. The investment strategy of banks is usually more short-term in nature and more focused on profitability, while the investment strategy of insurance companies is more conservative and focused on a more long-term basis on the security of financial instruments.

Likewise, the significance of the business risks of banks and insurance companies is different. In the case of banks, credit risk is of key importance, while market, operational and liquidity risks are also significant. In the case of insurance companies, the most significant risk is insurance technical risk, which arises from the specific features of the insurance business connected with randomness. Indeed, this problem area also includes the issue of the level of cover for disaster risks. Another significant risk for insurance is credit risk, especially because of the possibility that a reinsurance company may fail. Market risk and operational risk are also significant, but liquidity risk is less significant in the insurance business because of the stabilizing function that has been carried out by life insurance.

**Tab. 1** » Risk of bank and insurance companies

Risks of	
Banks	Insurance companies
<ul style="list-style-type: none"> <li>- credit risk</li> <li>- market risk               <ul style="list-style-type: none"> <li>o interest rate risk</li> <li>o equity risk</li> </ul> </li> <li>- liquidity risk</li> <li>- operational risk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- underwriting risk               <ul style="list-style-type: none"> <li>o life insurance: risk of longevity, mortality risk, risk of disability</li> <li>o non-life insurance: premium risk, risk of technical provisions, risk of catastrophes</li> </ul> </li> <li>- credit risk</li> <li>- market risk</li> <li>- liquidity risk</li> <li>- operational risk</li> </ul>

*Source: DVOŘÁK, P. -- KODERA, J. -- MANDEL, M. -- MUSÍLEK, P. -- REVENDA, Z. Peněžní ekonomie a bankovníctví. Praha: Management Press, 2014. ISBN 978-80-7261-279-6., DAŇHEL, J. -- DUCHÁČKOVÁ, E. Pojištné trhy : změny v postavení pojištnictví v globální éře. [Praha]: Professional Publishing, 2012. ISBN 978-80-7431-078-2.*

History shows that things get complicated for an insurance company when, following the model of the banking sector, it expands its range of business to include products which are not based strictly on insurance technical calculation models, even though those models themselves are limited in their ability to predict random consequences.

The consequences of not respecting conservative insurance technical approaches have, indeed, been unambiguously confirmed in the recent past: the well-known troubles of the leading American insurance company AIG, and the defaults of the so-called monoline companies in the first phase of the last financial crisis were caused by the previous insurance of innovative derivative instruments at prices which were not set using the conservative model usually used by the insurance business.

A characteristic feature of the insurance business in this area is the high leverage originating in the low share of capital in assets; insurance companies deal with someone else's financial resources – i.e., their clients'. That is why, when investing the resources, they logically emphasise security and carefully diversify their own exposure, although, with the current state of the financial markets, that task is very complicated. In any case, it is a fact that insurance companies, despite their high level of engagement in the economy as institutional investors, did not suffer serious losses either in the first phase of the mortgage crises or during its later development.

## 1.2 REASONS FOR INTRODUCING LIMITS ON INSURABILITY

Over the past few decades an exceptionally sensitive problem for the insurance sector have been the gradually growing financial consequences of historically insurable disaster events. At the end of the last century, insurance theoreticians started to study more intensively the boundary in insurance practice of the commercial operation of insurance, which cannot breach the basic principle of equivalence between the income and expenditure of a financial institution, and the problem started to be discussed in greater depth in specialist literature. Since then, the problem has become even more acute. Currently, the commercial insurance business providing corporate insurance is controversially required, within the framework of the “new challenges”, to insure against environmental damage or cyber and IT risks, all of which are potential disaster cases. The inclusion of the financial consequences of disasters in the tariff models which were used a priori to set non-life insurance was, historically, always a very complex matter and it is becoming a limiting factor today. Another case is the requirement to cover the consequences of the bankruptcy of travel agencies without setting a limit

on insurance payments, although the product insuring travel agencies against bankruptcy is a non-standard product as it deals with the consequences of the business activities of a specific commercial subject, and those consequences, as experience has shown, can assume enormous proportions. Non-life insurers are most afraid of so-called unknown unknowns, which have not yet occurred and which, therefore, do not even have any historical probability which could be included in mathematical models, presuming, in any case, that those models are functional. Taleb (2014) points to the fact that when probability is very small, the errors of mathematical models increase; the rarer a particular disaster event is, the less we know about its occurrence and the less able we are to include it in any sort of meaningful prediction.

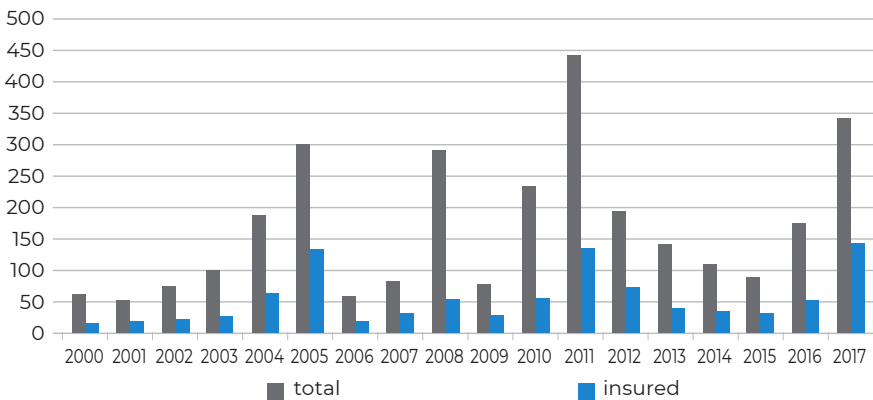
The problematic character of making judgements based on historical time series in the context of the unpredictability of Taleb's "black swans" and the impossibility of capturing them mathematically can be seen clearly in the Fukushima disaster. The nuclear power station, located in one of the world's most technologically advanced countries, was designed to withstand the worst possible disasters. The Fukushima reactor was built to withstand the worst earthquakes ever recorded in history, and its constructors did not expect any worse earthquake to occur. However, the tsunami which destroyed the power station represented a further upgrade of the "black swan". The historical data contained nothing on that scale.

In this respect, we believe that it is necessary to stress that basically the same methodological deficiency, caused by the defects of judgements based on historical data, is found in the currently fashionable stress tests of financial institutions, whose criterion is the hypothetical ability of the tested institution to stand up to the parameters of the most recent most unfavourable state of the economy. Supporters of the stress tests clearly do not take into consideration the fact that that unfavourable state must have been preceded by a less unfavourable state; in other words, the stress tests do not tell us anything about resistance to an upgrade of the "black swan".

The almost geometrically increasing financial extent of the consequences of catastrophes in our developed, but consequently more vulnerable civilization leads to a conflict in the possibility of resolving those events through commercial insurance. In that situation, the insurers have no other option but to reduce the effectiveness of insurance as an instrument for ensuring the financial continuity

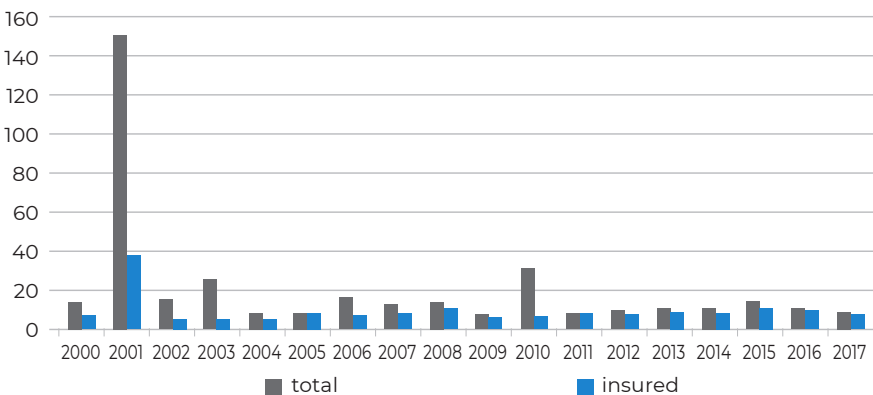
of payments resulting from random disaster events and to adjust the limits of insurability; that is, to announce exceptions from insurance cover and to set an upper limit on insurance payments. The clients of insurance companies generally regard exceptions and limits as hostile. Moreover, insurance products are not, in general, the most comprehensible for clients. The insurance market is cited in specialist literature as an example of an important market segment which functions problematically in that respect.

**Fig. 1** » Natural catastrophes: total vs. insured losses in USD bn



Source: Swiss Re Institute – Internet Explorer, <http://www.sigma-explorer.com/>

**Fig. 2** » Man-made catastrophes: total vs. insured losses in USD bn



Source: Swiss Re Institute – Internet Explorer, <http://www.sigma-explorer.com/>

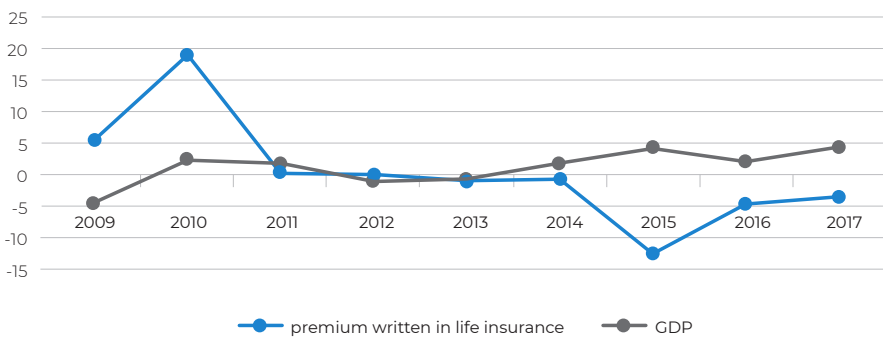


The information deficiency which results from the basic character of insurance activity, dependent, as it is, on the impact of randomness on its economic outcome, as well as from the business's exposure to volatility, forces non-life insurers to analyse thoroughly and consider the range of specific insurable risks they are prepared to cover, and the extent of the cover they offer. In this respect, we incline to the opinion that the construction of non-life insurance products, including tariffs, should be firmly based on the principle of equivalence and should remain within the traditional core business field of commercial insurance companies, with which they have at least historical experience. The companies should not get involved in areas with which they have no experience and where there is the risk of disastrous payments, the size of which cannot be predicted.

### 1.3 LIFE INSURANCE IS AFFECTED BY THE PROBLEMS OF THE EFFECTIVENESS OF THE FINANCIAL MARKETS

In recent times, serious problems have started to affect life insurance, which, because of its commercial basis, had not previously been exposed to the volatility of probability. As a result of the current ineffectiveness of the financial markets, it is completely ceasing to fulfil the secondary function of an investment instrument and a tool of post-active financing. At the same time, the possibility of security support in the post-activity period, combined with demographic factors, has recently led to an increase in interest in reserve-creating life products.

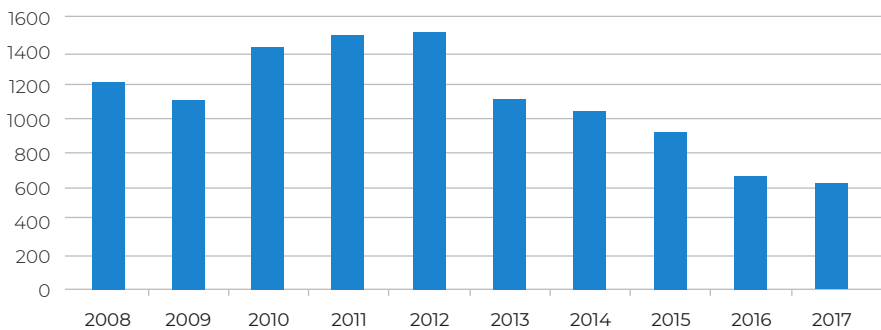
**Fig. 3** » Development of life insurance and GDP (annual change) in the Czech Republic, in %



Source: <https://www.kurzy.cz/makroekonomika/hdp/>, [http://www.cnb.cz/cnb/stat.arady\\_pkg.strom\\_drill?p\\_strid=BC&p\\_lang=CS](http://www.cnb.cz/cnb/stat.arady_pkg.strom_drill?p_strid=BC&p_lang=CS)

The historical primary function of this type of product, in the form of risk insurance is, thus, returning to its position in the product range on offer. The secondary function of life insurance as an investment instrument is, by contrast, at a crisis point. The stagnation in life insurance, which has ceased to bring profits from operations on the financial markets to insurance companies as institutional investors in the economy, is closely connected to the negative impact of the system of remunerating insurance agents.

**Fig. 4** » Number of new life insurance policies in the Czech Republic (in thousands of pieces)



Source: [http://www.cnb.cz/cnb/stat.arady\\_pkg.strom\\_drill?p\\_strid=BC&p\\_lang=CS](http://www.cnb.cz/cnb/stat.arady_pkg.strom_drill?p_strid=BC&p_lang=CS)

Competition is forcing insurance companies to reduce operating costs. The relatively high commissions paid to insurance agents for securing insurance deals are a very sensitive point in this respect, perhaps even a point of conflict, as can be clearly seen in the current situation on the Czech insurance market. Generally, one of the ways to reduce these initial costs is to simplify the insurance products so that they can be sold using cheaper, modern distribution channels. Life insurance products are, indeed, relatively complex.

Here we should add that in this respect the insurance sector is awaiting an extensive internal metamorphosis connected with its need to adapt to the modern, hectically progressing digital age. The historically conservative segment that is the insurance business has not yet reacted adequately to the current technological boom, and now it will have to catch up. It will be a challenge for the business to simplify its products and make them more transparent for clients and then to reduce the cost of sales by using modern distribution channels.

#### 1.4 THE IMPACT OF REGULATION ON THE LEVEL OF INSURABILITY

Currently there is very strong intervention by state regulation in the highly sensitive issue of the limits of insurability. The current unprecedented increase in regulation is taking place in the name of ensuring greater stability on the financial markets and security for clients. The principle idea is to strive to restrict the return of the lower amplitude of the economic cycle, which has been so dramatically felt in the past decade.

Logically it is the banking sector that is affected by the greatest increase in regulation, as it is regarded as one of the principal culprits responsible for the last crisis. One serious problem in this regard is the fact that the regulatory measures, which were primarily directed at the banking sector, are mechanically, universally and in the interests of “harmonization” applied to other branches of the financial services without regard to their specific characteristics. The insurance business, however, has very distinct specific characteristics; above all, this branch has historically not been susceptible to sudden collapse, unlike the banking sector or investment funds. In this context, the application of regulatory measures based on the same principle to the whole of the financial sector is particularly uncomfortable for the insurance business as it ignores the fact, proven by history, that this branch, although its economy is closely connected with the phenomenon of randomness, is clearly one of the most stable financial sectors, and suffers no great crisis shocks which could damage its reputation.

The insurance business, unlike other segments of the financial markets, displays another significant difference: it does not create any systemic risk that could be directly transferred into the real economy. This branch has, in general, an inherent relatively high resistance to typical crisis triggers, such as a run on the financial institutions followed by potential rapid collapse, as was once again confirmed during the last crisis. From a historical point of view, the insurance business’s low potential for initiating systemic risk in the economy was, once again, displayed. While in the banking sector, the occurrence of systemic risk and its subsequent transfer into the real economy is a matter of key significance, in the insurance business its significance is close to zero. Insurance companies are financed to ensure protection against risk in advance and on a long-term basis; that is, they receive a relatively stable income from insurance premiums and are,

therefore, compared to banks, much less exposed to the risk of an acute lack of liquidity, and are less vulnerable to short-term fluctuations in the market value of their assets. In this regard, the insurance business also functions anti-cyclically thanks to its ability to absorb, to a certain extent, short-term shocks to the financial systems. This fact leads to a lower level of vulnerability that we have already mentioned and to a higher level of resistance of insurance institutions to sudden collapse. There is no crisis in history known to have been caused by the default of an insurance or reinsurance company.

After all, even the regulators themselves recognise that in the insurance business, unlike in banking, it is not possible to identify the immediate, direct trigger of systemic risk, which can be transferred into the financial sector and subsequently into the real economy. Nevertheless, they do see certain indirect potential sources, which could contribute to the creation of systemic risk in the business. Dvořák et al. (2016) consider the main factor to be the danger of the crowd behaviour of insurance companies stemming from their similar balance sheet structure and business models and the same regulation principles.

In the application of the same regulation of all insurance companies on the market, we see a certain paradox among the possible sources of systemic risk; one of the areas where regulations appeared to be a necessity is the investment policy of insurance companies, that is, how they handle the temporarily available resources of life insurance clients during the period between the origin of the insurance policy and the payment of the capital sum, which can amount to decades. Historically, a traditional and, one might even say, tried and tested regulation tool was the so-called quotation of the assets of insurance companies, which guaranteed the conservative handling of resources in the life insurance reserves. As part of the implementation of the Solvency II regulatory project, this traditional tool was abolished and replaced by regulation within the framework of the multi-purpose model, of whose impact on the investment policy of insurance companies there is no practical experience. Nevertheless, in the above quoted article one of the possible dangers is thought to be the strengthening of price bubbles caused by their attempt to gain risky yields in a situation where safe assets do not guarantee yield for the clients. There is clearly no good solution in such a situation, just the choice of a lesser evil. The previous regulation system using asset quota-

tion could, admittedly, lead to a situation where the insurance company had to compensate the clients by paying their guaranteed yield from its own resources, but it could not give rise to systemic risk, such as the accumulation of equity risk mentioned in the article.

If insurance companies do not pose a direct danger of the creation and transfer of either cyclical or structural systemic risk, then, we believe, it is not necessary within the framework of macroprudential regulation to place them on the list of systemically significant financial institutions requiring special handling from the state regulators. Nowadays, of course, the regulators in the over-regulated and bureaucratically conceived European Union have, to be on the safe side, put selected large supranational insurance companies on the list.

In such a constructed environment we should not therefore be surprised that the representatives of insurance companies increasingly frequently and urgently raise the basic questions: In its current form and with its current orientation, is the regulation intelligent, and is it not too detailed? In its answer to the second question, the specialist community inclines to the opinion that current regulation is excessive and incurs significant implementation and transaction costs. The source of more costs is, currently, the inappropriate increase in consumer protection features and the insurance companies' obligation to provide information to their clients. The insurers are afraid that the clients will be overwhelmed with information which they will not be able to process mentally. The key problem of future regulation is, therefore, the answer to the first question: is the current form of regulation applied to the insurance business really effective, or is it rather a set of measures which more than anything else increase the costs of insurance companies and do not appear to be commensurate with their presumed benefits? The answer to this question is of fundamental importance.

In the Solvency II regulatory project, which is currently being implemented, one of the foundation stones is the so-called capital requirement, which is the equivalent of capital adequacy for banks and which systematically sets an acceptable ratio between an insurance company's exposure to the "risk" it has taken on by selling insurance and its disposable resources. This concept is a relic of the "risk-based approach", which was popular at the end of the last century and whose supporters imagined that it was easy to live with risk because it can be easily modelled and

quantified. The principal methodological reservation about this approach is, as Nassim Taleb says, that the occurrence of “unfettered” randomness, which is the antithesis of the “Gaussian order randomness” that functions in a casino, cannot be quantified by a scalar. This means that one of the pillars of the project has an unstable foundation. On the other hand, it demonstrates the legitimacy of an insurance company’s rejection of a request for the insurance of potential disasters. The dilemma, in this case, is very clear: on one hand, insurance is less effective for the clients; the scientific discipline of risk management strongly recommends the unconditional transfer of the financial consequences of disasters. On the other hand, the insurance company, through limits on insurance cover and exceptions from insurance, must strive to maintain the principle of equivalence between income and expenditure and therefore also the balance in its economy, and to achieve a certain level of predictability in its calculation model.

Within the regulatory project, the increased consumer protection requirements for product transparency and the general obligation to provide information constitute a separate chapter. From the point of view of the insurance companies this represents an increase in costs which is disproportionate to its purpose. In addition, the insurance companies are afraid that their clients will be overwhelmed by information which they can hardly digest. The latest novelties are the already approved EU Insurance Distribution Directive (IDD), which has yet to be transposed into Czech law, and the EU directive on the sharing of key information on packaged retail and insurance-based investment products (PRIIPs), which comes into effect in 2017.

These dilemmas confirm how complex, fragile and, in many respects, virtual and irrational today’s globalised, complex economic world is. The complexity displayed by the financial world cannot cope with complicated regulation. It likes simplicity, but in the modern world simplicity is very difficult to achieve. Specialists are even starting to use the term “new regulation normal”, implying stricter requirements on capital and liquidity, the structure of assets and liabilities, the leverage ratio and the information transparency mentioned above.

In this regard we cannot ignore the warning cries of specialists (Bárta, Tureček 2013) studying the decline of past civilisations; the reason for their collapse was the excessive complexity of their systems. Continued, ever more extensive regu-

lation is thus one of the first candidates for spontaneous simplification through collapse. In addition, it gives the impression that it goes against the very principle of mitigating the negative financial consequences of randomness through insurance. Regulation, which even orders the exclusion of disaster insurance from insurance coverage, looks a bit like throwing the baby out with the bathwater. On the other hand, we cannot completely overlook the constant growth in the financial consequences of disaster events connected with the growth in the value of assets on a planet of finite size, and the increasing technological vulnerability of modern society. The dilemma clearly displays the ambivalence and sensitivity of the current position of the commercial insurance business in the economy and in modern society in general, including the sensitive issue of the limits of insurability in the commercial business.

### 1.5 MORAL HAZARD AND NEGATIVE SELECTION

In the introduction to this contribution we mentioned that a typical characteristic of today's globalised world is a relatively high level of moral hazard and negative selection in economic interactions, and this social characteristic is also found, to a significant extent, in banking and insurance. Moral hazard and negative selection together sparked the last financial crisis, and the bankers are still bearing the consequences of their speculative behaviour. This is evidenced not only by the excesses of regulation, but also, for example, by the textbook case, still widely covered in the media, of Deutsche Bank.

In this article we have already noted the difference between banking and the insurance business in this respect: bankers, through their speculative, or indeed hazardous behaviour, have historically contributed (and very significantly in the last crisis) to the creation of imbalance in the economy, to the extent that a return to a balanced state was possible only via the lower cyclical amplitude. In other words, the systemic risk generated in the banking sector was directly transferred to the real economy. In the case of the insurance business, this course of events did not occur during the last crisis period. Indeed, as throughout the whole history of crisis cycles, the insurance business, in this respect, displays a higher level of resistance to crisis triggers. No significant crisis has ever been started by the default of an insurance company.

Because of the operational risk of antisocial behaviour on the part of the clients, or even the employees, the insurance business is, of course, inherently more exposed to moral hazard and negative selection than other branches of finance. The entire insurance business is exposed to the antisocial behaviour of the parties in an insurance relationship irrespective of the type of insurance product involved. As we have already mentioned, the insurance market is generally regarded as a market with significant information asymmetry between its participants. Nevertheless, it is interesting that some theoreticians include the area of moral hazard and negative selection in the problematics of information asymmetry. A leading representative of that line of thought is the previously quoted Professor J. Stiglitz, who is a firm supporter of the opinion that the potential client of an insurance company is generally better informed about his risk level than the insurance company is. According to Stiglitz, the client clearly has the information advantage. Stiglitz, indeed, goes further and includes the client's potential to commit insurance fraud in his argument about the client's information advantage. In this respect, we should, of course, first ask the question whether moral hazard, when better informed subjects abuse their position, and negative selection, when, because of imperfect information, a decision-making party chooses an option which is worse for it, and against which, according to Professor Samuelson, insurance companies protect themselves with specially constructed insurance products and exceptions, can still be considered information asymmetry in the sense of a client's individual information about his own risk level. If a client makes a firm decision to commit insurance fraud, then it will certainly happen; it is not a phenomenon of random nature, and cannot therefore be included in an insurance contract. It cannot be judged either by the usual criteria of an insurance relationship. In such a context, the primary general question whether information asymmetry represents the abuse or use of information within the framework of a voluntary contractual market transaction becomes meaningless. The solution on the part of the insurance company is, therefore, appropriate: the guilty party, apart from any possible penal consequences, does not receive any compensation and, in addition, is put on the insurance companies' black list, which makes it uninsurable in future.

B. Berliner (1982) gives a concise view of this topic: moral hazard and negative



choice are unambiguously incompatible with the institution of insurance.

The area of moral hazard and adverse selection is currently typified by the above mentioned problem of the constantly growing income gap, to which neither politicians of the left nor the right have an effective solution. The “critical framework of capitalist thinking” of Joseph Schumpeter and ethical principles are always in conflict. In the last decade, the dilemma has, in a way, escalated; one of the causes of the crisis has been identified as the greed of the financiers, their circumvention of regulations and their speculative, casino behaviour on the financial markets.

In reaction to this phenomenon there is a growing revival in the ideas of mutuality in the financial sector, leading to an expansion in scope for peer to peer institutions. In combination with the use of modern digital technology, the principle of simplifying services and reducing their costs is used not only in banking and insurance, but also in taxi services and the provision of accommodation, where it is attracting ever more supporters and users.

An example of a successful insurance project of that type is the New York insurance company Lemonade, which was founded in October last year by an association of investors and behind whose creation and operation is the world-famous behavioural economist Dan Ariely. The ambition of the company is to replace bureaucracy and conflicts in the business with transparency and modern technologies and to offer a cheaper solution, especially for people in complicated financial situations. According to the representatives of the company, one of the most antiquated industries becomes a pleasant experience for the consumer; the company uses special interactive computer programmes, which conclude a contract with the client and, if necessary, pay out damages. The mutual character of the system is underlined by the fact that the resources not paid out in damages are donated to a charity, for example UNICEF or the Red Cross. This payoff programme, which is based on a study by Dan Ariely, gained the insurance company B-Corp certification.

It is clear that peer to peer insurance companies offer products against the consequences of randomness occurring homogeneously, which can be relatively successfully quantified by a model. Solving the problem of the limits of insurability in the area of disaster cases caused by “unfettered” randomness is not their field. We see their positive side both at an ethical level (the declared behaviour of

the Lemonade insurance company is the antithesis of greed-driven moral hazard and adverse selection), and at a technological level, where most of the insurance business is still struggling somewhat with the complexity and, therefore, reduced transparency of the products offered to the clients.

## 2 METHODS

The aim of the paper is to analyze the current questions on the insurance markets, to show the changes of risk insurability in the last decade and the future of risk insurability. The authors consider by the analyzing the given topic the following question: What factors led to changes in the insurance markets and how will these factors affect the future development of the insurance markets?

The methods used in the paper include description, deduction and analytic comparisons.

## 3 PROBLEM SOLVING

The global world and the financial markets are changing. These changes have a negative impact on the risk insurability in the insurance business. There are a lot of factors influencing this fact: constant scientific and technical progress, which brings a high standard of living in the developed economies but which also goes hand in hand with greater technological vulnerability, and increasing, but very unequally distributed wealth all lead to social unrest and a certain level of frustration in a significant section of the population, including questioning of the legitimacy of the democratic model. These factors, together with a high level of moral hazard and negative selection in economic interactions, the digital boom and an information overload with which human beings are unable to cope, create a completely new political and economic environment. In this new environment it is commonplace for existing economic paradigms to collapse, especially those used by normative or predictive scientific disciplines. The speed of change in this rapidly changing, complex, globalised world outstrips by far the creation of new theoretical and methodological paradigms by the social sciences. The solution is to search and find new theoretical bases for the explanation of the development.

## 4 DISCUSSION

In connection with recent developments in the insurance markets, we are posing the following questions for discussion:

- What effect the further development in the field of natural disasters will have on insurance markets,
- Development on financial markets and their impact on insurance markets,
- The impact of other regulatory changes,
- The theoretical explanation of major global changes on insurance markets.

## CONCLUSION

The commercial insurance business has a fundamental problem integrating the costs of disaster damages of enormous financial proportions, which cannot be quantified by scientific approaches, into the economy of its branch of finance. For a non-life insurance company, as an institution with a negative relationship to the phenomenon of volatility, a disaster means a potential loss whose potential size cannot be deduced from historical data, and it is therefore not possible to set an exact equivalent price for insurance covering the risk of disaster. Financial cover for the consequences of catastrophic events clearly comes under the problem of setting the limits of insurability. The commercial insurance business, including reinsurance, faces, in this regard, a barrier, as it must respect the principle of equivalence when setting insurance premiums. The solution to this problem is the multi-source financing of disasters, engaging public finances and entire financial markets in the elimination of the financial consequences of “unfettered” randomness.

Life insurance, because of the current low effectiveness of the financial markets, is being forced to abandon the co-financing of the post-active period of life and to return increasingly to its original primary role – resolving the financial impact of risk events in a person’s life.

The position and effectiveness of the commercial insurance branch, including the problem of the limits of insurability, is affected significantly by state regulation. Although the insurance business is one of the most stable financial sectors and has not historically been the cause of systemic risk that can be transferred

into the real economy, the same unified approach that is applied by the regulator to all segments of the financial market is applied to it rigidly, without any regard for its specific characteristics. The Solvency II project, which is currently being implemented, is in conflict with the generally applicable axiom on the unpredictability of the external world and the impossibility of making the future the subject of scientific study, when it does not yet exist. This qualitative conflict cannot be solved by mathematics, which calls the construction of the capital requirement into question. Moreover, the business is currently afflicted by over-regulation, carried out in the name of consumer protection, in particular the obligation for information transparency, which is disproportionate to the benefits it brings.

Within the framework of the limits of insurability, the insurance business must also solve the growing financial consequences of moral hazard and negative selection. In this regard, the categorisation of insurance fraud as part of the problem of information asymmetry on the insurance market must be rejected. Fraudulent dealings are unambiguously incompatible with the institution of insurance. In this we see a positive potential for the improvement of work with business risks and within the Solvency II project.

The necessity to reduce costs and use modern digital technology while, at the same time, improving the ethical image of the business is revitalising the idea of mutual peer-to-peer insurance. The effectiveness of the products of those insurance companies against disaster risk is, however, problematic. This development does not affect the necessity for a permanent process of anticipation of external and internal impacts on the limits of insurability by the commercial insurance business.

## ACKNOWLEDGEMENT

This contribution was supported by GAČR 16-21506S, “New Sources of Systemic Risk in the Financial Markets” and research project “Development Trends in Banking and Insurance in Conditions of Changing Financial Markets” registered by the Internal Grant Agency under the registration number IG102046.

## REFERENCES

### Book – one author

BERLINER, B. (1982)., *Limits of Insurability of Risks*. Prentice Hall International, Inc., ISBN 0-13-536787-1.

ARIELY, D. (2011). *Jak drahá je intuice (The Upside of Irrationality)*, Práh, Praha.

KAHNEMAN, D. (2013). *Myšlení rychlé a pomalé*. Jan Melvil publishing.

SINN, H., W. (1989) *Economic Decisions under Uncertainty*. Heidelberg, Physica Verlag, 1989, ISBN 7120/7130-543210.

SCHUMPETER, J. (1987). *Teorie ekonomického vývoje*. Pravda, Bratislava.

TALEB, N., N. (2014). *Antifragilita*. Paseka, Praha – Litomyšl, ISBN 978-80-7432-498-7.

TALEB, N. N. (2013) *Zrádná nahodilost*. Praha – Litomyšl, ISBN 978-80-7432-292-1.

### Book – more than one author

BÁRTA, M., TUREČEK, T. (2013). *Kolaps neznamená konec*. Vyšehrad, Praha.

SAMUELSON, P., A., NORDHAUS, W., D. (1991) *Ekonomie*. Nakladatelství Svoboda, Praha.

### Journal article

DAŇHEL, J., DUCHÁČKOVÁ, E., RADOVÁ, J. (2013). Economic Theory Needs a New View of the Phenomenon of Randomness. *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Science*, 4, (5).

DVOŘÁK, M., GRONYCHOVÁ, M., HAUSEBLAS, V., KOMÁRKOVÁ, Z. (2016). Pojišťovny jako zdroj systémového rizika? Co na to ČNB..., *Pojistný obzor* 3/2016.

KAHNEMAN, D., TVERSKY, A. (1979). Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk, *Econometrica* 47(2), pp. 263–291.

ROTHSCHILD, M., STIGLITZ, J. (1976). Equilibrium in Competitive Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information, *Quarterly Journal of Economics*.

**Prof. Ing. Jaroslav Daňhel, CSc.**

University of Finance and Administration  
Estonská 500, 101 00 Prague 10, Czech Republic  
Email: Jaroslav.Danhel@vsfs.cz

**Prof. Ing. Eva Ducháčková, CSc.**

University of Economics, Prague  
W. Churchilla 4, 130 67 Prague 3, Czech Republic  
Email: eva.duchackova@vse.cz

**Doc. RNDr. Jarmila Radová, Ph.D.**

University of Economics, Prague  
W. Churchilla 4, 130 67 Prague 3, Czech Republic  
Email: jarmila.radova@vse.cz

# ZMĚNY TYPOLOGIE DAŇOVÝCH MIXŮ ZEMÍ EU OBDOBÍ „PŘEDKRIZOVÉHO“ A „SOUČASNÉHO“<sup>1</sup>

## CHANGES IN THE TYPOLOGY OF TAX MIXES IN EU MEMBER STATES DURING THE PRE-CRISIS PERIOD AND THE CURRENT PERIOD

Aneta Borůvková

### ABSTRAKT

*Cílem příspěvku je vyhodnotit, zda došlo ke změnám v typologii daňových struktur v zemích Evropské unie, a zda tyto změny mohly být důsledkem finanční krize 2008. Hodnocení změn probíhá pomocí metody matematické statistiky – shlukové analýzy. Struktury jsou analyzovány na základě implicitních daňových sazeb spotřeby a práce, a to v jejich dekomponované podobě (jedná se tedy pouze o část daňového mixu). Porovnáváno je období „předkrizové“ mezi lety 2006–2007 s obdobím „současným“, tedy 2014–2015. Je porovnáváno 27 členských států Evropské unie za pomoci dat Eurostatu.*

**Klíčová slova:** daňový mix, implicitní daňová sazba, shluková analýza, optimální daňový systém

**JEL klasifikace:** H20

<sup>1</sup> Příspěvek byl zpracován jako jeden z výstupů výzkumného projektu Fakulty financí a účetnictví na Vysoké škole ekonomické v Praze "Veřejné finance v ČR a EU", který byl registrován Vnitřní grantovou agenturou Vysoké školy ekonomické v Praze s registračním číslem F1 / 7/2019.

## ABSTRACT

*The aim of the paper is to evaluate whether there have been any changes in the typology of the tax structures in the European Union countries and whether these changes could have been a consequence of the 2008 financial crisis. The changes are evaluated using a method of mathematical statistics – cluster analysis. The structures are analyzed on the basis of the implicit tax rates of consumption and labor in their decomposed form (i.e., this covers only part of the tax mix). The “pre-crisis” period (2006–2007) is compared to the “current” period (2014–2015). The 27 EU Member States are compared using Eurostat data.*

**Keywords:** tax mix, implicit tax rate, cluster analysis, optimal tax system

**JEL Classification:** H20

## ÚVOD

Daňové systémy a jejich struktura jsou dle Kubátové (2015) výsledkem historických, politických, ekonomických a sociálních podmínek každého státu.

Nelze aplikovat jediný model pro „správné“ nastavení daňového systému. Nicméně existují všeobecné přístupy uplatňované napříč členskými státy, které mohou být zohledňovány při přijímání reformních kroků tak, aby lépe zabezpečovaly spravedlnost a hospodářský růst. V návrzích a přijímání daňových reforem a opatření se v rámci EU postupuje na dvou úrovních – národní a evropské. Každý stát musí vyhodnotit správné kroky vedoucí k uspokojení svých specifických potřeb a priorit. Spravedlnost a efektivnost jsou považovány za, v současnosti nejdůležitější požadavky na daňové systémy, které spolu jdou ruku v ruce. Při zaostávání jednoho z těchto principů je negativně ovlivněn i ten druhý, jak uvádí Eurostat (2016).

Efektivnost je dle EU definována na úrovni podpory zaměstnanosti, investic a inovací. Vyšší míra nezaměstnanosti (zejména mladých lidí) ve většině členských států EU v současnosti je připisována jako pozůstatek krize (Eurostat, 2016). Daně lze považovat za nástroj, který může se snižováním míry nezaměstnanosti pomoci (viz např. A. L. Bovenberg, 2003). Na efektivnost musí být pohlíženo také v souvislosti s administrativními náklady, a to přímými i nepřímými. Minimalizace administrativních nákladů (jednoduchost daňového systému, využívání elektronizace...) umožní, aby bylo dosahováno co nejvyšších „čistých“ daňových výnosů a jednotliví poplatníci byli zatěžováni co nejméně.

Spravedlnost daňového systému je otázkou daňové redistribuce. V posledních



letech je spravedlnost často spojována i s daňovými úniky. Zamezení daňových úniků může vést ke snižování daní pro „poctivé“ poplatníky, kteří nezkrslují svoji daňovou povinnost. Při otázce zamezování daňových úniků je potřeba koordinovaný přístup členských států a je to také otázkou mezinárodní spolupráce a výměny dat. Velkou měrou proti daňovým únikům působí digitalizace a modernizace daňových orgánů. Neméně důležité pro eliminaci vyhýbání se dani je i to, aby lidé pokládali systém za spravedlivý (viz např. Eurostat, 2016). Nově přijímané daňové změny by tedy měly být v souladu s efektivností a spravedlností.

Členské státy se prakticky do dneška vyrovnávají s dopady celosvětové hospodářské, finanční a fiskální krize, která byla zaznamenána zejména od druhé poloviny roku 2008. Je tedy zřejmé, že se tento fakt musí odrážet i v nastavení daňových systémů. Dopad krize na daňové výnosy většiny států je ale patrný již v roce 2008, a to i v rámci spotřebních daní, které jsou všeobecně odolnější vůči ekonomickým krizím a obdobím recese, což je zřejmým důkazem o rozsáhlosti této krize a vývoji proti trendu zvyšujícího se postavení nepřímých daní v daňových systémech.

Jak již bylo řečeno, daňové systémy jednotlivých států Evropské unie jsou velmi rozdílné a dopady této krize se v jednotlivých členských státech také značně liší. Krize dopadá nejen na příjmovou stranu státního rozpočtu, ale samozřejmě také na výdajovou (zejména opatření v boji proti ní). V souvislosti s ní docházelo k úpravám prvků daňových systémů a vedla také k mnohým změnám v daňových politikách. Všechny tyto úpravy a změny spolu s přímým dopadem krize na veřejné finance vedou i ke změnám daňových struktur (daňových mixů). Otázkou je, zda lze ve zkoumaném období nalézt daňové systémy s „podobnou“ strukturou daňových mixů mezi členskými státy EU, a zda se tyto případné „podobnosti“ mohly vlivem krize měnit.

Problematikou typologie daňových systémů pomocí shlukové analýzy se jako jeden z prvních autorů zabýval Peters (1991). V dalších letech se obdobnou problematikou zabývalo již více autorů. Hodnocení států OECD a členských států EU v kontextu s daněmi pomocí shlukové analýzy použil například Kemmerling (2009). Typologií daňových politik zemí OECD na základě daňových mixů se zabývala Kubátová (2013). Hodnocení zemí EU dle typologie daňových systému bylo provedeno v práci spoluautorek Vintilă, Onofrei, Tibulcă (2014) a také Lazăr (2014).

Dle Peterse (1991) jsou shluky založeny na hodnocení států podle podílů jede-

nácti typů daní na celkových daňových příjmech. Porovnávány byly cesty, jakým způsobem (struktura) státy OECD dosahují svých daňových příjmů. Nejprve byla analýza provedena pro rok 1965 a dále aktualizována pro rok 1987. Jediným státem, ve kterém došlo ke změně shluku, byla Francie. Ta se z původního shluku „Latin cluster“ přesunula do „Broad-based taxation“. Výsledkem shlukové analýzy bylo rozdělení států do čtyř shluků (1987):

1. „Anglo-American“ – státy kladou větší důraz na zdanění nemovitostí, korporátní daně, nad průměrem jsou i osobní důchodové daně. Typické jsou nízké spotřební daně oproti průměru.

USA, UK, Australia, Canada, New Zeland, Japan, Switzerland

2. „Latin cluster“ – spoléhání se na nepřímé daně a pojistné sociálního zabezpečení. Státy s typicky horšími podmínkami pro výběr daní, často je jedním z faktorů vysoký počet samostatně výdělečných osob podléhajících zdanění, které vnáší do systému vyšší míru neprůhlednosti. Státy disponují centralizovaným způsobem uvalení daní.

Italy, Ireland, Greece, Portugal

3. „Broad-based taxation“ – státy nekladou důraz na vybrané oblasti zdanění, ale používají velké množství dostupných daňových nástrojů.

Netherlands, Luxemburg, Spain

4. „Scandinavian countries“ – státy s vysokým podílem osobních důchodových daní a pojistného sociálního zabezpečení placeného zaměstnavateli na celkových daňových příjmech. Naopak se tyto státy vyznačují svým nízkým podílem zdanění korporátních daní na celkových příjmech.

Sweden, Denmark, Norway, Finland

Kubátová (2013) „typologizuje“ daňové politiky 26 zemí OECD v období krize (2007–2010) na základě statistiky změn daňových kvót a jejich mixů. V rámci této analýzy došlo k rozdělení států do čtyř shluků s typickými vlastnostmi změn v daňové kvótě a v podílech jednotlivých skupin daní na celkových daňových výnosech. Shluková analýza odhalila pokles daňové kvóty ve většině zemí, někde však docházelo i k růstu. Dále autorka uvádí: „Podíly jednotlivých daní na celkovém daňovém břemenu se také chovají rozdílně a odrážejí tak mj. to, jak vlády jednotlivých zemí čelí krizi s různými přístupy“.

Cílem následujícího příspěvku je zhodnocení, zda případné změny daňových struktur členských států v období krize a po krizovém byly natolik významné, že vedly ke změnám v typologii daňových mixů v zemích Evropské unie. Změny daňových mixů států jsou hodnoceny dle implicitních daňových sazeb spotřeby a práce, a to v jejich dekomponované podobě. Od implicitní daňové sazby kapitálu pro účely této analýzy abstrahujeme, vzhledem k neúplnosti dat pro možnou dekompozici této sazby a aktuální „rekonstrukci“ tohoto ukazatele ze strany Evropské unie. Hodnocení vývoje a změn probíhá mezi dvěma obdobími. Prvním obdobím jsou roky „předkrizové“, tedy 2006 a 2007, druhým obdobím jsou roky 2014 a 2015, tedy období „současné“. Předpoklad, se kterým analýza pracuje, je, že finanční krize způsobila změny v typologizaci daňových mixů hodnocených pomocí implicitní daňové sazby spotřeby a práce u 27 členských států Evropské unie, a to i bez hodnocení implicitních sazeb kapitálu, které jsou poměrně náchylné ke změnám v obdobích recese.

## I DATA A METODIKA

Zdrojem dat potřebných pro analýzu jsou zejména statistiky Eurostatu a publikace *Taxation trends in the European Union* z let 2008–2017. Třídění dat vychází z ESA 2010.

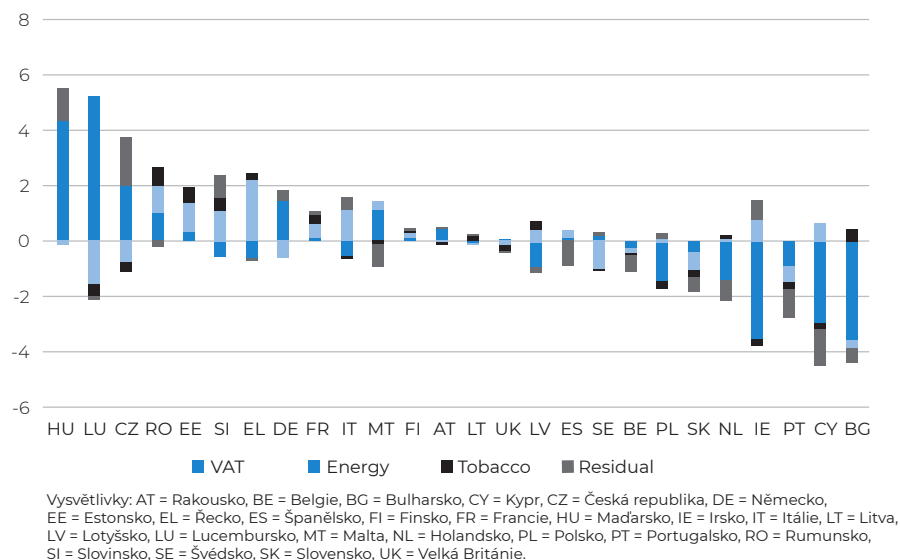
V práci je využito zejména metody matematické statistiky, a to již zmiňované shlukové analýzy (cluster analysis). Shluková analýza neboli shlukování, je soubor technik pro třídění pozorovaných dat do skupin tak, aby se maximalizovala podobnost pozorování ve stejné skupině, a minimalizovala podobnost pozorování v různých skupinách. Tyto techniky mohou být použity pro zjištění asociací a struktur v rámci souboru (Raub, 2005).

Hlavním cílem metody tedy je roztřídit subjekty, které jsou si nejvíce podobné, do skupin a posléze tyto skupiny blíže charakterizovat. Jedná se o metodu zabývající se zkoumáním podobností vícerozměrných objektů – měříme tedy více proměnných. V práci je použit algoritmus k-means, tedy nehierarchická divizní metoda, kde jsou objekty rozděleny do předem stanoveného množství shluků tak, aby byla minimalizována vzdálenost k jejich centroidům. Výpočet vzdáleností probíhá na bázi Euklidovské vzdálenosti. Počet shluků je zadáván uživatelem. V našem případě hodnoty těžišť předem neznáme a jsou určovány iteračně

z dat. Proměnnými jsou jednotlivé dekomponované složky implicitních daňových sazeb (dále jen ITR) spotřeby a práce (data z Taxation trends in the European Union). ITR spotřeby je dále rozdělena na 4 složky-VAT, Energy, Tobacco a Residual. ITR práce potom na 3 složky-PIT, Employees´SSC, Employers´SSC.

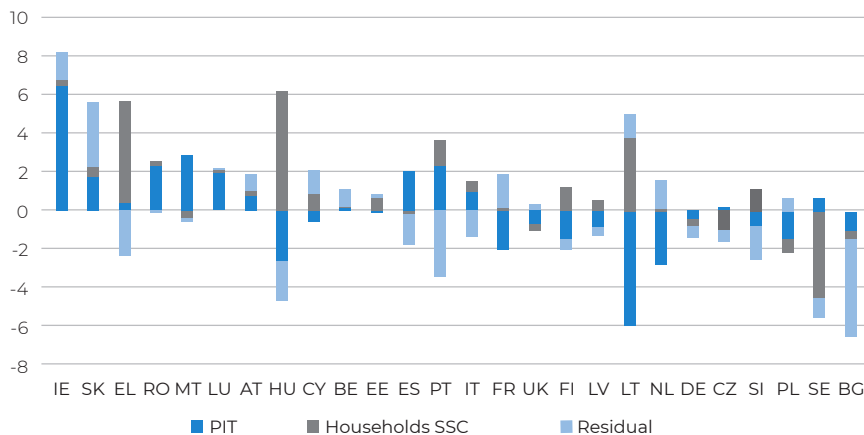
Následující Graf 1 ukazuje změny jednotlivých složek ITR spotřeby mezi zkoumanými obdobími.

**Obr. 1** » Rozdíl ITRc mezi obdobím 1 a obdobím 2 (p.b.)



*Zdroj dat: Eurostat, vlastní zpracování*

Průměrná ITR spotřeby se od roku 2009 v rámci Evropské unie zvyšuje. Je patrné, že tomu odpovídá i vývoj ITR u jednotlivých států ve zkoumaném období. Ve většině států Evropské unie v daném období došlo k růstu celkové ITR spotřeby (14). V této skupině nalezneme daně týkající se spotřeby, které jsou vzájemně zcela odlišné povahy. Daně typu daní z přidané hodnoty tvoří ve všech státech Evropské unie největší částí ITR spotřeby. Ostatní daně tvoří jako celek také nezanedbatelnou část této sazby.

**Obr. 2** » Rozdíly v dekomponované ITR práce mezi období 1 a 2 (p. b.)

Vysvětlivky: AT = Rakousko, BE = Belgie, BG = Bulharsko, CY = Kypr, CZ = Česká republika, DE = Německo, EE = Estonsko, EL = Řecko, ES = Španělsko, FI = Finsko, FR = Francie, HU = Maďarsko, IE = Irsko, IT = Itálie, LT = Litva, LV = Lotyšsko, LU = Lucembursko, MT = Malta, NL = Holandsko, PL = Polsko, PT = Portugalsko, RO = Rumunsko, SI = Slovinsko, SE = Švédsko, SK = Slovensko, UK = Velká Británie.

Zdroj dat: Eurostat, vlastní zpracování

Následující Graf 2 je obdobou Grafu 1, jedná se o znázornění změn jednotlivých složek ITR práce mezi období 1 a období 2.

U většiny států docházelo k růstu ITR práce a předcházející graf ukazuje, které složky této sazby na tom měly největší podíl. Největší růst ITR byl zaznamenán v Irsku, a to zejména díky zvýšení ITR osobních důchodových daní. Naopak k největšímu poklesu sazby došlo v Belgii, a to prostřednictvím poklesu části pojistného placeného zaměstnavatelem. Zajímavá je situace Litvy, kde docházelo k poměrně velkým změnám, a tento stát zaznamenal největší pokles složky PIT. Zbylé dvě složky týkající se sociálního pojistného ale zaznamenaly velký nárůst mezi obdobími (díky opatřením v souvislosti s povinnými příspěvky sociálního zabezpečení) a tím došlo pouze k malému poklesu celkové ITR práce. Tento jev je zřejmý také v Portugalsku, kde poklesla část ITR sociálního zabezpečení placeného zaměstnavateli a došlo ke zvýšení ITR osobních důchodových daní a pojistného placeného zaměstnanci.

## 2 VÝSLEDKY SHLUKOVÉ ANALÝZY

Počet shluků byl v obou obdobích stanoven na 5. Tento počet se pro hodnocení a popis z pohledu typických znaků u jednotlivých shluků jeví jako nejvhodnější (po otestování výsledků pro 4, 5 a 6 shluků). Při testování zvoleného počtu shluků se také ukázalo, že Dánsko tvoří jako jediná země EU samostatný shluk a jedná se tedy o vzdálený objekt od ostatních testovaných (v období 1 i v období 2). V tomto případě došlo k jeho vyřazení z analýzy. Dále bylo tedy testováno 26 členských zemí EU.

Za období 1 čtyři shluky obsahují pět členů a shluk č. 3 zahrnuje členů šest, jak dokládá následující Tabulka 1. Je patrné, že mezi období 1 a 2 došlo ke změnám uskupení v rámci jednotlivých shluků. Toto „přemístění“ se týkalo tučně zvýrazněných států u období 2. Došlo tedy ke změně celkem u osmi států.

**Tab. 1** » Shluky, období 1 a 2

Period/ clusterPe	Period 1	Period 2
1	Germany, Slovenia, Austria, Greece, Poland	Germany, Slovenia, Greece, Poland, Netherland, Luxembourg
2	Belgium, Finland, Sweden, Lithuania, Latvia	Belgium, Finland, Sweden, Estonia, Italy
3	Bulgaria, Cyprus, Portugal, Romania, Slovakia, Spain	Bulgaria, Cyprus, Portugal, Romania, Spain, Lithuania, Latvia
4	Czech Republic, Estonia, France, Italy, Hungary	Czech Republic, France, Hungary, Austria, Slovakia
5	Ireland, Malta, United Kingdom, Luxembourg, Netherlands	Ireland, Malta, United Kingdom

*Zdroj dat: XLSTAT, k-means clustering, vlastní zpracování*

### Základní charakteristika jednotlivých shluků:

- **Cluster 1:** Státy tohoto shluku vykazují hodnoty položky ITR sociálního pojistného placeného zaměstnanci nad průměrem hodnoty EU. Je zde tedy patrná důležitost systému sociálního zabezpečení.

- **Cluster 2:** Jedná se o státy s vysokou hodnotou celkové ITR. V daném shluku mají státy nadprůměrné ITR složky PIT a pojistného placeného zaměstnavatelů. Státy jsou typické daňovým zatížením práce nad průměrem zemí EU.

Lotyšsko a Litva jsou z daného shluku na nejnižších hodnotách ITR práce a v období 2 dochází k jejich přemístění. Jsou to nejvzdálenější objekty od centroidu v období 1, nicméně zejména velmi vysoké hodnoty ITR složky osobních důchodových daní je řadí právě do shluku č. 2.

- **Cluster 3:** Jsou zde zařazeny státy s velmi nízkou ITR osobních důchodových daní (PIT) a často i nízkou ITR pojistného placeného zaměstnavatelů.
- **Cluster 4:** Jedná se o státy s nejvyššími podíly sociálního zabezpečení placeného zaměstnavatelů a zároveň nižší hodnoty ITR u složky pojistného placeného zaměstnavatelů.
- **Cluster 5:** Státy tohoto shluku jsou charakteristické velmi nízkou ITR sociálního pojištění placeného zaměstnavatelů. Jedná se o státy spíše s nižšími daňovými zatíženími v rámci EU.

Zdrojem dat pro jednotlivé popisované změny u následujících států, u kterých došlo k přesunu mezi obdobími, jsou publikace připravované Evropskou komisí a Eurostatem: *Taxation Trends in the European Union Data for the EU Member States and Norway* (edice 2009–2017), *Tax Reforms in EU Member States 2011: tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability* (edice 2011–2015), *Monitoring revenue trends and tax reforms in member states 2008: joint EC-EPC 2008 report*, *Monitoring tax revenues and tax reforms in EU Member States 2010: Tax policy after the crisis a Tax Policies in the European Union: 2016 Survey*.

V **Nizozemí** a **Lucembursku** došlo ke shodnému přemístění mezi shluky č. 5 a č. 1. Jedná se o státy s obdobnou mírou daňového zatížení a také s velmi podobnou strukturou daňových mixů dle ITR. Oba státy patří mezi státy zakládající. V rámci těchto dvou států došlo k přesunu mezi shluky již bezprostředně po

úderu krize (za období 2008+2009). Tento přesun byl stálý a pozorujeme ho i při porovnání s obdobími 2014+2015.

V tomto období proběhly změny zejména v oblasti růstu daňových pásem, kde na první pohled neexistovala žádná přímá souvislost mezi finanční krizí a přijímanými opatřeními. Tyto státy byly blízké vlastnostem v oblasti implicitních sazeb sociálního pojištění shluku č. 1 již v období 1. Shluk č. 5 byl v původním období shluk s nejvyšší mírou průměrných vzdáleností zemí k centroidu.

Jednotlivá opatření přijímaná ve zkoumaném období se týkala zejména změn sazeb a slev u PIT, zvyšování sazeb VAT a vyššího daňového zatížení ekologickými daněmi. V přímé souvislosti při vypořádání se s důsledky finanční krize byla v roce 2011 v Lucemburském daňovém systému zavedena tzv. „krizová daň“ (odvod ze všech příjmů, ne minimální mzda, sazba 0, 8 %). Tato daň byla pouze dočasná a byla v roce 2012 zrušena. V Nizozemí zase byla v roce 2013 zavedena jednorázová daň placená zaměstnavateli, a to ve výši 16 % ze mzdy přesahující 150 000 EUR za rok 2012.

Od roku 2009 docházelo v oblasti nepřímých daní i přímých daní ke kolísání daňové zátěže, nicméně dlouhodobě docházelo v obou případech k růstu této zátěže, což není v souladu s trendy daňové politiky a také neutrality. Obě země prokazují snahu rozšiřování oblasti nepřímých daní a lze očekávat, že přímé zdanění bude i v těchto zemích klesat.

V tomto případě tedy **nelze** prokázat přímá souvislost mezi přesunem států mezi shluky a finanční krizí.

U **Estonska a Itálie** došlo v rámci analyzovaného období ke shodnému přesunu ze shluku č. 4 do shluku č. 2. Tyto dva shluky jsou si podobné v poměrně vysokém ITR práce a vysoké daňové zátěže u pojistného placeného zaměstnavateli.

Estonská strategie pro daňovou politiku se před finanční krizí vyvíjela směrem přesunu od přímého zdanění k nepřímému. V roce 2008 došlo ale ke „zmrazení“ tohoto trendu vzhledem k finanční krizi. Estonsko plánovalo snížení sazeb u osobních důchodových daní z 21 % na 20 %, tento krok byl ale také pozastaven. Od roku 2008 nedocházelo ke změnám sazeb ani k jiným změnám u osobních důchodových daní, což mohlo mít za následek růst ITR práce v letech 2009 a 2010. Právě i tento jev mohl přispět k přesunu do shluku č. 2. Další opatření v daňové politice se týkala zejména oblasti nepřímých daní, a to růstu sazeb (VAT,



zdanění alkoholu...) a rozšiřování základu daně. Postupně se ale začíná navracet dříve „zmrazený“ trend orientace na nepřímé zdanění a zachování neutrality. V této zemi neproběhla v období po krizi žádná významnější ucelená daňová reforma. Nicméně narušení trendu a s tím související růst ITR práce mohl být v kombinaci se změnami v dekompozici ITR u jiných států právě důvodem migrace do shluku č. 2. Lze tedy, do určité míry, očekávat vliv finanční krize na tento přesun.

V Itálii byla přijímána opatření, která jsou popisována v přímé souvislosti s finanční krizí, od roku 2011. Jednalo se o prudký nárůst v oblasti nepřímého zdanění. Docházelo ke zvyšování sazby DPH, ve kterém se pokračovalo i v dalších letech. Celkově byl tedy kladen důraz na oblast nepřímého zdanění (zdanění lodí, letadel, výkonných automobilů, zavedení sazby daně na elektronické cigarety...). K úpravám docházelo ale i v oblasti zdanění práce. V roce 2013 byla zavedena dočasná solidární daň na vysoké příjmy ve výši 3 %. Od roku 2015 jsou ale opět přijímána opatření vedoucí ke snižování daňové zátěže práce (v souvislosti s dlouhodobým trendem).

Itálie tedy i v předkrizovém období patřila mezi státy s vysokým ITR práce. Opatření v souvislosti s finanční krizí mohla být jedním z faktorů, který zapůsobil na migraci státu mezi shluky č. 4 a 2. Takže stejně jako u Estonska, i zde se může jednat o **změnu v souvislosti s finanční krizí**.

U **Litvy a Lotyšska** došlo shodně k přesunu ze shluku č. 2 do shluku č. 3, tedy shluku s nízkým podílem sociálního pojistného na daňovém mixu. Jedná se o poměrně velký přesun vzhledem k odlišným vlastnostem mezi shluky.

V Litvě probíhala mezi lety 2006–2008 daňová reforma, která přinesla zásadnější změny zejména v oblasti osobních důchodových daní. Od roku 2009 bylo redukováno daňové zatížení práce. Sazba 24 % byla nahrazena sazbou 15 % a 6 % sazbou na zdravotní pojištění placeného zaměstnanci. Tento jev byl pravděpodobně hlavním důvodem přesunu mezi shluky. I přes proběhlé změny byla v Litvě nadále nízká hodnota ITR pojistného placeného zaměstnanci. Další daňové změny, které se odehrály v analyzovaném období, nebyly tolik zásadní. Jednalo se opět o přesun zátěže z oblasti přímého zdanění na nepřímé. Docházelo ke zvyšování sazeb u DPH, alkoholu, tabáku atp. Vzhledem k období, ve kterém zde probíhala daňová reforma, která měla velký vliv na přesun mezi shluky,

**nelze potvrdit**, že by tento přesun byl v přímé souvislosti s finanční krizí.

Lotyšsko v roce 2009 snížilo sazbu osobní důchodové daně z 25 % na 23 %. V roce 2010 došlo ale k jejímu opětovnému navýšení, a to až na 26 %. Lze předpokládat, že toto opatření bylo přijato v souvislosti s deficitem veřejných financí způsobeném finanční krizí. V roce 2011 klesla sazba na 25 % a tento trend pokračoval až do roku 2015, kdy sazba činila 23 %. V oblasti povinného sociálního pojištění došlo také k navýšení sazby pojistného placeného zaměstnanci, nicméně rok 2014 se nesl ve snižování daňové zátěže v oblasti povinného pojištění, a to jak zaměstnanců, tak zaměstnavatelů. Lotyšsko, jako jedna z mála zemí, přijalo v roce 2013 opatření redukce DPH a to z 22 % na 21 %. Naopak u dalších nepřímých daní je patrné zvyšování daňové zátěže. Daňová opatření, která byla přijímána zejména v oblasti PIT a jejich nejednotnost v čase (protitrendový vývoj), **mohou být spojovány s finanční krizí**. I tady tedy můžeme pozorovat jistý vliv krize na změnu shluku.

U **Rakouska** došlo k přemístění ze shluku č. 1 do č. 4. V roce 2009 proběhla v Rakousku daňová reforma, která byla zaměřena převážně na snížení vysoké daňové zátěže pracovní síly. Původní termín zavádění těchto opatření byl až v roce 2010. V souvislosti s krizí však byla tato opatření přijata dříve. V dalších letech nebyla přijímána žádná významnější opatření. Jednalo se o změny v souvislosti se zvyšováním sazeb zejména v oblasti zdanění spotřeby. Přemístění mezi shluky **nelze dle přijatých opatření přiřazovat důsledku krize**. Zejména daňová reforma z roku 2009 byla zamýšlená již před úderem krize, která její „spuštění“ pouze urychlila.

**Slovensko** se přemístilo ze shluku č. 3 do č. 4. Na Slovensku došlo v letech 2009 k přijetí několika daňových opatření, o kterých je hovořeno jako o protikrizových. V roce 2009 došlo k zavedení konceptu negativní daně a docházelo také ke zvyšování sazeb u zdanění spotřeby. V roce 2011 bylo přijato dočasné zvýšení sazby DPH z 19 % na 20 % a byla zavedena daň z emisí. V roce 2013 bylo sníženo zatížení sociálního pojistného placeného zaměstnavateli u nízkých příjmů.

Je patrné, že tyto změny, o kterých je hovořeno v přímé souvislosti s finanční krizí, **mohly vést k přesunu mezi shluky** v rámci zkoumaného období.

## ZÁVĚR

Hlavním cílem analýzy bylo vyhodnocení, zda došlo k „přemístění“ států mezi jednotlivými skupinami (clustery) v důsledku krize roku 2008. Provedená analýza skutečně potvrdila přesun osmi států Evropské unie mezi shluky. Dle dat Eurostatu a poznatků vývoje daňových politik, které se v analyzovaném období často vyvíjely proti jejich dlouhodobým trendům, můžeme říci, že u některých států byly změny skutečně zapříčiněny krizí. Jednalo se o přímý dopad krize na ekonomickou situaci států a s tím souvisejících změn daňových prvků. Přesuny mezi shluky, ke kterým přispěla finanční krize, se odehrály v Estonsku, Itálii, Lotyšsku a Slovensku. Naopak potvrdit přímé souvislosti mezi přeskupením v rámci shluků a finanční krizí nelze u Nizozemí, Lucemburska, Litvy a Rakouska. Ve většině těchto států probíhaly dlouhodobější reformy, které byly zamýšlené již před samotným úderem krize. Krize však mohla působit jako „urychlení“ přijetí jednotlivých změn a opatření. Lze předpokládat, že státy, u kterých nedošlo k přemístění mezi shluky, jsou z pohledu daňového systému odolnější vůči působení krize. Nicméně bude do určité míry záležet i na původní poloze státu v rámci shluku.

Státy spolu často putovaly společně ze shluku období 1 do totožného shluku i v rámci období 2. Lze tedy předpokládat, že i původní „nastavení“ daňových systémů hraje důležitou roli – jednak v dopadu finanční krize na tyto struktury, ale také v nově přijímaných opatřeních.

Analýza přijímaných daňových opatření u vybraných států ukázala, že státy jdou dlouhodobě skutečně trendem snižování daňové zátěže u přímých daní, a hledají „rezervy“ a možnosti zvyšování daňové zátěže v oblasti nepřímého zdanění. Nepřímé daně s sebou nesou menší distorzní účinky a EU doporučuje, aby se státy snažily jít touto cestou a odpovídala tomu i nově přijímaná daňová opatření. Po úderu krize často docházelo k pozastavení poklesu daňové zátěže přímých daní z důvodu potřebných dodatečných příjmů veřejného sektoru. Všeobecně ale k obnově tohoto směru napříč EU opět dochází. Státy v posledních letech také často přisuzují absenci poklesu daňové zátěže v oblasti přímých daní zefektivňování systému daňových kontrol a zamezování daňovým únikům.

Směrodatné odchylky jednotlivých hodnocených složek ITR ukázaly, že nejbli-

že si jsou státy v rámci Evropské unie s daňovým zatížením tabáku, a to shodně v obou obdobích. Obecně jsou si státy blíže v celkové ITR spotřeby, než je tomu u zátěže vyplývající ze zdanění práce, kde státy vykazují větší míru nesourodosti, než je tomu u spotřeby. V souladu s tímto faktem je i skutečnost, že oblast nepřímých daní lze v rámci EU lépe harmonizovat. Horší možnosti harmonizace oblasti přímých daní a sociálního pojištění dokazují i největší rozdíly u ITR složky Employers' SSC panující v rámci EU a to shodně v období 1 i v období 2. Státy vnímají oblast přímých daní jako oblast velmi citlivou a nerady se zde vzdávají své suverenity. Proces harmonizace přímých daní tedy stagnuje.

## ZDROJE

BOVENBERG, Lans. *Tax Policy and Labor Market Performance*, CESifo Working Paper Series 1035 [online]. CESifo Group Munich. [cit. 2018-12-25]. Available at: [http://www.cesifo-group.de/DocDL/cesifo1\\_wp1035.pdf](http://www.cesifo-group.de/DocDL/cesifo1_wp1035.pdf)

EUROSTAT (2016). *Taxation trends in the European Union: data for the EU Member States, Iceland and Norway* [online]. 2016 edition. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities [visited 2018-12-23]. ISBN 978-92-79-57441-2. Available at: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_structures/2016/econ\\_analysis\\_report\\_2016.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2016/econ_analysis_report_2016.pdf)

EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL FOR ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS. *Tax Reforms in EU Member States: tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability: 2015 report*. Luxembourg: Publications Office, 2015. ISBN 978-92-79-51181-3.

KEMMERLING, A (2009). *Taxing the working poor: the political origins and economic consequences of taxing low wages*. Cheltenham: Edward Elgar, 2009, 164 pp. ISBN 9781848447370.

KUBÁTOVÁ, K. Vliv krize na výši a strukturu daňových výnosů zemí OECD podle regionů. *Littera Scripta*. 2013,6(1), pp. 51–60. ISSN 1805-9112.

KUBÁTOVÁ, K. *Daňová teorie a politika*. 6., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-841-3.

LAZĂR, M. I. (2014). *Romania's Fiscal Structure in View of Euro Adoption. A Multidimensional Analysis*. EDITORIAL BOARD, 97th CES Working Paper,

ISSN 2067-7693, 04/2014, Volume 6, Issue 1, pp. 97–109 Available at: [http://www.ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2014\\_VI1\\_LAZ.pdf](http://www.ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2014_VI1_LAZ.pdf)

PETERS, G. B. (1991). *The Politics of Taxation, a comparative perspective*, Cambridge and Oxford UK, Blackwell.

RAUB, B. G., CHEN, W. (2005). A Cluster Analysis Approach To Describing Tax Data. In: *Statistics of Income*. Proceedings published by IRS (International Revenue Service), p. 142. [visited 2017-01-05]. Available at: <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/05raub.pdf>

VINTILĂ, G., ONOFREI, M. and ȚIBULCĂ, L. (2014). FISCAL CONVERGENCE IN AN ENLARGED EUROPEAN UNION. *Transylvanian Review of Administrative Sciences* [online], 2014(41E), pp. 213–223. Available at: EconLit with Full Text [visited 2017-02-25]. ISSN 1842-2845.

TAXATION AND CUSTOMS UNION a EUROSTAT. Monitoring tax revenues and tax reforms in EU Member States 2010: Tax policy after the crisis. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. ISBN 978-92-79-16925-0.

TAXATION AND CUSTOMS UNION a EUROSTAT. Tax Policies in the European Union: 2016 Survey. Luxembourg: Publications Office, 2016. ISBN 978-92-79-63159-7.

### Ing. Aneta Borůvková

Vysoká škola Ekonomická v Praze,

Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí

Email: [xnova41@vse.cz](mailto:xnova41@vse.cz)

