



UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA  
v Košiciach  
**FAKULTA VEREJNEJ SPRÁVY**

**1/20**  
**21**  
ročníkXXII.

ISSN 1335-7182

# VEREJNÁ SPRÁVA A SPOLOČNOSŤ

PUBLIC ADMINISTRATION  
AND SOCIETY



## Verejná správa a spoločnosť

Verejná správa a spoločnosť je vedecký časopis fakulty, ktorý uverejňuje vedecké príspevky, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblasti verejnej správy a príbuzných disciplín súvisiacich so študijným profilom a vedeckým zameraním fakulty. Časopis vychádza v printovej aj elektronickej verzii. ([www.vsas.fvs.upjs.sk](http://www.vsas.fvs.upjs.sk))

### Public Administration and Society

Public Administration and Society is a scientific journal publishing scientific academic articles, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scientific scholarly researches regarding the area of public administration and related disciplines which are connected with the study profile and scientific bias of our Faculty. The Scientific Journal is issued in print and an electronic version.

---

#### Vedecký redaktor:

doc. JUDr. Mgr. Michal Jesenko, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

#### Výkonný redaktor:

Ing. Eva Mihaliková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

#### Redakčná rada:

prof. Ing. Viktória Bobáková, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. Ing. Soňa Čapková, PhD., Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
doc. Ing. Anna Čepelová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. Ing. PhDr. Stanislav Konečný, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Dr. hab. Anna Haladyj, The John Paul II Catholic University of Lublin  
prof. Dr. Iván Halász, PhD., National University of Public Service, Budapest  
prof. et. doc. JUDr. Karel Klíma, CSc., Dr. hab., Metropolitní univerzita Praha  
doc. Mgr. Gabriela Kravčáková, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. PhDr. Jaroslav Mihálik, PhD., Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave  
doc. JUDr. Peter Molitoris, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Dr. Györgyi Nyikos, PhD., National University of Public Service, Budapest  
doc. PhDr. Drahomíra Ondrová, CSc., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. JUDr. Martin Vernarský, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

#### Adresa redakcie:

Verejná správa a spoločnosť  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, P.O.BOX C-2  
041 32 Košice  
Tel.: 055 / 788 36 17  
Fax: 055 / 788 36 65

#### Registračné číslo:

EV 4754/13  
ISSN 1335-7182 (tlačené vydanie)  
ISSN 2453-9236 (online)

© Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach

**VEREJNÁ SPRÁVA**

**A**

**SPOLOČNOSŤ**

**PUBLIC ADMINISTRATION**

**AND SOCIETY**

**Indexovaný v://Indexed in:**



**1/2021**

**ročník XXII.**



## Obsah

VEDECKÉ PRÁCE	
<b>Typológie legitimacy a verejná politika</b> <i>Stanislav Konečný</i>	5
<b>Východiská skúmania legitimacy vo verejnej politike</b> <i>Dominika Vincová</i>	21
<b>Analysis on China–United States Trade Imbalance from Trade Structure, Mode of Trade, and Trade Policy</b> <i>Jiandong Shi</i>	35
<b>Dark Triad and Motivation to Become a Helping Professional</b> <i>Radka Čopková, Viktória Janitorová</i>	54
DISKUSIE	
<b>Sustainable Place Marketing and Tourism: Aspects of Public Management in the Light of the First Wave of Covid-19</b> <i>Sándor Weninger</i>	70
RECENZIE	
<b>Intelligent Solutions as a Tool for Building Smart Cities od autoriek Anna Čepelová, Magdaléna Chmelářová</b> <i>Eva Mihaliková</i>	88
<b>Human resources management od autoriek Gabriela Kravčáková, Dominika Bernátová</b> <i>Marcel Orenič</i>	90
<b>Register autorov</b>	93

**VEDECKÉ PRÁCE**

# Typológie legitimacy a verejná politika

## Typologies of Legitimacy and Public Policy

Stanislav Konečný

<https://doi.org/10.33542/VSS2021-1-01>

### Abstract

The study deals with the contribution of legitimacy typologies from the point of view of public policy theory. From this point of view, it first analyzes the monodisciplinary approaches (such as normative theories of legitimacy) that were created around the world within the legal sciences (C. J. Friedrich, G. Burdeau), or as empirical theories of legitimacy within sociology (M. Weber, G. Ferrero, K. W. Deutsch) and political science (D. Easton, G. Almond and GB Powell) and subsequent the multidisciplinary approaches (N. Luhmann, P. Rosanvallon, D. Beetham). The result of this analysis of different typologies of legitimacy of power and their reflection into the issue of legitimacy of the public interest is a typology of possible procedures for legitimizing public (but also supra-individual) interests, which points out that while the normative legitimization of public interests is possible, but not always sufficient - and therefore must be supplemented by empirical (social) legitimization, whereas the social legitimization can be equivalent form of legitimization of pluralistic public interests, which can not be legitimized normatively for several reasons.

**Keywords:** normative legitimization of public interests, social legitimization of public interests, typologies of legitimacy of power, public interests.

### Úvod

Hoci otázka legitimacy nie je v spoločenskovednom skúmaní nijakou zvláštnosťou, ukazuje sa, že napriek tomu je pre teóriu verejnej politiky - ktorá je referenčným rámcom tejto štúdie - ešte stále pomerne neprebádanou témou. Do istej miery to spôsobuje ešte stále pomerná novosť tejto vednej disciplíny (Malíková 2003, s.5), ale aj skutočnosť, že väčšina analýz sa týka predovšetkým legitimacy moci, zatiaľ čo predmetom záujmu teórie verejnej politiky nie je primárne moc, ale verejný záujem (Potůček – LeLoup, 2005, s. 21; Schneider - Janning 2006, s. 16; Adamcová – Klus 2006, s. 5). Je to osobitne komplikovaná otázka, pretože predpokladá ako riešenie problému vymedzenia verejných záujmov, tak aj riešenie problému zadefinovania ich legitimacy. Rámcovo sme sa o to pokúsili už v inom texte (Konečný 2020), jednako si však otázka legitimacy v rámci teórie verejnej politiky zaslúži ešte veľa pozornosti. Bežne sa totiž - napríklad pri početných petíciách - stretávame s tvrdením, že

vyjadujú "verejný záujem" a zároveň vidíme, že aj tam, kde sú kvóra pre takéto petície definované v právnych predpisoch, nie je takéto kritérium dostatočné. Rukolapne sa to prejavuje pri rôznych prejavoch fenoménu NIMBY (Konečný 2018b), keď súčasne dve protichodné petície spĺňajú právne definované kvórum - a otázkou ostáva, ktorú z nich možno považovať za legitímnu.

Osobitným problémom je tiež legitimita aktérov verejnej politiky: súčasný systém evidencie a registrácie občianskych združení v SR napríklad vôbec neumožňuje identifikovať, či občianske združenie skutočne reprezentuje sociálnu skupinu, ktorej názvom sa zaštituje a pod.

Doterajší záujem teórie verejnej politiky o problematiku legitimizácie možno pritom považovať stále len za okrajový. Má to niekoľko príčin, predovšetkým teória verejnej politiky sa ešte stále často zaoberá (v duchu svojich politologických koreňov) prednostne činnosťou štátnych orgánov, pričom ich legitimita sa považuje za viac-menej samozrejmu. Za významnejšiu príčinu považujeme, že sa teória verejnej politiky uspokojila s tým, že stačí niektoré javy označiť za legitímne a netreba sa nimi osobitne zaoberať - a tak používa prívlastok "legitímny" bez nejakej hlbšej obsahovej analýzy (porovnaj napr. Fischer - Miller - Sidney, 2007, *passim*), prípadne sa utieka k formálnemu odvolávaniu sa na niektorú klasickú teóriu legitimacy (napr. Andrews, 2007, s. 162).

V tejto štúdií sa pritom venujeme výlučne typológiám legitimacy, ako boli publikované v zahraničnej literatúre a ktoré sú dnes už všeobecnejšie akceptované odbornou verejnosťou. Problematike legitimacy všeobecne sme sa venovali v iných štúdiách (Konečný 2018a, 2018b, 2020). Metodologicky sme sa pritom rozhodovali medzi generalizačným a klasifikačným konceptom usporiadania matérie, ktorej sme sa chceli venovať, pretože nie všetky analyzované texty spĺňajú bez výhrad kritériá, podľa ktorých ich možno na tejto škále zaradiť. Napokon ani nie všetci autori, ktorými sa budeme zaoberať, použili vo svojich prístupoch pojem typológia či typy. Najjednoduchšie sa pojem typológia v tomto našom priestore používa vo vzťahu k „ideálnym typom“ Maxa Webera, hoci aj tu je typologická metóda predmetom diskusií a kritiky (Havelka 1983). Naš typologizačný prístup možno zaradiť do kontextu tzv. zoskupovacích analýz - a je teda určitým kompromisom medzi generalizáciou a klasifikáciou (Buriánek 1996). Ďalšie použité kritérium (monodisciplinarita/multidisciplinarita) bolo potom založené na posúdení metodologických východísk jednotlivých posudzovaných typov.

Cieľom práce bolo syntetické a komparatívne posúdenie rôznych prístupov k legitimitě u autorov, ktorí sa neobmedzili len na jedno vymedzenie legitimacy, ale vo svojich prácach ponúkli variantné pohľady na rôzne možnosti identifikovania legitimacy skúmaných javov - našim zámerom bolo pritom posúdiť tieto možnosti z hľadiska ich využitia v teórii verejnej politiky.



## 1 Monodisciplinárne prístupy

Spoločnou črtou viacerých zahraničných legitimizačných teórií je ich monodisciplinarita, čiže tieto prístupy neprekračujú metodologický rámec jednej vedy.

Väčšina právnych legitimizačných teórií vychádza z premisy, že legitímne môže byť len to, čo je legálne a maximálne sa zaoberá otázkou tzv. transportu moci od jej originárneho nositeľa k jej realizátorovi. Mohli by sme ich označiť ako **normatívne teórie legitimacy**, pretože smerujú k normatívnemu (právnemu) stanoveniu znakov, ktoré musí moc (orgán moci) spĺňať z hľadiska svojho vzniku (nadobudnutia moci) ako aj z hľadiska ďalšej existencie (spravovania moci). V prípade právnych legitimizačných teórií je toto normatívne zakotvenie v existujúcom právnom rámci.

Sociologické, resp. politologické legitimizačné teórie venujú potom širšiu pozornosť práve charakteristikám nositeľa moci, resp. spoločenskej akceptácii nastolenej či spravovanej moci, ale stále predovšetkým v kontexte legitimacy moci. Nakoľko spravidla predpokladajú empirické overenie tejto akceptácie, mohli by byť nazývané aj **empirické teórie legitimacy**.

Obom týmto typom, ako sa prezentujú v našej domácej - slovenskej a českej - právnickej, sociologickej a politologickej literatúre, sme sa venovali podrobne už na inom mieste (Konečný 2018a).

Vo svetovej literatúre majú pritom svoje stále miesto aj ucelenejšie, systémovejšie teórie legitimacy, ktoré pri tom všetkom neprekračujú charakteristiku monodisciplinaritu. Patrí k nim - spomedzi sociologických teórií legitimacy - predovšetkým známa Weberova teória, a spomedzi politologických zase takisto známa Eastonova teória. Pretože sú dostatočne v odbornej verejnosti známe, pokúsime sa ich prezentovať len veľmi stručne a skôr sa sústredíme na ich potenciálny presah do teórie verejnej politiky a od legitimacy moci do legitimacy (verejných) záujmov.

Okrem sociologických a politologických monodisciplinárnych koncepcií legitimacy mohli by sme sem priradiť aj ďalšie, najmä právne koncepcie legitimacy, spomedzi ktorých spomeňme aspoň koncepciu Carla Joachima Friedricha, ktorý rozlišoval (ešte v mezivojnovom období) legitimizáciu náboženskú, právnu, tradičnú a procedurálnu (Friedrich 1970, s. 98 - 113). Významnejšia pre nás je možno trochu skromnejšia typológia legitimacy Georgesa Burdeaua, ktorý (v 50. a 60. rokoch) rozlišoval legitimitu ako právoplatnosť formálnu (ktorú možno stotožniť s legitimitou normatívnou) a právoplatnosť materiálnu (fakticky s legitimitou spoločenskou) (Burdeau 1950, s. 135).

## 1.1 Weberova typológia legitimacy

V skutočnosti by nebolo ani celkom vhodné zaraďovať Weberovu typológiu medzi typológie moci, ako sa to bežne robí, pretože Weber rozlišoval moc (*Macht*) a panstvo, resp. vládnutie, či ešte skôr opanovanie, ovládnutie (*Herrschaft*): "Moc reprezentujú každú šancu, presadiť v sociálnych vzťahoch vlastnú vôľu aj voči odporu, bez ohľadu na to, na čom je táto šanca založená. Vládnutie má znamenať šancu dosiahnuť pre daný príkaz s určitým obsahom poslušnosť identifikovateľných osôb; disciplína má znamenať šancu silou vopred premysleného postoja nájsť voči príkazu rýchlu, automatickú a šablónovitú poslušnosť identifikovateľnej množiny ľudí" (Weber 1980, s. 27 - 28). Weberova typológia sa vzťahuje len k tomuto vládnutiu.

Táto legitimita môže byť

1. racionálnej povahy: zakladajúca sa na viere v legalitu právneho poriadku a vo výklad práva tými, ktorí sú k tomu výkonu povolani vládnutím (*legale Herrschaft*), - alebo
2. tradičný charakter: zakladajúca sa na každodennej viere v posvätnosť odjakživa platných tradícií a legitimitu tých, ktorí sú autoritou k tomu povolani (*traditionale Herrschaft*), - alebo napokon
3. charizmatiký charakter: zakladajúci sa na každodennej oddanosti, posvätnosti, hrdinstvu alebo príkladnosti osoby a na poriadku, ktorý odhalila alebo vytvorila (*charismatische Herrschaft*)" (Weber 1980, s. 123).

Z hľadiska legitimacy záujmov z pohľadu teórie verejnej politiky si u Webera môžeme všimnúť rozdiel medzi legitimitou racionálnou a legitimitou tradičnou: záujmy môžu byť legitimizované racionálne (legálne) ale aj tradíciou; charizmatická legitimizácia záujmov sa nám nejaví byť pre teóriu verejnej politiky osobitne inšpiratívna.

K sociologickému dedičstvu v tejto oblasti môžeme zahrnúť aj dielo (žiaľ už len skôr učebnicovo známeho) Gaetana Moscu s jeho analýzou významu vládnucej triedy, na ktorú nadviazal svoju typológiu moci v medzivojnovom období taliansky sociologizujúci historik **Guglielmo Ferrero** vo svojom poslednom diele, kde prezentoval, že legitímna je taká vláda, ktorej moc občania akceptujú dobrovoľne a slobodne jej odovzdávajú svoju lojalitu; v revolučných systémoch sa moc obáva ľudí a ľudia sa obávajú moci (Ferrero 1968). Legitimita moci môže byť potom podľa jeho názoru 1) legitimitou výberom, 2) demokratickou legitimitou, 3) legitimita dedením, 4) aristokraticko-monarchistická legitimita. Štyri formy legitimacy sa však v podstate redukujú len na dve, pretože voľby a demokracia na jednej strane, dedičstvo a monarchia a aristokracia na druhej strane patria k sebe. 1) a 3) sú „základy“ legitimacy, ktoré 2) a 4) legitímujú, zatiaľ čo ďalšie dva charakterizujú spôsob výkonu moci a vlády (Niewiadomski 2010, s. 206).

Z hľadiska teórie verejnej politiky, resp. z hľadiska možnosti využitia Ferrerovej typológie pri posudzovaní legitimacy verejných záujmov je možné považovať tretí a štvrtý typ tejto typológie za využiteľný len smerom do minulosti, keď by boli aplikovateľné na analýzu politických záujmov, ktoré neboli kreované vo verejnom prostredí.

Do novej sociologickej tradície pokusov o typologizáciu legitimacy by sme mohli do tohto prehľadu zahrnúť napríklad aj pohľad **Karla W. Deutscha**, ktorý navrhoval vymedzovať legitimitu prostredníctvom tradície, reprezentácie, procedúry a účinkov pôsobenia, pričom upozorňoval tiež na produkciu a distribúciu symbolov, čo považoval za jednu z funkcií legitimizácie: jednou z techník legitimizácie je podľa K. W. Deutscha aj operovanie so symbolmi (Deutsch 1976).

## 1.2 Eastonova teória legitimacy

Teória legitimacy Davida Eastona vznikla síce plne v lone politických štúdií, ale prejavili sa v nej už (tak ako aj v iných Eastonových prístupoch) silné empirizujúce momenty. Easton rozlišuje nasledovné typy legitimizácie:

1) Ideologická legitimizácia - je založená predovšetkým na akceptovaní hlavných princípov, podľa ktorých je moc v politickom systéme organizovaná a distribuovaná. Tomuto typu legitimizácie napomáhajú aj také prvky ako:

a) definovanie cieľov a základných princípov systému, teda určité systémové hodnoty ("operatívne hodnoty" regulujúce správanie systému vo vzťahu k okoliu a spôsob fungovania vnútorných mechanizmov);

b) identifikácia tých ideálov, cieľov a princípov, ktoré pomáhajú pri interpretácii minulosti, vytvárajú základ pre hodnotenie súčasnosti, a definovať víziu budúcnosť.

2) Štrukturálna legitimizácia - založená na presvedčení, že politický režim je legitímny, zákonný a dodržiava zákony. Rozsah tohto porozumenia zahŕňa aj spoločenskú akceptáciu panujúceho právneho poriadku, teda jeho legitimizácia pozície inštitúcií v jeho rámci. Právne normy nemajú absolútnu schopnosť legitimizácie inštitúcií, môžu sa meniť a legitimizované môžu byť iné inštitúcie.

3) Personálna legitimizácia - základnú úlohu hrá správanie orgánov, spôsob ich politického konania ako aj osobností. Easton tvrdí, že ak je personálna legitimizácia silná, tak autority, využívajúce túto "podpornú rezervu" môžu dokonca porušovať pravidlá režimu, ako napríklad zaužívaný spôsob riešenia úloh v systéme. Na druhej strane personálna legitimizácia pomáha pri stabilizácii zmien, ku ktorým dochádza v systéme (Easton 1965, s. 10)

Eastonova personálna legitimizácia je širšia ako Weberova charizmatizácia: "podporná rezerva" poňatá inštitucionálne, môže pôsobiť manipulatívne na vznik falošných chariziem, ale ináč sa z hľadiska využiteľnosti pre riešenie otázky legitimizácie záujmov je tak Eastonova

personálna legitimácia podobne ako Weberova charizmatická legitimácia len málo inšpiratívna.

Trochu inšpiratívnejší je však Eastonov koncept štrukturálnej legitimácie z hľadiska legitimácie aktérov, kde upozorňuje na to, že právna legitimita a legalita nemusí byť dostačujúca - nedáva však odpoveď na to, ako legitimizovať aktérov bez právnej legitimacy.

Eastonova typológia je pre riešenie otázky legitimacy verejných záujmov veľmi inšpiratívna, najmä pokiaľ ide o koncept ideologickej legitimácie, aj keď je potrebné podrobnejšie preskúmať možnosť aplikovateľnosti verejných záujmov do prostredia "operatívnych hodnôt". Povšimnutiahodný je aj vzťah štrukturálnej a ideologickej legitimácie, ku ktorej sa vrátíme v závere.

K politologickým monodisciplinárnym typológiám legitimacy by sme mohli zaradiť napríklad aj pomerne jednoduchú typológiu Gabriela A. Almonda a G. Binghamu Powella, rozlišujúca normatívnu legitimáciu (ktorá sa týka nadobudnutia moci a spravovania moci) a sociálnu legitimáciu subjektu moci (ktorá sa týka legitimácie vládnucej skupiny a spôsobu spravovania vlády) (Almond - Powell 1978).

## **2 Multidisciplinárne prístupy**

Odlíšnú východiskovú pozíciu nám núkajú niektoré novšie teórie legitimacy, charakteristické svojou multidisciplinaritou, osobitne z pohraničia politológie a sociológie, čo korešponduje aj s vývojovými tendenciami teórie verejnej politiky.

### **2.1 Luhmannov koncept autopoietickej legitimácie**

Všeobecne princíp autopoiesis, s ktorým sa tu stretávame, znamená, že systémy vznikajú a udržiavajú sa vďaka svojej vlastnej štruktúre, že teda systém reprodukuje prvky z ktorých pozostáva, a robí to pomocou prvkov, z ktorých sa skladá, čo nemožno vysvetľovať pomocou vonkajších príčin. Niklas Luhmann, nemecký sociológ, ktorý sa venoval komunikačným systémom ako autopoietickým spoločenským systémom (Luhmann bol žiakom Talcotta Parsonsa) (Luhmann 2006), aplikoval túto teóriu aj na oblasť práva. Vychádza z toho, že súdne rozhodnutia sú vždy interpretáciou resp. reprodukciou práva a každé súdne rozhodnutie len odkazuje na zákon a na to, čo je podľa zákona záväzné a čo nie. Luhmann nazýva tento proces reprodukcie právneho systému funkčným uzavretím zákona. Právo takto svoju legitimitu nezískava z vonkajšieho prostredia, ale samo zo seba, je teda autopoietickým systémom.

Autopoiesis neznamená však izoláciu vo vnútri systému. S touto teóriou sa spája aj pojem internalizácie (zvnútorňovania), používaný napríklad vo výskume socializácie, "keď interpretácia sa realizuje v takom kontexte, že abstraktnejšie znaky sú prostredníctvom všeobecnejších úrovní systému a podľa požiadaviek diferenciacie pevne stanovené: to potom

vysvetľuje určité rámcové podmienky vo vzťahu k personálnym a sociálnym systémom. K tomu pristupujú ďalšie dôsledky. Ak hierarchizujete vnútornú diferenciaciu, ktorá sa zakladá na lineárnych a vzťahových štruktúrach, dosiahnete vo vnútorných vzťahoch, ktoré z tejto organizácie vyplývajú, diferenciačný efekt: hierarchicky nižšie systémy sa môžu správať len buď konformne alebo odlišne, primerane hodnotám alebo normám alebo štruktúrnym požiadavkám hierarchicky vyšších systémov. Linearita výstavby systému zodpovedá teda dualizácii kontaktov na ďalšej nižšej úrovni. Ako celok ide teda o systém so zabudovanou, a tým domestikovanou polarizáciou" (Luhmann 1977, s. 63 - 64).

Tento diferenciačný efekt ako základná dichotómia sa týka aj práva ako autopoietického systému a prejavuje sa jednak v kategóriách "právny - protiprávny" (týkajúcich sa selekcie a diferencie vo vnútri samotného systému) alebo "právny - neprávny" (vzťahujúci sa k popisu diferencii medzi systémom a jeho okolím). Dichotómia "právny - protiprávny" určuje spôsoby a obsahy právne prípustného a právne neprípustného konania, zatiaľ čo dichotómia "právny - neprávny" určuje samotné hranice právnej regulácie (Příbář 1996, s. 137).

Luhman teda upúšťa od materiálnej legitimizácie práva a v súlade s koncepciou autopoesis hovorí o autolegitimizácii práva, resp. o procedurálnej legitimitate, ktorej podstata spočíva v (administratívnych) postupoch (*Legitimität durch Verfahren*). Podľa jeho názoru procedúry sú mechanizmom, ktorý sprostredkováva zmysel a stabilitu. Procedúry môžu ale aj nemusia mať právny základ. Existencia zodpovedajúcich procedúr robí konkrétne politické rozhodnutia nezávislými od každodenného procesu ich zdôvodňovania a konfrontácie s hlbokými vrstvami morálky, s hrou síl a záujmov. Procedurálna legitimizácia hovorí, že zákon je právne záväzný, ak bol riadne prijatý legitímne zvoleným parlamentom v súlade s procedurálnymi požiadavkami ústavy a ďalšej legislatívy, vrátane postupov spracovania a predkladania návrhu zákona, podmienok jeho schválenia a nadobudnutia účinnosti atď. Obdobne legitímne je prijímanie noriem napríklad v obchodnej spoločnosti, napríklad prijatie jej štatútu, ktorým je možné legitimizovať rozhodnutia jej vedenia (Luhmann 1988/1989).

Luhmannov koncept môžeme z nášho pohľadu hodnotiť aj ako pokus o nájdenie alternatívnej možnosti legitimizácie, ktorá nebude závislá od politického prostredia a tým aj od legitimizácie, do ktorej by vstupovalo politické či širšie sociálne prostredie.

Luhmannov koncept sa ukazuje byť z hľadiska jeho aplikácie na problematiku verejných záujmov najmenej aplikovateľný - verejné záujmy už svojou podstatou nemajú autopoietický charakter a systém verejnej politiky svojou otvorenosťou je svojim spôsobom v kontraste s funkčným uzavretím zákona, ktorý by mal byť vyjadrením verejného záujmu. Na druhej strane Luhmannovské prekonanie materiálnej legitimizácie práva má čo povedať aj riešeniu otázky o legitimizácii verejných záujmov prostriedkami práva verzus mimoprávnymi prostriedkami, aj keď administratívne postupy ako nástroj legitimizácie tu majú zrejme len limitované uplatnenie.

## 2.2 Rosanvallonov koncept demokratickej legitimizácie

Koncept demokratickej legitimizácie sa spája s menom Pierre Rosanvallona. Pôvodným vzdelaním historik a sociológ, žiak Raymonda Arona, je autorom celého radu publikácií a niekedy aj kontroverzných koncepcií. Jednou z nich je aj koncepcia "proti-demokracie" (*La Contre-démocratie*), ktorou chápe, to čo sa v sociálnych procesoch reálne spúšťa ako opak toho, čo je hlásané oficiálne, teda napríklad aj v dôsledku korupčného či nepotického správania. Víťazné politické sily často po volebnom víťazstve opúšťajú svoje predvolebné sľuby. Deklarovaná a explicitná aktivita predstavujú len malú časť realizovaného politického diskurzu a často slúžia skôr na prekrytie iných skutočností, ktoré sa nezverejňujú. Za základ demokracie sa považuje sociálna dôvera, ale rovnako je tu prítomná aj nedôvera. Hlbšie analyzujúc tieto skutočnosti koncipuje Rosanvallon rieši otázku úlohy nedôvery v demokraciách a prichádza s pohľadom, podľa ktorého voliči sú na opačnom brehu ako občania-strážcovia (*peuple-vigilant*, *Wächter-Volk*), občania-vetujúci (*peuple-veto*, *Veto-Volk*) a občania-sudcovia (*peuple-juge*, *Richter-Volk*). Tieto tri skupiny reprezentujú mechanizmy nedôvery, ktoré predstavujú "proti-demokraciu", charakteristickú používaním kontrolných mechanizmov (strážcovia), formovaním práva na odmietnutie (veto) a vytváranie nezávislých hodnotiacich inštitúcií (sudcovia) (Rosanvallon 2006, s. 16-17).

Z hľadiska našej témy nás viac zaujal koncept demokratickej legitimizácie, v ktorom P. Rosanvallon, aj keď z ľavicových pozícií, predsa len nadväzuje na ešte starší koncept reflexívnej demokracie Roberta E. Goodina a možno až na personalistickú demokraciu Jacquesa Maritaina s jeho konceptom kolektívnych entít. Nadväzuje ním na svoju vyššie uvedenú prácu práve myšlienkou nedôvery k legitimitě, založenej na voľbách. "Podľa Rosanvallona je model legitimizácie moci, založený na voľbách a dôvere voličov v stranu, ktorá získala následne parlamentnú väčšinu, už zastaraným modelom. Vláda väčšiny nie je schopná zabezpečiť dlhodobé vykonávanie verejných záujmov spoločnosti. Demokratické mechanizmy sa stali príliš komplexnými na to, aby sa vôľa zvolených predstaviteľov spoločnosti mohla v plnej miere implementovať. Musia zohľadniť rôzne obmedzenia (inštitucionálne a ústavné), ktoré vznikli v dôsledku rastúcej nedôvery voči orgánom. Vzťah medzi občanmi a štátom sa tiež zmenil. Občania nesúhlasia s politickými rozhodnutiami, opakovanými každých pár rokov. S pomocou rôznych inštitúcií neustále ovplyvňujú moc, vyvíjajú na ňu tlak, vedú ju k zodpovednosti a nesú aj spoluzodpovednosť. Žiadajú tiež, aby sa v procese uplatňovania moci uznali ich individuálne záujmy. Demokratická legitimita moderného štátu preto závisí viac od existencie a efektívnosti kontrolných, dozorných a regulačných inštitúcií, ako aj od kvality kontaktu medzi orgánmi a občanmi a v menšej miere od mandátu, ktorý zástupcovia dostávajú každých niekoľko rokov" (Bodnar 2011, s. 35).

Demokratická legitimita sa pritom zakladá na troch princípoch, ktoré vedú k trom špecifickým podobám rosanvallonovskej demokratickej legitimizácie:

**Princíp nestrannosti** (*impartialité*), odlišnej od bežných politických záujmov, nepartikulárnej vo svojich riešeniach, usilujúcej sa maximálne realizovať široké (a dlhodobejšie – Potůček 2005) záujmy spoločnosti. Jej prejavom je napríklad existencia rôznych typov dozorných a kontrolných inštitúcií a regulačných agentúr, ktoré vytvára zákonodarná ale aj výkonná moc aby odvrátila podozrenie zo zaujatosti a posilnila dĺžku časového horizontu v ktorom sa sleduje napĺňanie verejných záujmov. Ich podstata je založená na monitorovaní javov, ktoré presahujú bežný politický cyklus, netýkajú sa natoľko bežných rozhodnutí, ale týkajú sa skôr napĺňania verejných záujmov v širšom kontexte. Spoločnou črtou regulačných agentúr je práve ich previazanosť na napĺňanie verejných záujmov, k čomu má slúžiť aj ich vybavenie zodpovedajúcimi právomocami, umožňujúcimi aj razantné zásahy pomocou moderných prostriedkov výkonu moci. Predsedovia resp. iní kľúčoví predstavitelia týchto agentúr sú síce spravidla nominovaní politicky, ale tým, že agentúry majú vo svojej činnosti na zreteli primárne verejný záujem, ich legitimita sa upevňuje tým, že výkon tejto činnosti si vyžaduje vysokú mieru profesionality a kompetentnosti, pretože ide často o znalosti, ktoré ovláda len úzky okruh odborníkov. V týchto podmienkach prijímanie jednoznačných, nekompromisných a nestranných rozhodnutí a nepodliehanie vplyvu záujmových skupín je základom legitimity týchto agentúr, uznávaných verejnosťou. To by ich zase malo imunizovať voči politickému vplyvu: politici za týchto podmienok síce majú nástroje na svoj zásah (napríklad odvolanie predsedu agentúry), ale predseda môže činnosť agentúry vždy obhajovať verejným záujmom, ak sa ním skutočne dôsledne riadi. Odvolanie predsedu agentúry by bolo interpretovateľné ako útok na jej nezávislosť, čo nie je v demokratických spoločnostiach akceptované. Na druhej strane rozhodnutia regulačných agentúr nie sú vždy uspokojivé pre všetkých aktérov spoločenského života - celkove by však mali vytvárať konzistentný rámec, keď možno polemizovať s jednotlivými rozhodnutiami, ale rešpektuje sa, že činnosť agentúry vytvára pocit istoty presadzovania verejného záujmu, nezávisle od aktuálnych záujmov politických elít. Tým sa potvrdzuje ich demokratická legitimita (Rosanvallon 2010, s. 93 - 150, Bodnar 2011, s. 34).

V podmienkach Slovenskej republiky by sa tieto charakteristiky a tento typ legitimity, založenej na nestrannosti, mali týkať napríklad Úradu pre verejné obstarávanie, Úradu pre riadenie sieťových odvetví a pod.

**Princíp reflexívnosti** (*réflexivité*) ako schopnosti odrážať v politike potreby špeciálnych a menšinových skupín, pohľady expertov a nezávislých think-tankov. Príkladom uplatnenia tohto princípu je aj činnosť ústavných súdov, ktoré majú chrániť ústavné hodnoty a princípy, a tak často chrániť aj záujmy menšín, ktoré nie sú zastúpené v orgánoch verejnej moci alebo ktorých hlas nie je dostatočne akceptovaný. Ústavné súdy nie sú priamo legitimizované občanmi (pokiaľ túto funkciu nevykonáva niektorá komora parlamentu alebo iné súčasť moci zákonodarnej), sú však v určitom zmysle negatívnym zákonodarcom.

Posudzovanie ústavnosti zákonov si vyžaduje vyvažovanie rôznych a niekedy aj protichodných hodnôt a nedovoľuje automatický súhlas so záujmom politickej väčšiny. Reflexívnosť znamená aj využitie odborných znalostí expertov, mimovládnych organizácií, think-tankov v záujme prijatia takeého rozhodnutia, ktoré najlepšie vyhovuje verejnému záujmu, vyjadrenému v ústave. V činnosti ústavných súdov sa prelína princíp reflexívnosti aj s princípom nestrannosti. Ústavní sudcovia sú spravidla volení politikmi, dôležitá je však vysoká miera ich odbornosti. Spôsob menovania, spravidla výrazne dlhšia funkčného obdobia atď. - to všetko má slúžiť nezávislosti ústavných súdov a umožňovať sudcom byť pri výkone svojich funkcií nestrannými. Nestrannosť sa teda dosahuje aj pomocou procedúry (ako to navrhol aj N. Luhmann): demokratická výstavba spoločnosti vytvorila mechanizmy, zabezpečujúce také ústavné hodnoty, ako je inštitucionálna nezávislosť a nestrannosť pri rozhodovaní. Nezávislosť na procedurálnej úrovni možno zabezpečiť aj tvorbou vhodných právnych predpisov - nie je však daná raz navždy, ale upevňuje sa v procese každodenného prijímania rozhodnutí a v procese formovania kultúry ústavnosti (Rosanvallon 2010, s. 151 - 208, Bodnar 2011, s. 34, Konečný 2016).

**Princíp bezprostrednosti** (*proximité*), čiže bezprostrednosti kontaktov a nasmerovania na občana a jeho potreby, vnímanie spoločnosti nie ako homogénnej masy ľudí ale ako spektra rôznych záujmov, na ktoré treba reagovať, čo sa uplatňuje napríklad v rámci sociálnych hnutí, miestnej samosprávy, mimovládnej a neinštitucionalizovanej účasti, ako aj ďalších prvkov priamej demokracie, ktoré sa stávajú alternatívou k tradičnej politike (Rosanvallon 2010, s. 15). Ide o princíp, odlišný od princípu reflexívnosti i od princípu nestrannosti. Zatiaľ čo princípy nestrannosti a reflexivity sa premietli do rozvoja nových inštitúcií demokratického štátu, princíp legitimizovania prostredníctvom blízkosti znamená orientáciu na občana a na jeho potreby či záujmy. Občan v modernej demokracii očakáva možnosť priameho kontaktu s orgánmi verejnej moci, porozumenie z ich strany pre svoje potreby, pochopenie jeho špecifickej situácie. Spoločnosť nie je všeobecnou masou občanov, ale sumou početných individuálnych záujmov, na ktoré musia orgány reagovať. Dosahuje sa to inštitucionálne prostredníctvom kreovania funkcií rôznych ombudsmanov, ale aj posilňovaním transparentnosti činnosti orgánov, účasťou občanov na rozhodovacom procese, uplatňovaním procedurálnej spravodlivosti a pod. (Rosanvallon 2010, s. 209 - 270, Bodnar 2011, s. 35).

Prínos konceptu demokratickej legitimizácie sa ukazuje byť významný v kontexte prekonania idey nedeliteľnosti práv, pretože tá prestáva v prostredí moderného pluralitného štátu platiť – a to nielen v prostredí zloženého štátu, ale aj toho, čo sa už aj v právnickej literatúre reflektuje ako multicentrizmus práva (Večeřa 2005, s. 24 – 25). Hierarchické usporiadanie politických systémov, kde dochádza k vertikálnej konfrontácii dvoch legitímnych mocí napríklad v podobe vzťahu legitimacy primárneho politického systému (napríklad na úrovni



členského štátu Európskej únie) a legitimacy sekundárneho politického systému (na úrovni Európskej únie a jej orgánov). Riešenia vertikálnych dualít legitimacy je podľa nášho názoru možné v rámci nástrojov politických systémov.

Rosanvallonovmu konceptu demokratickej legitimizácie sme venovali aj rozsahom najväčšiu pozornosť, pretože ho považujeme za najinšpiratívnejší minimálne pre riešenie otázky legitimizácie verejných záujmov. Na jednej strane síce v tomto koncepte chýba normatívny aspekt, ale jej inšpiratívnosť je obsiahnutá práve v rozpracovanosti jej empirického, resp. sociálneho aspektu. Poskytuje nám hneď tri kritériá, pomocou ktorých, resp. aj kombináciou ktorých môžeme hľadať legitimitu početných záujmov, ktoré nie sú legitimizované normatívne, ale zato (resp. v doplnení k nim) môžu umožňovať legitimitu sociálnu, empirickú, resp. ako to nazýva veľmi presne Rosanvallon - legitimitu demokratickú, aj keď nevyjadrenú v podobe zákonov a neodvíjajúcu sa bezprostredne od mechanizmov parlamentných volieb.

Kritérium nestrannosti možno pritom kontextuálne interpretovať aj ako bezprostrednú (priamu) nezainteresovanosť, oddelenie vlastných (resp. napr. politických) záujmov od záujmov, ktoré majú byť napĺňané ako verejné. Podobne kritérium reflexívnosti sa neuplatňuje len v takom prostredí akým je ústavný súd: z hľadiska reflektívnej legitimacy verejných záujmov môžeme hovoriť o rešpektovaní plurality verejných záujmov a o ich nezávislosti. Najbohatšie uplatnenie v priestore legitimacy verejných záujmov má prirodzene Rosanvallonov princíp bezprostrednosti, ktorý má nielen inštitucionálne uplatnenie. Uplatniť ho možno aj v neinštitucionalizovanom prostredí, kde sa stáva dominantným princípom nenormatívnej legitimizácie verejných záujmov. Je svojim spôsobom komplementárny k princípu nestrannosti, ale ten sa týka v Rosanvallonovom prístupe práve skôr inštitucionálneho rámca legitimizácie verejných záujmov.

Pritom v situácii, keď riešime otázku legitimacy početných verejných (napríklad menšinových) záujmov, ktoré ani technicky nemôžu byť legitimizované právom (právny systém by sa stal tým určite naprosto neprehľadný a prebujnelý), sa v praxi Rosanvallonom navrhované kritériá môžu stať veľmi dobrým nástrojom posudzovania legitimacy týchto záujmov.

### 2.3 Beethamov koncept typológie legitimacy

Politológ David Beetham prekračujúc hranice svojej pôvodnej vednej príslušnosti rozdeľuje legitimitu na

1) **legimitu legálnu**, ktorá znamená, že moc je legitímna vtedy, keď je nadobudnutá a spravovaná v súlade s prijatými pravidlami (pravidlami moci). Môžu to byť nepísané pravidlá, patriace k neformálnym zvyklostiam, ale aj pevne sformalizované do podoby právnych kódexov. Tlak na formalizáciu vzniká obyčajne z potreby rozhodovania v sporoch, keď sú kvôli aplikácii potrebné pravidlá presne zadefinované - ale aj tam, kde je k dispozícii už dobre

rozvinutá právna formulácia, naďalej hrá rolu aj zvyk či zaužívaná konvencia. I tak však existuje možnosť uplatňovania právnych sporov, hoci charakteristickou vlastnosťou všetkých právnych systémov je existencia autority, ktorej rozhodnutia sú konečné.

Opakom normatívnej legitimacy je nelegálnosť moci (illegitimacy). Moc je nelegálna vtedy, keď bola nadobudnutá pri zneužití pravidiel (napr. uzurpáciou) alebo je spravovaná v nesúlade s nimi. Nelegálne nadobudnutie moci vedie obyčajne k hlbším dôsledkom ako nelegálne spravovanie moci, hoci záleží od váhy tohto narušenia, resp. od toho či ide o narušenie jednorazové alebo opakované. Tam kde sú pravidlá moci nepretržite narušované, môžeme hovoriť o chronickom nedostatku legality (Beetham 1991, s. 64 - 99).

P. Frič (2008, s. 226) charakterizuje túto dimenziu ako zavedené pravidlá: konanie nemôže byť legitímne bez toho, aby nebolo legitímne a naopak;

2) **legitimitu normatívnu**, ktorá upozorňuje na to, že súlad s právom nie je dostatočným základom legitimacy, lebo samotné pravidlá nadobudnutia a spravovania moci si vyžadujú akceptáciu (*justification*). Tým prechádzame na druhú úroveň legitimizácie: moc je legitimizovaná, ak pravidlá moci nachádzajú oporu v názoroch strán, previazaných mocenskými vzťahmi. Aká akceptácia a aké názory sú potrebné? 1) Moc musí pochádzať od akceptovanej autority (čo je mimoriadne dôležité v prípade politickej moci). 2) Pravidlá musia zabezpečovať zodpovedajúcu kvalifikáciu osôb, vykonávajúcich moc. 3) Štruktúra moci musí byť vnímaná ako slúžiaca všetkým verejným záujmom, nie len záujmom osôb, spravujúcich moc. Tieto dôvody sú ďalej závislé na presvedčení, panujúcom v danej spoločnosti o tom, čo je právoplatným zdrojom autority, aké vlastnosti by mal mať vykonávateľ moci a akým spôsobom ich môže nadobúdať, ale aj predstáv o verejných záujmoch, vzájomných úžitkoch ako aj spoločenských potrieb, ktoré určitý systém moci uspokojuje.

V žiadnej spoločnosti nie sú tieto predstavy jednoliate. Jednou z rozlišovacích charakteristík výkonnej moci je nerovnosť pozícií, spoločenských príležitostí a rozdielnosť uznávaných hodnôt, existujúca medzi vládnucimi a podriadenými skupinami. Ale bez minima spoločných názorov - tak medzi skupinami ako aj v ich vnútri - chýba základ na ktorom možno vybudovať akceptáciu pravidiel moci. Prírodzene, to čo je považované za primeranú alebo dostačujúcu akceptáciu možno ľahšie spochybnit' ako to, čo je právne záväzné. Pri rozhodovaní o takých otázkach nie je možno dovoliť sa konečnej autority. Okrem toho, logika a presvedčenie danej spoločnosti vnucujú všetkým akceptáciám silné podmienky vierohodnosti.

Pravidlá moci nie sú legitimizované takou mierou, akou môžu nájsť akceptovanie v sfére panujúcich názorov - z dôvodu nedostatku ich elementárnej zhody (napr. v podmienkach rozdelenej spoločnosti), z dôvodu zmeny názorov, ktorá zbavuje existujúce pravidlá nevyhnutnej podpory (napr. pravidlá o nadradenosti mužov v situácii keď sa menia názory na

lepšie vlastnosti mužov) alebo z dôvodu meniacich sa podmienok, ktoré robia fungujúce akceptácie nevierohodnými, hoci samotné názory sa nezmenili.

Tu P. Frič (2008, s. 226) hovorí, že ospravedlnenie (my používame pojem akceptácia) je založené na spoločensky akceptovaných (prijatých) názoroch na oprávnenosť zdroja moci a správnosť cieľov, čiže ide o normatívne ospravedlnenie, normatívnu akceptáciu;

3) **legitimitu empirickú**: tento tretí rozmer legitimizácie predpokladá aktívny súhlas podriadeného na mocenskej závislosti - súhlas vyjadrený v konkrétnych situáciách. Význam majú (napr. uzatvorenie zmluvy s nadriadeným, sľub poslušnosti či účasť na voľbách) tým, že sú príspevkom k legitimizácii mocenských vzťahov. 1) Toto konanie pôsobí - vo vzťahu k tým, ktorí ho uskutočňujú - na vznik subjektívnej identifikácie s usporiadaním mocenskej závislosti, bez ohľadu na osobné motívy, ktoré ich k tomu viedli. Pritom konania vyjadrujúce súhlas - dokonca aj keď sú uskutočňované iba s osobných dôvodov - vnášajú do vzťahov mocenskej závislosti etický prvok, a vytvárajú tiež normatívne záväzky voči osobám, ktorých sa dotýkajú. 2) Konanie o ktorom hovoríme, má charakter symbolu a verejnej deklarácie. Je vyjadrením a potvrdením pozície subjektu, ktorý disponuje mocou; môže byť ním použité voči tretím osobám, nezúčastneným na vzťahu podriadenosti (či nevyjadrujúcim súhlas s takýmto vzťahom) ako potvrdenie dispozíciou mocenskej legitimacy; zaodievajú sa neraz do rôznych foriem rafinovaných ceremoniálov.

P. Frič (2008, s. 226) hovorí o súhlase verejnosti s mocenskou pozíciou elít a je uznaním ostatnými legitímnymi autoritami, čo spája s pojmom legitimizácia.

Beethamova typológia mení dichotomický vzťah normatívneho a empirického (sociálneho) prístupu k problému legitimacy na kontinuum, ktoré zároveň prehľbuje a rozširuje. Zakladá sa - aj z pohľadu na problematiku verejných záujmov, ktorý je v tejto koncepcii nielen z hľadiska našej interpretácie, ale implicitne zahrnutý - na možnostiach, že

- verejný záujem je zakotvený právne, čo neznamená nevyhnutne, že len vo forme zákonov, ale aj inými (vynucovateľnými) formami: konvenciami, zvykmi (legitimita legálna),

- takto vyjadrený verejný záujem musí byť akceptovaný, musí byť preukázaný a potvrdený jeho súlad s presvedčením, panujúcim v danej spoločnosti, pričom ide o pluralitný fenomén (legitimita normatívna) a

- výsledok sa musí premietnuť do identifikácie danej spoločnosti s mocou, ktorá koná v takto vyjadrenom verejnom záujme (legalita empirická).

Beethamova typológia sa nám z nášho pohľadu javí ako produktívna najmä v náväznosti (resp. v kombinácii) s typológiou Rosanvallonovou: tam, kde Beetham končí, tam Beetham začína - obe koncepcie sa takto takmer dokonale z hľadiska našej témy dopĺňajú.

## Záver

Sumarizujúc možno konštatovať, že z hľadiska prínosu komparovaných typológií pre teóriu verejnej politiky existuje ich široká aplikovateľnosť pri analýzach legitimacy aktérov ale i nástrojov verejnej politiky. Náš záujem sa sústredil najmä na možnosti využitia týchto prístupov pri analýze záujmov, osobitne pri posudzovaní legitimacy verejných záujmov, kde možno považovať najmä kombináciu Rosanvallonovej a Beethamovej typológie za zvlášť prínosnú, v čom vidíme aj hlavný teoretický ale aj praktický prínos našej štúdie a naplnenie jej cieľa. V uvedených typológiách prevažujú tendencie klasifikovať legitimitačné teórie do spektra, pohybujúceho sa medzi možnosťami legitimizovať verejné záujmy normatívne a legitimizovať ich bližšie neidentifikovaným sociálnym kontextom.

Ak by sme sa pokúsili usporiadať toto spektrum, mohli by sme s využitím vyššie analyzovaných pramenných typológií moci vytvoriť túto štruktúru možností legitimizácie verejných záujmov:

- 1) Verejný záujem môže byť legitimizovaný striktno normatívne, t. j. vo forme monistického zákona. Uplatňuje sa predovšetkým v takých prípadoch, kde skutočne neexistuje možnosť akceptovania alternatívneho riešenia: napr. v oblasti verejných záujmov, týkajúcich sa ľudských práv a pod., z tohoto dôvodu zakotvených v najvyšších právnych normách.
- 2) Legitimita verejných záujmov nemusí mať vyjadrenie len v ich premietnutí do zákonov. Legitimizácia verejných záujmov zákonom však nie je dostatočná nielen pre šírku ale najmä pre početnosť verejných záujmov, ktoré môžu byť pritom aj vzájomne kontradiktórne, čo odporuje monistickému charakteru práva, aj keď v súčasnosti stále častejšie hovoríme o prechode od hierarchického systému práva k sieťovému systému s rozdielnou rolou a váhou jednotlivých nositeľov prameňov práva (Gerloch 2009, s. 13). Legitimita verejných záujmov môže byť teda postavená aj na právnych rámcoch, umožňujúcich variantné naplnenie, napríklad v prípade petičného práva. V takom prípade nie je odvolanie sa na zákonnú úpravu dostatočným legitimizačným rámcem a musí byť doplnený postupmi sociálnej (empirickej) legitimizácie.
- 3) Legitimizácia empirická (sociálna) znamená, že legitimita verejných záujmov, osobitne menšinových, alebo tiež nadividuálnych (Ochrana 1999), ktoré spravdla nemôžu byť (vzhľadom k svojmu charakteru) legitimizované zákonom ale ani iným normatívnym rámcem, môže byť dosiahnutá aktívnou verejnou legitimizáciou, teda manifestnou identifikáciou s týmto záujmom pri splnení predovšetkým kritéria bezprostrednosti, prípadne v kombinácii s kritériami reflexívnosti a nestrannosti.

## Literatúra

ADAMCOVÁ, M. – KLUS, M. 2006. Verejná politika. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela

ALMOND, G. - POWELL, G. B. (1978) *Comparative Politics: System, Proces and Policy*. Boston: Little, Brown

ANDREWS, C. J. 2007. Rationality in Policy Decision Making. In: Fischer, F. – Miller, G. J. - Sidney, M. S. (eds.) *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*. Boca Raton, FL.: CRC Press 2007, p. 161 - 171.

BODNAR, A. 2011. Koniec mitu tradycyjnej legitymizacji władzy, *Res Publica Nowa* 2011, nr 16, s. 34–35

BURDEAU, G. 1950. *Traité de science politique, Tome III: le Statut du Pouvoir dans l'Etat*. Paris: Libraire générale de Droit et le Jurisprudence

BURIÁNEK, J. 1996. Typologie. In: Petrušek, M. (red.): *Velký sociologický slovník, II. P – Ž*. Praha: Karolinum, s. 1342 – 1343.

DEUTSCH, K. W. 1976. *Politics and Government. How People Decide Their Fate*. Boston - Atlanta - Dallas - Geneva - Illinois - London: Houghton Mifflin

EASTON, D. 1965. *A System Analysis of Political Life*. New York: John Wiley

FERRERO, G. 1968. *The Two French Revolutions*. New York: Basic Books

FISCHER, F. – MILLER, G. J. - SIDNEY, M. S. (eds.) 2007. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*. Boca Raton, FL.: CRC Press

FRIČ, P. 2008. *Vůdcovství českých elit*. Praha: Grada

FRIEDRICH, C. J. 1970. *Politik als Prozeß der Gemeinschaftsbildung. Eine empirische Theorie*. Köln/Opladen: Westdeutscher Verlag

GERLOCH, A., 2009. Polycentrismus v recentním právu: příčiny a důsledky. In: Lengyelová, D. (ed.): *Pluralismus moci a práva*. Bratislava: Ústav štátu a práva SAV, 2009, s. 12 - 17.

HAVELKA, M., 1983. K pojmu „ideální typ“ u Maxe Webera. In: *Typy, typologie a metody jejich vytváření. Kapitoly ze sociologických metod a technik V. Cíkháj: Československá sociologická společnost při ČSAV*, s. 6 – 37.

KONEČNÝ, S. 2016. *Verejná správa v členských štátoch Európskej únie*. Bratislava: Mayor

KONEČNÝ, S. 2018a. Legitimita moci a legitimita verejného záujmu v teórii verejnej politiky. In: Palúš, I. - Mitaľ, O. - Žofčinová, V. (eds.) *Verejná správa v súčasnom demokratickom a právnom štáte, Časť I*. Košice: UPJŠ, s. 58 - 73.

KONEČNÝ, S. 2018b. Fenomén NIMBY a riešenie problémov v hierarchii verejných záujmov. In: *Občianska spoločnosť. Kam kráčaš demokracia : košické politologické dialógy*, Košice : UPJŠ, s. 127-149

KONEČNÝ, S. 2020. Legitimacy of Public Interests in Public Policy. In: Public Policy and Administration (Vilnius) Vol 19, No 2, p. 161 - 171.

LUHMANN, N. 1971. Politische Planung. Opladen: Westdeutscher Verlag

LUHMANN, N. 1977. Interpenetration — Zum Verhältnis personaler und sozialer Systeme. Zeitschrift Für Soziologie, Jg. 6, Heft 1, Januar 1977, S. 62 -76

LUHMANN, N. 1988. Samolegitimizacja państwa, In: Colloquia Communia, 1988/1989, nr 41–42

MALÍKOVÁ, Ľ. 2003. Verejná politika. Aktéri a procesy. Bratislava: Univerzita Komenského

MATEI, LUCICA: Democracy and politics. Romanian mechanisms, realities and electoral developments. In: Verejná správa a spoločnosť, 2009, roč. X, č. 2, s. 102 - 124. ISSN 1335-7182

NIEWIADOMSKI, A. 2010. Władza i jej legitymizacja we współczesnym państwie. In: Przegląd Naukowy DISPUTATIO (Gdańsk) tom XI, s. 188 – 219

OCHRANA, F. 1999. Metodologická východiska definování pojmu „veřejný zájem“. In: Malý, I. (ed.): Problémy definování a prosazování veřejného zájmu. Brno: Masarykova univerzita 1999, s. 67 – 79.

POTŮČEK, M. – LELOUP, L. T. 2005. Přístupy k veřejné politice. In: Potůček, M. a kol.: Veřejná politika. Praha: Slon 2005, s. 9 – 32

PŘIBÁŇ, J. 1996. Sociologie práva. Praha: Sociologické nakladatelství

SCHNEIDER, V. - JANNING, F. 2006. Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

WEBER, M. 1980. Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie. Tübingen: J.C.B. Mohr Verlag

VEČEŘA, M., 2009. Pluralita jako projev práva. In: LENGYELOVÁ, D. (ed.) 2009. Pluralizmus moci a práva. Bratislava: Ústav štátu a práva SAV, s. 18 - 31.

**Adresa autora:**

doc. PhDr. Ing, Stanislav Konečný, PhD., MPA  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, 041 32 Košice  
E-mail: stanislav.konecny@upjs.sk

# Východiská skúmania legitimacy vo verejnej politike

## Background to the examination of legitimacy in public policy

Dominika Vincová

<https://doi.org/10.33542/VSS2021-1-02>

### Abstract

Presented contribution deals with legality and legitimacy in the field of political science and sociology with a narrower focus on the mechanisms of legitimization of trust, the issue of acquisition and loss of legitimacy. The concepts of "legitimacy" and "legality" are directly linked to the exercise of official authority. Both the terms "legality" and "legitimacy" have a common basis, based on the law, the law, what is in line with the law. The clarification of legitimacy is based on the premise that what is legitimate must be legal (legal) and, in view of the legal basis, in accordance with objective law. Many ambiguities arise regarding the legitimacy of public authorities, which is questioned and criticized. The question of the legitimacy of the exercise of public power is a historically criticized issue, which is dealt with by sociology, political science and legal science.

**Keywords:** legitimacy, legality, the exercise of official authority

### Úvod

Zaoberanie sa významom a teoretickými základmi koncepcie legality a legitimacy je pertraktovaná, ale názorovo nejednotou problematikou. Fundamentálny základ legality a legitimacy vychádza z konania v súlade so zákonom a v súlade s jeho zmyslom. To znamená, že legalita sa premieťa do konania predpokladaného výslovne zákonom a rovnaké konanie sa očakáva od verejnej moci, kým legitimita sa premieťa do zmyslu zákona a v tomto duchu musí byť aplikovaná aj pri vyvodzovaní mechanizmov legitimizácie verejnej moci. Mechanizmy legitimacy môžu mať rôznu podobu, ale súčasne podliehajú zmenám v sociálnych a politických podmienkach v priebehu času a podliehajú zmenám v postojoch a prístupe k zákonodarstvu. Decentralizáciu verejnej moci zo štátu na orgány neštátneho charakteru sa otázka legitimacy verejnej moci, otázka jej nadobudnutia a straty stala ešte viac kontroverznejšou ako v jej historických kontextoch. Orgány verejnej moci legitimizované k výkonu verejnej moci sa stávajú stredobodom tejto názorovo nejednotnej otázky.

### 1 Legitimita a legalita

V teórii verejnej politiky ide o veľmi špecifickú podobu vzťahu medzi legalitou a legitimitou – v minulosti boli tieto dva pojmy a ich vzťah jednou z hlavných tém viacerých

spoločenských vied (Příbáň 1997, s. 145). Vznikla preto priam akási potreba či nutnosť vyslovovať spolu so slovom legitimita aj slovo legalita (a opačne). Pre riešenie problému vzťahu legality a legitimity je potrebné ozrejmiť si obsah a vzťah obidvoch týchto pojmov.

### 1.1 Legalita

Pred rokom 1989 opakovane vydávaný dvojzväzkový Právnický slovník však heslo „Legalita“ neuvádzal. Bolo to len heslo „Legalizácia“, interpretované ako potvrdenie existujúceho faktického stavu v práve (Madar 1988, s. 395). Po zmene politického systému u nás vydaný Blackov právnický slovník, ktorý mal umožniť aj našej teórii vybudovať nové metodologické základy, uvádza päť významov pojmu „legal“ v súlade s americkou právnou teóriou: 1. Podľa práva; zodpovedajúci právu. 2. Vhodný alebo postačujúci aby mohol byť uznaný právom. 3. Podliehajúci právomoci bežných súdov. 4. Predpokladaný súdmi na základe výkladu a aplikácie práva. 5. Vytvorený právom. (Campbell Black 1993, s. 822).

Slovník slovenského práva (Svoboda a kol. 2001, s. 256) uvádza, že ide o „spôsob vládnutia, pri ktorom sa funkcie štátu a vzťahy vo vnútri štátu realizujú na základe právneho poriadku, podľa právnych predpisov. V legalite je obsiahnutá požiadavka tvorby práva a požiadavka aplikácie práva v súlade s jeho obsahom a princípmi, vrátane inštrumentov ochrany v prípade porušenia práva.“

Aleš Gerloch v hesle „Legalita“ (Hendrych a kol. 2001, s. 297) uvádza, že „legalita spočíva v uplatňovaní zákonitosti v procese tvorby práva, aplikácie práva a realizácie práva, t.j. v dodržiavaní noriem práva hmotného i práva procesného“. Rovnaký autor vo svojej úspešnej učebnici teórie práva (Gerloch 2009, s. 195) podrobnejšie interpretuje legalitu ako zákonosť, ako všeobecnú záväznosť zákonov. Zákonosť je teda chápaná ako vláda zákona, v rámci ktorej štát reguluje aj sám seba. Autor pritom aj tu kladie na jej vymedzenie dve základné požiadavky. Prvá požiadavka vychádza z tvorby práva a znamená, že základné spoločenské vzťahy majú byť regulované právom. Druhá požiadavka vychádza zo zachovania práva a znamená, že štátna moc má jeho realizáciu zabezpečiť.

Pavel Bílek a Vladimír Zoubek (2002) tieto dve požiadavky interpretujú tak, že prvá znamená, že každý je povinný správať sa v súlade s platným právom a každý kto ho poruší, bude postihnutý adekvátnou sankciou, zatiaľ čo druhá znamená, že právne predpisy môžu vydávať len orgány, ktoré sú k tomu poverené zákonom.

Spoločnou črtou týchto prístupov je, že si všímajú len pomerne všeobecne legalitu štátu, resp. štátnej moci, prípadne štátnych orgánov „poverených zákonom“. Detailnejšie rozlišovanie dvoch stránok právneho chápania legitimity (ako legitimity tvorby práva a legitimity aplikácie práva) a vzťahu legitimity a legality nachádzame v niektorých novších teoretickoprávnych prameňoch: E. Ottová sa vo svojej Teórii práva zmieňuje o zákonosti (legalite) najprv všeobecne, keď ju vymedzuje ako požiadavku regulácie konania všetkých



subjektov právom (2006, s. 72) a následne špeciálne v časti o legalite štátnej moci (tamtiež, s. 114). J. Prusák legalitu (štátnej) moci vymedzuje vo dvoch významoch: v užšom ako dodržanie podmienok pre transport moci, v širšom ako výkon moci „na základe zákonov a ústavy“ (Prusák 1999, s. 69).

Oproti predchádzajúcim prístupom sa tu legitimita vníma aj z hľadiska jej pôvodu, jej zdroja. Transportom moci sú tu zrejme myslené predovšetkým voľby, pri ktorých je teda tiež dôležité dodržanie ich legitimity, čiže vykonania formou procedúr, obsiahnutých v ústave a zákonoch, vo vopred stanovených intervaloch atď. Neprekračuje sa pritom rámec tohto základného nástroja zastupiteľskej demokracie ako prostriedku legitimizácie práva, zákonov, štátnej moci. O uplatnení iných nástrojoch zastupiteľskej či priamej demokracie v legitimizačných procesoch sa tu neuvažuje.

V oboch posledne uvádzaných učebniciach sa pritom abstrahuje aj od skutočnosti, že tak „zdroj moci“ ako aj „reprezentanti moci“ sú entitami vnútorne diferencovanými a aj priestorovo hierarchicky štruktúrovanými: že „ľud“ je zdrojom moci nielen vo vzťahu k orgánom štátu, ale aj jeho teritoriálne časti – obyvatelia územných celkov – sú zdrojom moci vo vzťahu k reprezentantom moci na úrovni týchto celkov, čo potenciálne zakladá rozdiely v tom, čo pri dodržaní všetkých legálnych procedúr a princípov môže viesť (a v praxi často aj vedie) k rozdielom (napríklad teritoriálnym).

Pojem legalita je všeobecne pociťovaný ako primárne pojem patriaci do oblasti práva, napriek tomu sa však sporadicky stretávame aj s jeho používaním inými vedami, pričom toto vymedzenie niekedy môže potenciálne prekročiť aj striktné právne definície, ktorými sme sa zaoberali vyššie. Stretávame sa s ním napríklad v sociológii:

Veľký sociologický slovník (Maříková et alii. 1996) takto heslo „Legalita“ uvádza len s odkazom na heslo „Legitimita“ (Mucha, 1996, s. 564). Tam legalitu vysvetľuje ako konformný spôsob konania podľa platných zákonov. Autor hesla však upozorňuje, že legálne konanie nemusí byť vždy legitímne a závisí od mocenského usporiadania spoločenských vzťahov (tamže, s. 564 – 565).

Podobne heslo „Legalita“ s odkazom na heslo „Legitimita“ uvádza aj novší malý Sociologický slovník, ale tam uvádza, že legalita je konanie v súlade so zákonmi a trochu paradoxne poznamenáva, že oba pojmy nemôžu byť zamieňané (Jandourek, 2001, s. 140).

Emília Bakošová a Nadežda Vaculíková vo svojich Základoch sociológie práva prinášajú prehľad viacerých sociologických teórií, vyjadrujúci sa k problematike funkcií práva, medzi ktorými je aj pohľad H. Lubbeho, podľa ktorého „legalita nie je len vnútornou vlastnosťou systému práva, ale zároveň výrazom širších sociálnych a kultúrnych väzieb medzi právom a okolím“ (Bakošová – Vaculíková 2006, s. 67).

Podobne je tomu v politológii:

- Politologický slovník uvádza, že „legalitu (zákonnosť) politológia chápe ako súlad organizačného usporiadania, obsahu fungovania, vzájomných vzťahov a spôsobu intervencie politických subjektov historicky konkrétnej spoločnosti so zákonmi“ (Adamová a kol. 2001, s. 113).
- I najnovší politologický výkladový slovník obsahuje heslo „Legalita“ a už v názve hesla ju stotožňuje s legálnosťou a zákonnosťou a vymedzuje ju ako „princíp a spôsob vládnutia, pri ktorom sa funkcie štátu a vzťahy občianskej spoločnosti k štátu uskutočňujú na základe práva a pomocou práva. Všeobecný pojem legality zahŕňa dva základné aspekty: legislatívny a aplikačný. – Legislatívny aspekt obsahuje požiadavku tvorby kvalitného a účinného práva. Vychádza z toho, že právnu normu môže vydávať len ten orgán, ktorý je na to zákonom poverený, a zákonom predpísanou formou (...). – Aplikačná stránka zákonosti znamená, že každý je povinný dodržiavať právo a je stíhaný zákonom stanovenou sankciou, ak ho poruší“ (Chovanec – Hotár 2010, s. 194). V tomto politologickom vymedzení sa síce objavuje akýsi náznak problému legality orgánu, ktorý vydáva právnu normu (legálny je orgán, ktorý je k takejto činnosti poverený zákonom, čiže, ktorý tak koná vo verejnom záujme, ktorý je v zákone obsiahnutý ako jeho účel), ale v zásade nedochádza k prekročeniu interpretačného rámca pojmu legalita, ako ho chápu právne vedy.
- Od tohto chápania legality sa už ale ďalej posúva iný politologický pohľad, ktorý hovorí, že „chovanie voličov ovplyvňujú volebné systémy, ktoré určujú, ako sa budú počty hlasov prevádzať na počty kresiel“ (Sartori 2001, s. 15). Výber určitého volebného systému, ktorý sa musí diať legálnou formou, ale pritom sa môže opierať o politické rozhodnutie, takto legálne zakotvuje rámec legality.

Môžeme teda povedať, že chápanie legality mimo právnickej vedeckej a odbornej literatúry viacmenej kopíruje chápanie, ktoré je v právnických textoch: ide teda predovšetkým o legalitu moci, čo pochopiteľne dominuje najmä (a prirodzene) v politologických textoch, kde sa naznačuje aj možnosť politického vplyvu na stanovenie toho, čo je legálne. Rovnako prirodzene skôr v textoch sociologických sa objavujú upozornenia na širšie sociálne súvislosti legality, najmä pokiaľ ide o legalitu nositeľov moci, za ktorých je považovaný nielen štát, ale aj širšie „politické subjekty“, ale aj tu je pojem legalita (niekedy dokonca explicitne) spájaná len s voľbami.

## 1.2 Legitimita

V **právnej teórii** prvou otázkou v tejto súvislosti je legitimita tvorcov práva: je ich legitimita daná právnym systémom samotným alebo je legitimizovaná zvonku – a kým? Politickou mocou? Ľudom? (Kysela 2011, s. 198).

- Dnes už za klasickú môže byť považovaná diskusia, ktorú vyvolal ešte v tridsiatych rokoch minulého storočia právny teoretik Carl Schmitt svojou prácou o legalite a legitimitate (Schmitt 2004), ale aj ďalšími predchádzajúcimi no i neskoršími textami. Išlo predovšetkým o tému ústavy resp. postavenia ústavného súdu, no jadrom tejto diskusie a aj jej ťažiskom z hľadiska našej témy je Schmittom nastolená možnosť mimoparlamentnej legitimizácie moci, ktorú Schmitt pripisuje napr. v mimoriadnych situáciách aj prezidentovi a pod. (Ondřejek 2017, s. 96). Najvýznamnejším oponentom mu bol ďalší nemecký významný teoretik práva Hans Kelsen (Kelsen 2008), ktorý oproti Schmittovmu v podstate prirodzenoprávnenému a antiliberálnemu prístupu koncipoval pozitívnoprávne chápanie legitimacy a odmietanie akýchkoľvek faktorov, ležiacich mimo „čistého práva“. „U Kelsena sa legitimita stáva vlastnosťou zákonnosti, presnejšie, platnosti pozitívneho práva, zatiaľ čo u Schmitta sa zákonnosť redukuje na legitimitu, a legitimita je koncipovaná ako vlastnosť určitého druhu moci, ktorý stojí mimo právneho poriadku“ (Dyzenhaus 2015, s. 344). Táto polemika so Schmittom pokračovala neskôr v dielach Hermanna Hellera, Jürgena Habermasa a ďalších (Johnson 1998).
- Tzv. marxisticko-leninská teória štátu pojem legitimita vôbec nepoužívala (Madar 1988, s. 398) a ortodoxní marxisti považovali legitimitu za pseudoprávny problém a za buržoázny mýtus (Heywood 2008, s. 261).
- Predrevolučný Právnický slovník v hesle „Legitimita“ uvádza, že ide o oprávnenosť štátnej moci, výraz skutočnosti (eventuálne presvedčenia), že ten, kto vládne, teda kto vydáva právne akty a prijíma iné mocensky sankcionované rozhodnutia, vládne „podľa práva“, oprávnené, že sa nedostal k moci „uzurpáciou“, ale na základe určitého „titulu“. Tento „titul“ nemusí nevyhnutne byť právny; môže byť založený na inej „najvyššej legitimačnej norme“, napr. na účele, ktorému štátna moc slúži, ak je tento účel aprobovaný významnou časťou spoločnosti a pod. Teória o najvyššej legitimačnej norme vzniklo v dejinách niekoľko a všetky boli silne dobovo politicky zamerané – vláda „na mieste božom“, „z božej milosti“, vláda založená „na prirodzenom práve“ a pod. Napríklad ešte aj teória spoločenskej zmluvy sa zakladá len na hypotetickom súhlase ľudu, ktorý „kedysi“ vytvoril štát a právo (Kysela 2011, s. 177). V súčasnej teórii, ktorá vychádza z myšlienky suverenity ľudu, sa za legitímnu považuje taká moc, ktorá sa zakladá na mandáte ľudu, je od neho odvodená, trvá so súhlasom ľudu.
- Podľa Slovníka slovenského práva (Svoboda a kol. 2001, s. 256 – 257) pojem legitimita „vyjadruje, že pôvod veci, rozhodnutia, resp. inej skutočnosti, má právne záväznú (normatívnu) povahu. Znamená to tiež, že určité rozhodnutie bolo prijaté právom upraveným spôsobom. Právny poriadok zakotvuje princípy a spôsoby prijímania rozhodnutí, resp. právne relevantných postupov. V tomto zmysle napríklad podmienkou legitimacy rozhodnutia je aj jeho vážnosť, slobodná vôľa a pod. V opačnom prípade nemôžeme hovoriť o legitimitate. V politickom zmysle legitimitu chápeme ako vyjadrenie skutočnosti, že občania politické

rozhodnutia, inštitúty uznávajú za demokratické, akceptovateľné a v zhode so všeobecne uznávanými demokratickými hodnotami a sú výsledkom ich vlastného rozhodnutia, resp. rozhodnutí nimi zvolených zástupcov“. Takéto chápanie veľmi zreteľne pripútava právne chápanie legitimity k legalite: legitimita veci (rozhodnutia atď.) znamená, že vec (rozhodnutie atď.) je svojou povahou právne záväzná a všetko, čo je právne záväzné, je aj legitímne – teda: čo je legálne, je aj legitímne. Akýkoľvek širší kontext legitimity je vykázaný mimo právnej teórie a má charakter napríklad politologických úvah.

- Akoby presne na to reagoval Aleš Gerloch, keď v hesle „Legitimita“ v Právnickom slovníku uvádza, že ide o pojem, vyjadrujúci ospravedlnenie práva, právneho poriadku resp. určitého právne relevantného správania. „Tradičný právny pozitívizmus v podstate stotožňoval legitimitu s legalitou. Správanie, resp. postup legálny považoval za legitímny. Súčasný prístup k otázke legitimity v recentnom chápaní právneho štátu dopĺňa kritérium legality ďalej o požiadavku demokraticky vytváraného práva v zmysle systému právnych noriem a požiadaviek dodržiavania ľudských práv v procese tvorby, interpretácie a aplikácie práva“ (Hendrych a kol. 2001, s. 299 – 300), čo ešte stále možno vnímať ako blízkosť oboch pojmov.
- A. Gerloch sa aj vo svojej Teórii práva opiera o pojem legitimita už pri vymedzovaní pojmu legalita, keďže súčasný právny štát je legitimovaný jednak napĺňaním zásady suverenity ľudu a koncepciou ľudských práv, jednak legalitou ako sme ju v autorovom prístupe vymedzili vyššie (Gerloch 2009, s. 194). Aj z tohto vymedzenia vyplýva, že legitimitu môžeme považovať aj z hľadiska teórie práva za jeden z dôležitých predpokladov legality: bez legitimity nemôžeme hovoriť o legalite právneho štátu. resp. legitimita je predpokladom legality právneho štátu. Alebo, ako píše J. Kysela a J. Wintr (2011, s. 41), legitimita vlastne vyjadruje to, prečo máme právo rešpektovať. Napokon aj vlastné vymedzenie pojmu legitimita u Aleša Gerlocha má podobný základ: chápe ho ako ospravedlniteľnosť, odôvodnenosť určitého postupu a jeho výsledku a uvádza, že moderná právna teória vychádza z troch legitimizračných kritérií:
  - z legitimity legalitou, čo spája s právnym pozitívizmom ale zároveň konštatuje, že ani dnes nemožno od tohto kritéria celkom odstúpiť;
  - z legitimity hodnotami, ľudskými právami (slobodou, istotou, rovnosťou, spravodlivosťou atď.
  - z legitimity vôľou ľudu (Gerloch 2009, s. 254).
- Jozef Prusák vymedzuje legitimitu štátnej moci jednak ako ustanovenie štátnych orgánov, pričom ich právomoc sa odvodzuje od občanov ako od zdroja moci uznaného ústavným a zákonným postupom (Prusák 1999, s. 68 – 69), jednak ako akceptovanie a rešpektovanie usporiadania štátu a štátneho režimu (metód vládnutia) občanmi (tamže, s. 69).
- Eva Ottová uvádza v súvislosti s legitimitou štátnej moci, že „v záujme toho, aby moc nebola len holým, náhodným, ničím nepodloženým násilím ktoréhokoľvek subjektu, musí byť zrejmý základ, od ktorého sa odvodzuje, ktorý opodstatňuje, ospravedľuje či oprávňuje jej existenciu.

Predpokladom legitimity moci je však aj dôvera spoločnosti voči moci, uznávanie a rešpektovanie jej autority. Legitimita štátnej moci teda znamená jej zdôvodnenie a jej akceptáciu zo strany spoločnosti, prípadne jej časti. (...) V demokratickom štáte sa moc odvodzuje od občanov ako ústavne zakotveného zdroja moci v štáte. Transport moci od občanov na orgány štátnej moci sa musí uskutočňovať ústavným a zákonným postupom. V zastupiteľskej demokracii sa realizuje prostredníctvom slobodných pravidelne sa opakujúcich volieb. Takýto právom regulovaný prenos moci z jej zdroja na jej predstaviteľov sa nazýva procedurálna (politická) alebo právna stránka legitimity. Legitimita má však aj svoju občiansku (hodnotovú) stránku. Znamená, že štátnu moc občania akceptujú, že ju uznávajú a rešpektujú jej autoritu“ (Ottová 2006, s. 112 – 113).

Legitimita moci teda znamená, že sa táto moc o niečo opiera, že je niečím podložená, pričom nestačí, že táto moc je nadobudnutá a spravovaná legálne, ale mala by mať oporu aj mimo samotného rámca práva. U niektorých autorov (Ottová, Prusák) sa takto dostáva do popredia popri nástrojoch aj väčší akcent na dôležitosť samotného zdroja legitimity (občana, spoločnosti, prípadne jej časti). Táto opora sa hľadá aj v rovine etickej (hodnotovo), čo je samo osebe dosť neurčitý rámec, alebo v rovine sociálnej, čomu sa však právna teória už bližšie nevenuje.

S pojmom legitimita sa stretávame aj v **sociológii**.

1) Sociologický slovník Bohumila Geista sa v hesle „Legitimita“ najprv orientuje (podobne ako vyššie uvádzaný Blackov právnický slovník) na legitimitu pôvodu, ale ďalej uvádza, že v politickej vede ide o „označenie pre oprávnenosť a zákonnosť pôvodu a výkonu moci (vlády) k platnej sústave (právnych) noriem“ (Geist 1992, s. 208), čím veľmi neprekračuje vymedzenie, s ktorým sa stretávame v niektorých prístupoch právnych vied.

2) Už v roku 1921 Max Weber (1997) rozlišoval tri typy legitimity moci: 1. legitimitu tradičnú, vychádzajúcu z rešpektovania legitimity tých, ktorí boli „odjakživa“ povolani k autorite, 2. legitimitu charizmatickú, u ktorej upozorňoval na riziko jej zovšednenia a 3. legitimitu racionálnu, založenú na pravidlách fungovania politickej organizovanej spoločnosti, umožňujúcich jej vnútornú solidaritu a súdržnosť. Aj keď táto klasická sociologická typológia, na ktorú sa odvolávajú ešte stále aj politológovia (Heywood 2008, s. 259 – 261), je už niekedy považovaná za prekonanú, predsa len je stále inšpiratívna a citovaná.

3) Jan Jandourek vo svojom Sociologickom slovníku v hesle „Legitimita“ uvádza, že ide o „oprávnenosť nejakého konania, ktoré je podložené autoritou politického poriadku alebo vládnucej politickej skupiny. V užšom zmysle zákonné odôvodnenie vlády. Vláda je považovaná za oprávnenú, ak je založená na nejakej vyššej norme, napr. na vóli ľudu“ (Jandourek 2001, s. 140 – 141). Aj tento autor ďalej zmieňuje Weberovu typológiu, pripomína však aj tzv. krízu legitimity a upozorňuje na prínos Jürgena Habermasa, ďalšieho významného

sociológa, ktorý sa venoval otázke legitimity, pričom legitimitu definoval ako „uznanie, ktorému sa teší politický poriadok“ (Nickel 2009). V sociologických textoch sa objavujú aj nasledovné tri kritériá legitimity: súlad s právom (teda legalita), ospravedlniteľnosť zdieľanými vierami a vyslovene vyjadrený súhlas či schválenie (Novák 2011b, s. 50).

4) Veľký sociologický slovník venuje heslu legitimita pomerne značný rozsah, pričom ju vníma v širšom zmysle slova ako všeobecné uznanie práva na výkon moci či uplatňovania autority a v užšom zmysle ako zákonné zdôvodnenie, založenie výkonu vládnutia (Mucha 1996, s. 564).

V **politológii** sa najzreteľnejšie prejavuje spoločná charakteristika vysvetľovania legitimity ako podmienky legálneho výkonu moci a ako ospravedlnenia štátu, čo možno považovať aj za tradičný politologický prístup, s akým sa stretávame napr. už u Carla Schmitta v tridsiatych rokoch minulého storočia (Saretzki 2007, porovnaj tiež Skovajsa 2011, s. 98-99). Aj A. Heywood uvádza, že štát sa „apriórne“ teší legitimitou. „Štátne rozhodnutia sa obvykle (aj keď nie nutne) prijímajú ako pre členov spoločnosti záväzná, nakoľko – ako sa tvrdí – sú prijímané vo verejnom záujme alebo pre všeobecné dobro; štát údajne odráža trvalé záujmy spoločnosti“ (Heywood 2008, s. 117). Na druhej strane ten istý autor uvádza, že „fyzická vzdialenosť od vlády má vplyv na prijateľnosť alebo správnosť jej rozhodnutí. Rozhodnutia prijímané na »miestnej« úrovni majú väčšiu šancu, že budú považované za rozumné, a tým aj legitímne. Naopak ústredná vláda sa môže javiť vzdialená ako geograficky, tak aj politicky“ (Heywood 2008, s. 199).

- Novší český Politologický slovník venuje heslu legitimita pomerne veľký priestor a uvádza, že ide o „pojem, ktorý je možné po obsahovej stránke použiť v dvojakom zmysle. Jednak vyjadruje objektívne dobrú kvalitu vzťahov v občianskej spoločnosti, jednak v subjektívnom zmysle prístup občanov k hodnote vzťahov či konaniu, ktoré považujú za správne, adekvátne, také „aké majú byť““ (Adamová et alii, 2001. s. 113).

- Politologický výkladový slovník uvádza priamo v názve hesla legitimita ako jeho synonymá oprávnenosť, platnosť zákona a práva vôbec a vymedzuje ju ako „oprávnenosť na základe zákona. (...) Od legality sa odlišuje tým, že táto nie je nevyhnutnou zárukou, že vláda je rešpektovaná, alebo že občania uznajú svoju povinnosť počúvať nariadenia a príkazy“ (Chovanec – Hotár 2010, s. 196). A. Heywood takisto vymedzuje legitimitu ako oprávnenosť režimu, čiže systému vládnutia, upozorňuje však na jej súvislosť s jedno z najstarších a zároveň najdôležitejších politických diskusií, týkajúcich sa problému politickej povinnosti. „Prečo by mali občania cítiť povinnosť uznávať autoritu vlády? Sú povinní rešpektovať štát a riadiť sa jeho zákonmi? V modernej politickej diskusií sa však legitimita chápe z hľadiska skôr politického správania a politických názorov ako morálnych povinností. Ináč povedané: nezaobera sa tým, prečo by občania, abstraktne chápané, mali štát poslúchať, ale prečo určitý štát alebo systém vládnutia skutočne poslúchajú. ..V tom sa prejavuje posun od filozofie k

sociológii, odráža sa v tom však aj spornosť pojmu legitimacy“ (Heywood 2008, s. 259). Tu sa ponúka tiež riešenie, ktoré uvádza D. Klimovský (2009, s. 135), keď upozorňuje na to, že legitimita je „svojou podstatou úzko prepojená s mierou otvorenosti a (aspoň potenciálne) participácie“.

Oproti právnym prístupom k otázke legitimacy sa v sociologických a právnych prístupoch takisto viac akcentuje význam „zdroja legitimacy“, vnímanému nielen ako „ľud“, „občania“, ale už aj ako „občianska spoločnosť“, objavujú sa tu už aj náznaky vnímania priestorovej diferenciácie tohto zdroja (napríklad miestnej úrovne), ale aj – popri voľbách – aj všeobecnejšie vymedzovaných nástrojov participácie.

Sumarizujúc možno povedať, že právne vedy, ale ani sociológia či politológia nedávajú doposiaľ jednoznačnú odpoveď na otázky o legitimitate aktérov verejnej správy s výnimkou štátu a štátom splnomocnených orgánov (orgánov štátnej správy) a s výnimkou legitimizovania zákonom. Zároveň však tu nachádzame upozornenia na niektoré otázky:

- Je potrebné si všímať legitimitu nielen z hľadiska jej nadobudnutia, ale aj jej udržania, čiže otázky spravovania legitimacy a riešenia otázky delegitimizácie, resp. relegitimizácie tam, kde dôjde k pochybnostiam o trvaní legitimacy, nadobudnutej v legálnom transfere od jej zdroja napríklad voľbami.
- Je potrebné si položiť otázku, akými inými nástrojmi možno pôvodnú či obnovenú legitimitu nadobudnúť, resp. aj stratiť mimo mechanizmu štandardných volieb.
- Napokon je dôležité potvrdiť si, že volebné procedúry sú vhodným nástrojom legitimizácie nielen vo vzťahu k orgánom štátnej moci, ale všeobecne k orgánom verejnej moci, teda napríklad aj vo vzťahu k orgánom miestnej samosprávy, ktorými sa zaoberáme v našej práci.

## **2 Mechanizmy legitimizácie verejnej moci**

Už v predchádzajúcich častiach sme sa stretli s viac-menej zreteľnými náznakmi toho, že legitimita legalítou je síce základnou, ale nie jedinou podmienkou úplnej legitimacy orgánov štátu. Ako to už bolo citované, uvádza sa napríklad, že „legalita ... je ... zároveň výrazom širších sociálnych a kultúrnych väzieb medzi právom a okolím“ (Bakošová – Vaculíková 2006, s. 67), že „legimitu chápeme ako vyjadrenie skutočnosti, že občania politické rozhodnutia, inštitúty uznávajú za demokratické, akceptovateľné a v zhode so všeobecne uznávanými demokratickými hodnotami a sú výsledkom ich vlastného rozhodnutia“ (Svoboda a kol. 2001, s. 256 – 257), že „legimita štátnej moci ... znamená jej zdôvodnenie a jej akceptáciu zo strany spoločnosti, prípadne jej časti. ... Legimita má ... aj svoju občiansku (hodnotovú) stránku. Znamená, že štátnu moc občania akceptujú, že ju uznávajú a rešpektujú jej autoritu“ (Ottová 2006, s. 112 – 113), že legitimita je „pojmem, ktorý ... vyjadruje ... prístup občanov k hodnote vzťahov či konaniu, ktoré považujú za správne, adekvátne, také „aké majú byť““ (Adamová et

ali, 2001. s. 113) alebo že legitimita je „svojou podstatou úzko prepojená (Klimovský 2009, s. 135) s mierou otvorenosti a (aspoň potenciálne) participácie“.

Všetky tieto formulácie naznačujú, že právne vymedzená legitimita (legitimita založená na legalite) nemusí byť dostatočným základom, ale mala by byť potvrdzovaná aj určitou formou sociálneho potvrdenia, sociálnej legitimizácie. Ale „aké podmienky alebo procedúry ich vedú k tomu, že autoritu prijímajú ako oprávnenú, a že preto podporujú stabilitu režimu. V tom sa prejavuje posun od filozofie k sociológii, odráža sa v tom však aj spornosť pojmu legitimacy“ (Heywood 2008, s. 259).

V novej politologickej literatúre, najmä zahraničnej, sa takto objavuje stále viac prístupov, upozorňujúcich na to, že legitimitu, opierajúcu sa len o zákon, a teda o výsledok pôsobenia nástrojov zastupiteľskej demokracie, je potrebné dopĺňať ale aj korigovať aj inými mechanizmami, predovšetkým mechanizmami participácie, napríklad nástrojmi priamej demokracie. Táto otázka sa otvára aj ako dôsledok rastúcej dynamiky spoločenského života, v dôsledku čoho sa javia štandardné dĺžky funkčných období štátnych aktérov a povedzme štvorročný volebný cyklus ako nedostatočne dynamické na to, aby legitimita, legálne nadobudnutá vo voľbách, mohla byť spravovaná bez priamej regulácie legitimizujúcim ľudom počas celého dlhého povedzme štvorročného funkčného obdobia.

Napríklad Pierre Rosanvallon vo svojom koncepte tzv. demokratickej legitimacy hovorí o uplatňovaní troch princípov legitimizácie: Prvým je princíp nestrannosti, vyjadrujúci potrebu legitimizácie v horizontoch odlišných od štandardných volebných cyklov. Druhý je princíp reflexívnosti, ktorý upozorňuje na legitimitu aj tých aktérov, ktorí nie sú zahrnutí do volebných procedúr. A napokon tretí je princíp bezprostrednosti, osobitne zaujímavý z hľadiska našej témy, pretože vyjadruje orientáciu na občana a teda aj na obyvateľa a legitimitu jeho bezprostrednej účasti na komunálnej politike (Rosanvallon 2011).

Ďalším relevantným autorom tu je David Beetham, ktorý rozlišuje 1) legitimitu legálnu, v zmysle moc je legitímna vtedy, keď je nadobudnutá a spravovaná v súlade s prijatými pravidlami, ktorými však nemusia byť len zákony, ale aj zvyklosti a pod.; 2) legitimitu normatívnu, podľa ktorej ani súlad so zákonom nie je dostatočným základom legitimacy, lebo samotné zákony si vyžadujú akceptáciu a zákony (pravidlá) musia pochádzať od akceptovanej autority, musia sa opierať o zodpovedajúcu kvalifikáciu osôb, ktoré ich stanovujú a musia slúžiť verejným záujmom, nie len záujmom týchto osôb; 3) legitimitu empirickú: tento tretí rozmer legitimizácie predpokladá aktívny súhlas podriadeného na mocenskej závislosti, súhlas vyjadrený v konkrétnych situáciách. Význam majú (napr. uzatvorenie zmluvy s nadriadeným, sľub poslušnosti či účasť na voľbách) tým, že sú príspevkom k legitimizácii mocenských vzťahov. 1) Toto konanie pôsobí vo vzťahu k tým, ktorí ho uskutočňujú na vznik subjektívnej identifikácie s usporiadaním mocenskej závislosti, bez ohľadu na osobné motívy, ktoré ich k tomu viedli. Pritom konania vyjadrujúce súhlas, dokonca aj keď sú uskutočňované iba z



osobných dôvodov, vnášajú do vzťahov mocenskej závislosti etický prvok, a vytvárajú tiež normatívne záväzky voči osobám, ktorých sa dotýkajú. 2) Konanie, o ktorom hovoríme, má charakter symbolu a verejnej deklarácie. Je vyjadrením a potvrdením pozície subjektu, ktorý disponuje mocou; môže byť ním použité voči tretím osobám, nezúčastneným na vzťahu podriadenosti (či nevyjadrujúcim súhlas s takýmto vzťahom) ako potvrdenie dispozíciou mocenskej legitimity; zapodieávajú sa neraz do rôznych foriem rafinovaných ceremoniálov (Beetham 1991, porovnaj tiež Frič – Paterová – Nekola 2008).

S. Konečný na základe toho dospieva k určitej predstave o možnostiach dopĺňania mechanizmov zastupiteľskej a priamej demokracie pri legitimizácii verejných záujmov (Konečný 2021, s. 98–99), ktorú by sme na problematiku legitimizácie aktérov verejnej politiky, a teda aj komunálnej politiky mohli aplikovať nasledovne:

- Legitimita môže mať striktné a výlučne normatívny charakter, čiže opierať sa o legalitu a jej potvrdenie nástrojmi zastupiteľskej (parlamentnej) demokracie, o existenciu všeobecne záväzného právneho predpisu, spravidla zákona;
- Legitimita sa môže opierať o legalitu zákonom, ale môže byť limitovaná, resp. korigovaná (napríklad pri pochybnostiach o legitímnom spravovaní) nástrojmi sociálnej participácie, napríklad nástrojmi priamej demokracie, napríklad referendum, petíciou a pod., pri rešpektovaní princípov bezprostrednosti, reflexívnosti a nestrannosti;
- Legitimita sa môže opierať aj o nástroje priamej demokracie, pokiaľ sa táto legitimita opiera o súhlas priamo nezainterovanej širokej verejnosti a pri rešpektovaní rosanvallonovských princípov demokratickej legitimity, predpokladajúcich aktivitu občanov.

### **3 Nadobudnutie a strata legitimity**

Legitimita sa zväčša spája len s nadobudnutím moci, nie s jej spravovaním. Na túto súvislosť upozorňuje aj J. Skoblík (2002), keď uvádza že aj keď sa niekto dostal legitímne k moci, ešte neznamená, že bude schopný ju legitímne (aj keď legálne) používať. Aj z hľadiska legitimity aktérov komunálnej politiky je preto dôležité všimnúť si nielen ich legitimitu z hľadiska statického, ale aj v jej dynamike, čiže z hľadiska jej nadobudnutia ale aj ďalšieho spravovania a prípadnej straty.

J. Šurkala píše: „V prípade, že štát alebo jeho vláda stratí legitimitu v celej spoločnosti alebo v jej dominantnej časti, dochádza k zmene legitimizácie štátnej moci. To sa spravidla deje prostredníctvom revolúcií, keď je starý štátny režim nahradený novým, ktorý sa už opiera o iné legitimizáčnne zdroje a postupy“ (Šurkala 2018, s. 76).

## Záver

V politických vedách sa všeobecne akceptuje, že základnou podmienkou výkonu verejnej moci je jej legitimita. Legitimita je chápaná ako „právo vládnuť“ (Heywood 2002, s. 232). V literatúre z oblasti verejnej politiky sa tento pojem síce tiež vyskytuje, zatiaľ mu však nebola venovaná osobitná pozornosť, až na výnimky, napr. v súvislosti s legitimitou verejných záujmov (Konečný 2021). Prítom napríklad otázka legitimity aktérov je jednou z kľúčových, aj keď doteraz málo riešených otázok teórie verejnej politiky.

Tento článok je súčasťou projektu VEGA 1/0290/20 – Sociálna spravodlivosť a starobné dôchodkové sporenie v Slovenskej republike.

## Literatúra

ADAMOVIČ, Karolína – KRŽIŽKOVSKÝ, Ladislav – ŠOUŠA, Jiří (2001) Politologický slovník. Praha: C. H. Beck 2001, 90 s. ISBN 80-7179-469-4.

BAKOŠOVÁ, Emília - VACULÍKOVÁ, Nadežda (2006) Základy sociológie práva. Bratislava: Právnická fakulta UK 2006, 223 s. ISBN 9788071302293.

BEETHAM, David (1991) The Legitimation of Power. Issues in Political Theory. Basingstoke: Macmillan 1991, 276 p. ISBN 978-033375396.

BENTKOWSKI, Sebastian: Suspension of municipal authorities as a special measure of supervision over local government. In: Verejná správa a spoločnosť, 2017, roč. XVIII, č. 2, s. 108 - 119. ISSN 2453-9236.

BÍLEK, Pavel, ZOUBEK, Vladimír (2002) Důvěra v právo (Úcta ke konstituci). Lidská práva: Čtvrtletník Českého helsinského výboru. 2002, č. 4. Bez ISSN.

CAMPBELL BLACK, Henry (1993) Blackův právnický slovník. 1. - 2. sv. Praha: Victoria Publishing, 1993, 1474 s. ISBN 80-85605-23-6.

FRIČ, Pavol, PATEROVÁ, Hana, NEKOLA, Martin (2008) Teoretické základy vůdcovství a následovnictví. In: FRIČ, Pavol a kol.: Vůdcovství českých elit. Praha: Grada Publishing, 2008, s. 17 – 22. ISBN 978-80-247-2563-5.

GEIST, Bohumil (1992) Sociologický slovník. Praha: Victoria Publishing, 1992, 647 s. ISBN 80-85605-28-7.

GERLOCH, Aleš (2009) Polycentrismus v recentním právu: příčiny a důsledky. In: LENGYELOVÁ, Daniela (ed.): Pluralismus moci a práva. Bratislava: Ústav štátu a práva SAV, 2009, s. 12 – 17. ISBN 978-80-970144-3-8.

HENDRYCH, Dušan a kol. (2001) Správní právo, Obecná část, 4. vyd. Praha: C. H. Beck 2001, 521 s., ISBN 80-7179-470-8.

HEYWOOD. Andrew (2002) Politologie. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2002, 463 s. ISBN 80-86432-95-5.

- HEYWOOD, Andrew (2008) Politické ideologie. Praha: Aleš Černík, 2008. 362 s. ISBN 978-80-73801-37-3.
- CHOVANEC, Jaroslav – HOTÁR, Viliam S. (2010) Politológia. Terminologický a výkladový slovník. Trnava : Univerzita sv. Cyrila a Metoda, 2010, 589 s. ISBN 9788089241347.
- JANDOUREK, Jan (2001) Sociologický slovník. Praha: Portál, 2001. 285 s. ISBN 80-7178-535-0.
- JOHNSON, Pauline (1998) Carl Schmitt, Jürgen Habermas, and the crisis of politics. In: The European Legacy - Toward New Paradigms, 1998, Vol. 3, Issue 6, pp. 15 – 32. ISSN 1084-8770.
- KELSEN, Hans (2008) Reine Rechtslehre Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik. Studienausgabe der 1. Auflage 1934. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008, 171 S. ISBN 978-3-16-149703-2.
- KLIMOVSÝ, Daniel (2009) Občianska participácia v procese tvorby verejnej politiky a jej formy a nástroje v slovenských podmienkach s osobitným zreteľom na komunálnu a regionálnu úroveň. In: KRÁLOVÁ, Ľuba (ed.): Genéza a tvorba verejnej politiky na Slovensku. Prešov: KM-Systém 2009. ISBN 978-80-85357-07-3, s. 131 – 186
- KONEČNÝ, Stanislav (2021) Verejný záujem. Príspevok k teórii verejnej politiky. Bratislava: Mayor 2021. 158 s. ISBN 978-80-9994-00-4.
- KYSELA, Jan (2011) Politika a právo: úvod do ústavného práva. In: NOVÁK, Miroslav et al.: Úvod do studia politiky. Praha: Slon 2011, s. 173 – 202. ISBN 978-80-7419-052-0.
- MADAR, Zdeněk (1988) Právnícký slovník. Díl 1, A-O + Díl 2, P-Ž. Praha: Panorama 1988 - 659+679 s.
- MAŘÍKOVÁ, Hana (red.) (1996) Velký sociologický slovník. Sv. 1 A-O, sv. 2 P-Ž. Praha: Karolinum 1996, 1627 s. ISBN 80-7184-311-3.
- MUCHA, Ivan (1996) Legitimita. In: MAŘÍKOVÁ, Hana (red.) (1996) Velký sociologický slovník. Sv. 1 A-O, sv. 2 P-Ž. Praha: Karolinum 1996, s. 564. ISBN 80-7184-311-3.
- NICKEL, Rainer (ed.) (2009) Conflicts of law and laws of conflict in Europe and beyond. Oslo: Arena 2009, 402 p. ISBN 9789400001237.
- NOVÁK, Miroslav a kol. (2011) Úvod do studia politiky. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011. 783 s. ISBN 978-80-7419-052-0.
- OTTOVÁ, Eva (2006) Teória práva, 2. vyd. Šamorín: HEURÉKA, 2006, 306 s. ISBN 80-89122-37-X
- PRUSÁK, Jozef (1999) Teória práva. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1999, 308 s. ISBN 978-80-7160-113-5.
- PŘIBÁŇ, Jiří (1997) Sociologie práva: systémově teoretický přístup k modernímu právu. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997- 197 s. ISBN 80-85850-18-4.
- ROSANVALLON, Pierre (2011) Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity. Princeton, NJ: Princeton University Press 2011, 235 p. ISBN 978-0691149486. Dostupné na: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt7stdc>

SARETZKI, Thomas (2007) The Policy Turn in German Political Science. In: FISCHER, Frank – MILLER, Gerald, J. - SIDNEY? Mara, S. (eds.) Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods. ISBN 978-1-57444-561-9.

SARTORI, Giovanni (2001) Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. 238 s. ISBN 80-85850-94-X.

SKOBLÍK, Jiří (2002) Legálnost a legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2001. Dostupné na <http://ktf.cuni.cz/~skoblik/komentare/legalnost.htm>. Citované 7. 1. 2021.

SKOVAJSA, Marek (2011) Politika a filosofie: úvod do politické filosofie. In: NOVÁK, Miroslav Novák (ed.) Úvod do studia politiky. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011, s. 76-125. ISBN 978-80-7419-052-0.

SVOBODA, Jaromír a kol. (2001): Slovník slovenského práva. Žilina : Poradca podnikateľa, 2000, 864 str. ISBN 80-88931-06-1.

ŠURKALA, Ján (2018) Legitimita štátu a práva. In: Aktuálne otázky teórie práva. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, s. 72-83. ISBN 978-80-8168-802-7.

#### **Adresa autora**

PhDr. Dominika Vincová  
Externý doktorand  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy  
Popradská 66  
041 32 Košice 1  
E-mail: domi.vincova@hotmail.com

# Analysis on China–United States Trade Imbalance from Trade Structure, Mode of Trade, and Trade Policy

Jiandong Shi

<https://doi.org/10.33542/VSS2021-1-03>

## Abstract

This paper analyzes the direct cause of China–United States trade war, a trade imbalance between China and the United States, and summarizes the causes of this trade imbalance. I have discussed the trade imbalance from the three perspectives of trade structure, trade mode, and trade policy, which focus on the respective trade policies of China and the United States. Moreover, I have examined the subjective factors affecting the trade imbalance between China and the United States. A significant impact of trade policies on trade imbalance has been demonstrated in this study to call for attention from both sides.

**Key words:** China–United States, trade, imbalance

## Introduction

With the rapid development of China–United States bilateral trade, trade imbalance also causes great concern of the two governments; the China–United States trade imbalance became even more serious since China joined the World Trade Organization. The United States statistics shows that the proportion of the United States trade deficit with China accounts for the gross trade deficit rise to over 30% in 2008 from about 20% in 2001. The United States trade deficit with China reached \$313.424 billion in 2011. Meanwhile, according to Chinese statistics, the proportion of Chinese trade surplus with the United States accounts for more than 60% of gross trade surplus; Chinese trade surplus with the United States reached \$201.887 billion in 2011. On March 31, 2017, Trump signed two executive orders focusing on the United States trade deficit (Shen, 2019). According to the United States official statistics, the total value of the United States imports from China in 2017 was \$505.6 billion (Liu, 2019). The China–United States trade imbalance greatly impacted bilateral trade development; it even became an important factor that influences the political stability of the two countries. As a country of trade deficit, the United States is particularly sensitive to imbalance appearance aimed at China, and it implements discriminating trade policy against China, resulting in continuously increasing the bilateral trade friction. The United States indicates that the China–United States bilateral trade imbalance scale continuously increased the unemployment rate

of the United States manufacturing industry and damaged the sound development of the United States economy. Simultaneously, the United States government adopted trade protectionism measures and highlighted why China–United States trade surplus caused the trade protectionism measure against Chinese governments and derecognized the economic status of the Chinese market. As an important trade partner, China was listed as a key object of anti-illegitimate trade. From the perspective of the actual economic benefits gained, the United States gained self-benefit under the extensive background of global economic imbalance. This global economic imbalance pushed the development of the United States financial industry and the real economy and restrained inland inflation. China–United States trade imbalance will continue to become a hot issue in the world economy in the future: what causes trade imbalance between China and the United States, and how trade structure, trade mode, and the respective trade policies affect this trade imbalance. This paper was decided under such background.

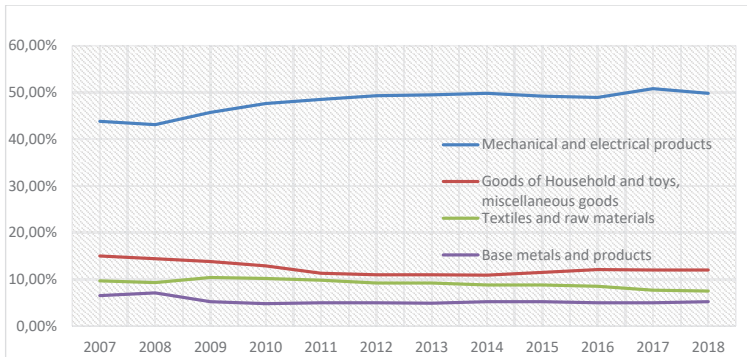
## **1 The Structural Factors of the Trade Imbalance between China and the United States**

The factor endowment structure of the two countries determines their division of labor and trade structure. This is the conclusion of trade theory (Samuelson, 1948). As is well-known, the fundamental realities of Chinese and the United States are that China is the world's largest developing country, and the United States is the largest developed country in the world. Moreover, the United States has entered a "post-industrial society," with abundant capital and technology; however, the labor cost is high. Consequently, traditional labor-intensive and resource-intensive manufacturing are transferring to Latin America and Asia. Therefore, the demand for daily necessities of the citizen of the United States only can rely on massive import. Meanwhile, China's comparative advantage lies in the low price of labor and land, but it relatively lacks capital and technology. According to the resource endowment, China should export labor and resource-intensive products to the United States, and the United States should export capital and technology-intensive products to China.

### **1.1 The structure of goods traded between China and the United States**

China's exports to the United States are mainly mechanical and electrical products. Household appliances, toys, textiles, base metals, and the products are also the major components of China's exports to the United States. As shown in Figure 1, the export of mechanical and electrical products has always accounted for the largest proportion of China's total exports to the United States from 2007 to 2018, with an average value of 48.1%. The overall trend slowly increases. China's second-largest export to the United States was home toys, with an average share of 12.1%. Moreover, exports of textiles and raw materials

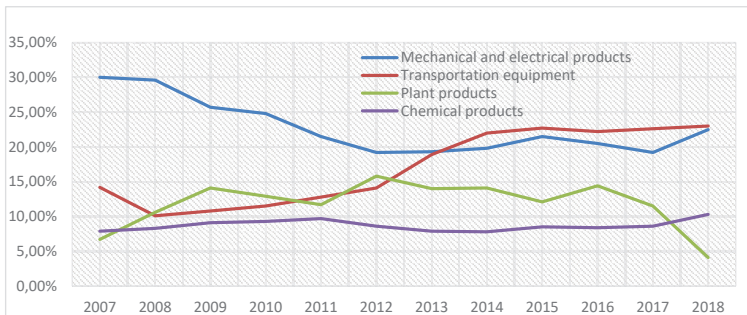
accounted for an average of 9.1% of total exports of China to the United States. Meanwhile, exports of base metals and products accounted for an average share of 5.4%.



**Figure 1: China's exports of major commodities to the United States from 2007 to 2018(%)**

Source: National report of the Ministry of Commerce of China.

Mechanical and electrical products, transportation equipment, and plant and chemical products are China's main imports from the United States. Figure 2 shows the percentage of China's total imports of major commodities from the United States from 2007 to 2018. Among them, the average proportion of mechanical and electrical products is 2.8%, and those of transportation equipment, plant products, and chemical products are 17.1%, 11.8%, and 8.7%, respectively.



**Figure 2: The percentage of China's total imports of major goods from the United States from 2007 to 2018(%)**

Source: National report of the Ministry of Commerce of China (n.d.)

As shown in Figure 2, China's mechanical and electrical products purchased from the United States showed a decreasing trend first and then increasing from 2007 to 2018. The import of transportation equipment decreased first and then increased, plant products fluctuated continuously, and the import of chemical products changed relatively slightly.

From the perspective of the structural characteristics of the goods traded between China and the United States, technology and capital-intensive products HS84-85 (mechanical and electrical products) were the main products exported from China to the United States from 2007 to 2018, accounting for an average of 48.1%. The proportion of mechanical and electrical products in China's imports from the United States is only 22.8%, on average, showing a significant trend of decline. It reflects the structural imbalance in goods traded between China and the United States.

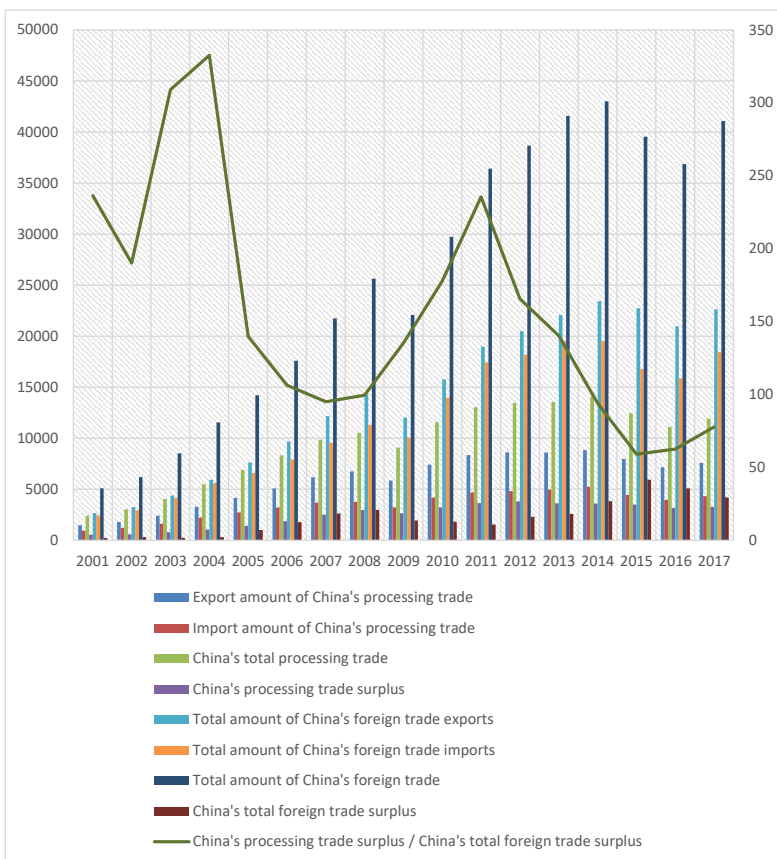
According to the factor endowment theory of Huckster-Ohlin, under the premise of free trade, the trade of goods among countries is determined by their relative factor endowment. Moreover, countries or regions participating in international trade tend to produce and export (*import*) their relatively abundant (*scarce*) factor-intensive commodities (Olin, 1933). Therefore, based on the premise of free trade and different factor endowments, economic development, and technological level between China and the United States, China should use its comparative advantage of low cost of labor, land, and other resources to produce and export traditional labor-intensive products. Meanwhile, the United States should produce and export capital or technology-intensive products. However, according to the above data of actual trade statistics, the result is the opposite because of the following.

First, the United States is free to import China's labor-intensive products; however, it has placed many restrictions on its domestic enterprises' export of technology-intensive products to China, which has led to a decline in its export to China and contributed to the trade imbalance (Melvin, 1989; Zhou and Wang, 2005). Second, due to the huge gap in the level of economic development between China and the United States, the demand structure of the two countries' residents is also greatly different. People's consumption choices are closely related to their income level. When the income level is low, most people's expenditure will be concentrated on necessities, such as food. When people's income level is relatively high, they can buy high-end products, in addition to necessities, to improve their welfare level. The reality is that most of the labor-intensive goods made in China are necessities of life, whereas the high-tech products made in the United States are high-end products. As we all know, people must buy daily necessities, regardless of their income level. As a result, the United States is bound to import a large number of labor-intensive products produced in China, resulting in a huge trade gap between the two countries (Chu, 2007).



## **2 The Trade Pattern Factors of the Trade Imbalance between China and the United States**

Processing trade is the result of the adjustment of global industrial structure and a form of industrial transmission. With the further development of knowledge economy in the United States, a V-shaped production organization structure similar to the "smile curve" has gradually formed. That is, Japan and South Korea engage in capital and technology-intensive production activities such as R&D, producing and exporting key parts; Asian and Taiwan produce and export parts system; China engages in labor-intensive assembly and supplies a small number of parts; Hong Kong mainly provides marketing services to overseas markets such as the United States and Europe; and the United States is an export market for products. Becoming the world's processing and manufacturing base, China has formed a trade structure dominated by processing trade on the whole. The raw materials and parts of the processing trade mainly come from South Korea, Taiwan, Singapore, and other Asian countries. Meanwhile, processed products are reexported to the United States and European markets through Hong Kong. According to the statistics of the origin principle, the exporting countries of processed products also transfer to China from these East Asian countries and regions (Xue et al., 1998).

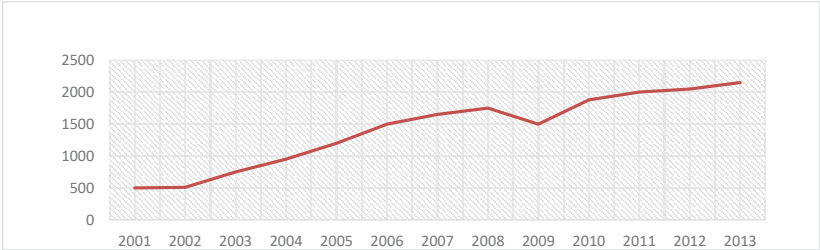


**Figure 3: Processing trade mode and surplus ratio of China from 2001 to 2017 (100 million dollars)**

Source: China Customs Statistical Yearbook (n.d.)

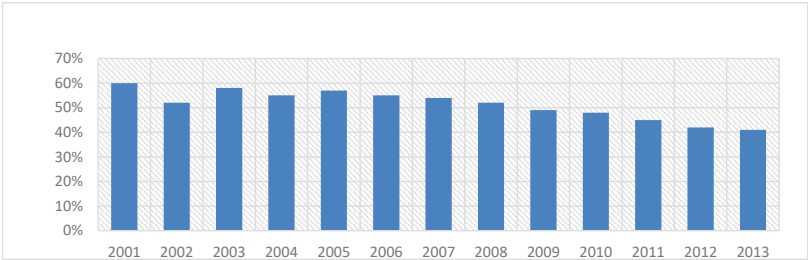
As shown in Figure 3, first of all, from the change in the amount of growth, the total import and export volume of processing trade in China increased from United States \$241.4 billion in 2001 to United States \$119.13 billion in 2017, with an average annual growth rate of 10.49%. Among them, the export volume of processing trade in China increased from United States \$147.43 billion in 2001 to United States \$758.83 billion in 2017, with an average annual growth rate of 10.78%. The import volume of processing trade in China increased from United States \$93.97 billion in 2001 to United States \$ 432.3 billion in 2017, with an average annual growth rate of 10.01%. The processing trade surplus in China increased from United States \$53.46

billion in 2001 to US \$326.53 billion in 2017, with an average annual growth rate of 11.97%. Second, from the 2001–2017 perspective, China's processing trade surplus in 17 years accounted for over 50% of the overall trade surplus. Among them, three years of processing trade surplus accounted for nearly 100%; even in the processing trade surplus in 2004, the share is as high as 332.6%. This means that the year of processing trade in China's foreign trade surplus is more than three times the overall trade surplus. Although the share of processing trade surplus has been declining since 2015, with the expansion of general trade export growth, it still accounts for more than 50% of the total trade surplus. Therefore, we have sufficient evidence to believe that processing trade is the main source of China's foreign trade surplus.



**Figure 4: The total amount of processing trade between China and the United States (100million dollars)**

Source: China customs database.



**Figure 5: The proportion of the amount of processing trade between China and the United States (%)**

Source: China customs database

In China's export trade with the United States, the proportion of trade pattern is seriously unbalanced, and the processing trade pattern has always been dominant.

The processing trade volume between China and the United States has been increasing year by year (Figure 4): the import and export volume of processing trade rose from \$50.24 billion in 2001 to \$215.7 billion in 2013. A small decline was observed only in 2009, when the financial crisis was recovering. However, in 2010, the processing trade returned to the level before the crisis, but the growth rate declined year by year. Figure 5 shows that in 2001, processing trade between China and the United States accounted for 59% of the total trade between the two sides. By 2013, that share had dropped to 41%. According to Chinese customs statistics, from January to July 2014, China's import and export volume to the United States through processing trade reached \$117.687 billion, accounting for 38.54% of China's total import and export volume to the United States in the same period. In general trade, imports and exports to the United States reached \$152.639 billion, accounting for 49.993% of China's total imports and exports to the United States in the same period. Therefore, China's trade with the United States has gradually changed the trade mode dominated by processing trade. The traditional processing trade is shrinking, whereas the general trade mode has maintained a good growth trend and become the main trade mode between China and the United States.

The United States, with its advanced production technology and sufficient capital elements, is at the highest end of the world's industrial chain. By contrast, China, with its abundant labor resources and vast market, lacks advanced technology and capital; it is at the lower end of the world's industrial chain. Consequently, China only gains a small amount of profit through processing trade, whereas the United States gains the design and R&D link of real high profit. Although processing trade solves the problems of employment and foreign exchange reserve in China, it leads to resource waste and eventually affects the adjustment of China's industrial structure. Therefore, China makes great efforts to develop general trade by using export tax rebates. Moreover, it changes the dominant pattern of processing trade and gradually changes the imbalance of trade patterns.

### **3 The Trade Policy Factors of the Trade Imbalance between China and the United States**

Grossman and Helpman's (1994) "protection for sale" model is the most significant theoretical contribution of political and economic analysis of international trade so far. In their model, national governments maximize not only welfare but also the contributions they receive from each lobby. They analyzed two levels of strategic interaction between domestic interest groups and government officials, and the strategic interaction between governments in the

international field. Through the analysis of the non-cooperative and cooperative tariff game model, the protection agency model is a good example of how domestic politics determines the government's national goals (Grossmann and Helpman, 2005).

Deisler (2006) combined economics and politics, highlighted the political logic of United States trade policy, and comprehensively and systematically discussed United States trade politics and policies. He also provided a high degree of insight on new trade protectionism and the political consensus of the two parties in the United States Congress on foreign trade.

Meanwhile, Sheng (2002) applied the theoretical and conceptual framework of international political economy to the analysis of China and clarified the overall framework of China's trade policy decision-making. He also analyzed the government behavior, decision-making process, and institutional constraints of China's trade policymaking from three aspects: national goal and authority, domestic interest groups and foreign governments, and international trade system. Moreover, Liang (2006) constructed the general equilibrium model of the United States trade policy towards China and studied this policy from the perspective of the interactive game between China and the United States. Meanwhile, Wang (2006) used the dynamic game model to analyze the political economy of trade friction between China and America. Further, Zhang (2007) analyzed the political and economic factors of the United States trade policy decision from the perspective of national and social interests by establishing the model of the game between the government and interest groups. Wang (2007) proposed an analytical framework of three-dimensional state-market-society interaction and analyzed the political logic behind China–United States economic and trade relations. Moreover, from the perspective of institutional change, Wang (2011) revised and extended the model of trade policy under direct legislation and its decision-making and forming mechanism under the delegation of authority.

Considering the subjective factors that affect the trade imbalance between China and the United States, trade policies adopted by these countries, based on their own economic development, speed up and deepen the trade imbalance between China and the United States. In the absence of effective international economic rules and systems, the trade imbalance between China and the United States is a political and economic behavior aimed at the rapid development of their own economy and the maximization of their economic interests.

After arranging and reviewing the previous studies, it is found that economists and politicians pay excessive attention to trade policies, and conduct an all-sided investigation of trade policies from various perspectives and aspects, which is comprehensive and in-depth. However, the insufficient explanation in the existing literature studies on United States trade policy making for China is shown in: most of the existing literature studies on China–United States trade relations start from pure economic perspective, and conduct analysis in terms of

issues, such as China–United States trade friction and China–United States trade imbalance, but comprehensive investigations of political and economic factors in trade policies are relatively rare. In the current perspective of political economy analysis, most studies rest on the general analysis of various factors during the decision-making of United States trade policy for China. There are also some scholars who focus on the adjustment of United States diplomatic policy for China during a specific period, or conduct political and economic analysis of the decision-making process in allusion to a specific industry or a specific measure. Thus, in general, few have proposed a systematic and rigorous framework which integrates political and economic factors. Therefore, it cannot account for the deep and decisive factors between the situations of China–United States economic and trade interaction and specific policies, nor can it offer a strong theoretical basis for interpreting the evolution of the United States trade policy for China and predicting the trend.

#### **4 The foreign trade policy choice of the United States and trade imbalance between China and the United States**

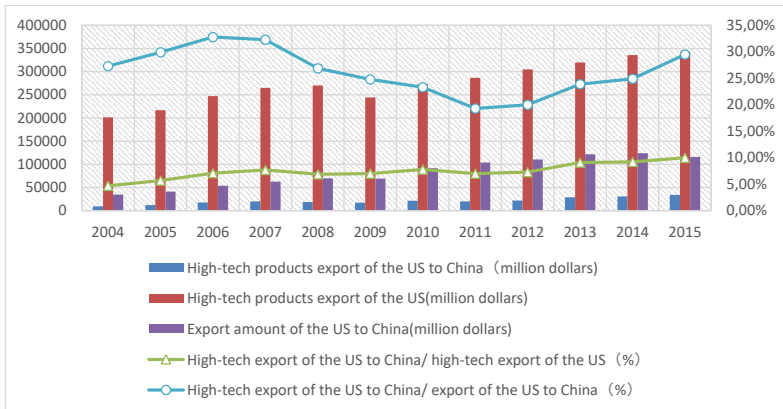
##### **4.1 United States policy on export control of high-tech products**

The export control policy of the United States began in the 18th century, during II. World War. Because of the national security concerns in the United States, the United States implements export controls of military and supplies to fascist states. After World War II, the United States adopted a policy of export control, economic sanctions, and anti-dumping to the socialist camp headed by the Soviet Union.

From the situation of export control of the United States to China, at the beginning of the People's Republic of China founding, the United States exercised comprehensive control over China's exports. After World War II, the export administration act of the United States Department of Commerce divided export control over foreign countries into eight levels: the strictest control is Z, then S, Y, W, Q, T, P, and V in proper order. In the 1970s, the United States imposed a long-standing trade embargo and a total embargo on China, placing China in the Y category of export controls. In the 1980s, China and the United States eased their relations, and the two countries signed the Shanghai joint communique, which reduced the level of trade control of the United States against China to the V level. After the 1990s, the rapid development of China strengthens the United State's awareness of the crisis. Hence, the United States government began blocking preferential policies for technology export to China and imposed export restrictions on the high-tech fields to China. On the choice of policy, the United States has always prioritized national security and political interests over economic interests, despite China's growing trade surplus with United States. To ensure that the overlord of the world economic status will not be transcended and replaced, the United States control the export of

high and new technology, which has absolute advantages. It is willing to face the foreign trade deficit increased year by year.

The export of high-tech products from the United States to China can be divided into three levels. First, green goods that do not threaten United States national security can be exported to China after being examined and approved by the United States Department of Commerce. Second, the yellow goods of dual-use technologies must be examined by the US Department of Defense before they can be exported. Third, red commodities representing sensitive strategic technologies are strictly prohibited for export to China.



**Figure 6: High-tech product export of the United States to China from 2004 to 2015 (million dollars, %)**

Source: Wind Database (n.d.)

Figure 6 shows that the United States high-tech exports to China have been around 20 to 30%, which is still low compared with the proportion of the United States high-tech industry in the economy. Undeniably, China is the largest trading partner of the United States; however, the most competitive high-technology exports of the United States to China accounted for only 4.7% in 2004. This proportion rose gradually and reached 10% in 2015. However, this is still small compared with China's demand for imports from the United States high-tech industry and its ability to export. Fortunately, the proportion of high-tech exports from the United States to China has increased, indicating that the restrictions on high-tech exports from the United States to China are gradually easing.

From the foreign trade theory, high-tech fields are the comparative advantage industry of the United States foreign trade. However, the export restrictions of high-tech products at different levels imposed by the United States on most countries, especially on China, have greatly reduced the export of US high-tech products to all countries or through other countries'

detour. When the United States imports a large number of labor-intensive products from China and other developing countries, and oil resources from oil exporters, the division of labor among international industries is broken. This inevitably leads to the trade deficit of the United States and the trade surplus of China. The policy choice of the United States is an important factor causing the current trade imbalance between China and the United States.

Interest groups and the United States export control policies for high-tech products

Interest groups are important forces in the political and economic pattern of the United States. Although they are not in the center of power, they can influence foreign trade policy by exerting pressure on congress, the government, the President, and relevant agencies.

As early as during the United States Revolution, a group of agitators for United States independence had emerged: "The United States is the country where interest groups flourish most." In the 1880s and 1890s, as industrialization accelerated, the number of United States enterprise associations exploded. The 1920s were a golden age for interest groups, and influential organizations, such as the USCC , NAM , AMA , NAACP , NUL , NFU , AIPAC, were founded during this period. Since the 1960s and 1970s, under the background of accelerated economic globalization and the passing of the most intense period of the "cold war," United States interest groups have ushered in another period of great development. In 1993, the number of interest groups increased by 50% compared with that of 1980 to about 23,000 or five times that of 1955 (Zhu, 2003).

Every major issue in the China–United States trade relationship is a bone of contention among American interest groups, who engage in many public relations and lobbying to defend their interests. For example, export control has always been a critical issue in the China–United States trade relations. Two kinds of opinions in the United States support and oppose export control. Especially since the end of the "cold war," different factions have been fiercely debating over the reform of export control system; they are divided into "national security" and "economic security." "National security" believes that the national security must be placed in the core position. It will undermine the United States security if the cutting-edge technology is exported to the countries that may be hostile to the United States. Moreover, if this technology is sold to the unstable regime, these techniques can be used against the United States or its Allies in the future. Relaxation of export controls for short-term commercial gain must not bring disaster to national security. Meanwhile, "economic security" argues that although some equipment and technology exports may be harmful to national security and foreign policy, the current export control measures in the United States are too strict. This may cause declining competitiveness and losing market share. Moreover, some of the United States key industries will suffer because of the stringent restriction on export overseas jobs. Therefore, to strengthen the economic security while defending national security, the export controls must be relaxed.



The United States business circles represent supporters of the economic security theory. Their criticism of the United States export control policy toward China mainly focuses on the following aspects: (1) the broad range of regulated products harms United States businesses by limiting the export of many products or technologies that have no military application value. (2) Unclear regulatory rules and uncertain approval processes have discouraged Chinese companies to do business with United States companies, thereby increasing the uncertainty of the normal China–United States trading environment. (3) They fail to take full account of the foreign availability of United States technology, and thus, United States companies lost the Chinese market. (4) The overly conservative export control policies of the United States limit the further development of United States multinationals in China, which may cause United States companies to lose their competitive advantage. (5) Current United States export control policies are damaging the United States industrial base and will ultimately undermine the United States national security interests.

Therefore, the business community actively promotes the liberalization of the United States government's export control to China, and its efforts effectively balanced the political influence of the "national security faction." In 2000, the Rand Corporation made the following proposal to the United States President: America's substantial export control interests should be promoted openly, rather than being unstoppable or uncontrollable. In May 2005, the American chamber of commerce in China sent representatives from Beijing and Shanghai to attend the Washington government meeting and jointly appeal to 43 influential officials about timely updating of unnecessary export restrictions for China.

United States foreign trade policy has a remarkable decision-making system, and interest groups play an important role in the decision-making and implementation. The interest groups that play an important role in the decision-making and implementation of China's trade policy are mainly industrial and commercial interest groups, labor organizations, and ideological interest groups. With the deepening development of Sino–US economic and trade relations, the interest groups concerned with China issues are becoming diversified. They conduct lobbying activities, political donations, elections, and public opinion-making according to their own positions. Moreover, they strive to realize their own interests and those of their members. The complexity of China-related interest groups determines that the United States trade policy toward China is periodic and volatile.

## **5 The choice of China's foreign trade policy and trade imbalance between China and the United States**

### **5.1 China's import substitution and export-oriented foreign trade policy**

During the founding of the People's Republic of China and the implementation of the reform and opening-up policy in 1978, China was in a relatively closed stage of self-development. After the reform and opening up, China implemented import substitution and export-oriented foreign trade policies to promote the development of the domestic economy and the increase in foreign exports.

From the perspective of the policy tool of import substitution policy, in the early 1980s, China implemented high tariffs and an import quota and license system to guarantee China's foreign exchange reserves by restricting imports. Since the 1990s, with the implementation of export-oriented policies and the increase in the scale of foreign exports, the types of commodities subject to import license administration in China have been continuously reduced. Moreover, since the beginning of the 21st century, China has lifted the import restrictions imposed by license.

The export-oriented policies tools are mainly composed of export subsidies, export rebates, and export credits. At the beginning of the reform and opening up, Chinese enterprises export competitiveness is weak; hence, some export enterprises are in the red. To improve the production technology of domestic enterprises and the management ability and lead the enterprises to learn from developed countries and those with strong competitive strength, China's national finance subsidizes trade losses, which played an important role in the early stage of China's foreign trade. Simultaneously, the product tax, value-added tax, and consumption tax paid by export enterprises shall be subject to a tax refund administration to reduce the tax burden on export enterprises, guide domestic enterprises to develop export business, and participate in international competition. Later in the 1990s, China's export situation takes a turn for better. In particular, to help enterprises realize self-sustaining, China reduced and eventually eliminated the export subsidy policy to foreign trade enterprises. Moreover, the export tax rebate rates were cut; however, after the Asian financial crisis in 1997 and the subprime crisis in 2008, the export tax rebates were reimplemented. Nonetheless, the overall trend is that the export-oriented policy gradually weakening.

From the perspective of China's own situation, the choice of import substitution and export-oriented policy is based on its own interests and economic development. First, China's import substitution and export-oriented policies are the result of foreign experience. From the 1950s to the 1980s, Japan had transferred the import substitution model to the implementation of an export-oriented model, and it realized the rapid development of the economy. Then, four Asian tigers also followed the experience of Japan, expanded their scale of export, and

became a moderately developed country (region). Thus, export-oriented policy succeeded in many Asian countries (regions), which followed the templates and made reference to China's development. Second, China's import substitution and export-oriented policy are the direct choice to solve the problem of foreign exchange shortage. In the early days of reform and opening-up, China's foreign exchange reserves were relatively small. Before 1980, China's foreign exchange reserves were less than \$1 billion at most. In 1980, they were -\$1.3 billion; this serious shortage of foreign exchange reserves poses a threat to the national security. At that time, China learned from the experience and lessons of Latin American countries that experienced debt crisis caused by excessive external debt. Moreover, China's important goal at that time was to increase foreign exchange reserves by exporting.

The implementation of China's export-oriented foreign trade policy plays an important role in the development of China's economy. First, export-oriented policies have driven China's economic growth. Export-oriented policies strongly supported the growth of China's exports and promoted the rapid development of other domestic sectors through the export sector. Thus, China's economy has achieved rapid development since the end of the war and has undergone earth-shaking changes in just a few decades. Second, export-oriented policies have eased China's tight job market and insufficient consumption demand. With China's large population, backward economic development, and insufficient consumer demand, the development of export enabled China's human resources and resource advantage to play. The foreign consumer demand pull the development of the supply side of the domestic industry, alleviated the employment difficult situation at the time, increased the residents' income, and boosted the growth of China's own spending power. Third, export-oriented policies have increased China's foreign exchange reserves and prevented China from suffering a major financial crisis. With the expansion of exports, China's foreign exchange reserves gradually increased. In 1997, China's official foreign exchange reserves reached \$139.89 billion, which is 837 times the level at the beginning of the reform and opening up in 1978. By the end of 2015, China's foreign exchange reserves reached \$3,330.36 billion, 23.8 times the level in 1997, accounting for 30.5% of the global total foreign exchange reserves. Because of its abundant foreign exchange reserves, China did not experience a major financial crisis during the Asian financial crisis in 1997 and the rapid development of international hot money, thus creating a favorable external environment for China's economic and financial development (China Statistical Yearbook).

Additionally, under the export-oriented foreign trade policy, the rapid development of China's export will inevitably bring some negative effects on China. These negative effects are mainly reflected in the formation of China's relatively extensive economic growth mode, high dependence on foreign trade, slow development of domestic demand, especially consumer

demand, serious energy consumption and environmental pollution, and low monetary policy independence.

## **5.2 China's foreign investment policy of encouraging export**

To acquire capital, more high-quality technology, and management level by foreign investment, China has implemented more preferential encouragement policies for foreign investment than for Chinese enterprises. An example of these encouraging policies is foreign exchange loans from foreign Banks in China that may be converted into Yuan. Another example is the preferential policies in taxation, environmental protection, and access to credit to attract foreign capital provided by all local governments. For local governments, foreign investment is a relatively low-cost way to boost local economic growth; it can also maximize the political utility of the local government during its term of office. Moreover, because of China's capital controls, the import substitution policy adopted by China to prevent payment crisis makes it difficult for domestic economic organizations and individuals to meet their import needs. Even if China had the money, the cost is high for local governments, and realizing these needs is difficult. The way of foreign investment avoids the problem of exchange and meets the import demand of foreign equipment.

When China was short of funds, technology, and equipment, the encouraging policies of foreign investment increased China's export scale. Moreover, the technological level and management ability of Chinese enterprises were significantly improved, and the growth rate of China's economy was accelerated. However, the number of foreign exchange funds and the destruction of resources and environment are notable.

The choice of national trade policies of China and the United States has an important influence on the direction and degree of the trade imbalance between China and the United States. However, both the United States's export control policies of high-tech products and China's export-oriented policies are the policy choices based on their own economic interests and national security at that time. These policies are more beneficial than harmful to the country itself, but the effect of these policies on major trading partners is to promote imbalances in their trade and the global economy. Do these policies do more good for them than harm for the world economy as a whole? In the absence of an international policy coordination mechanism, the global economic imbalance is the political and economic behavior of each country aiming at the rapid development of its own economy and the maximization of its economic interests, which objectively produces the synthetic fallacy of global economic development.

## Conclusion

During the process of making United States trade policies for China, international factors and China factors are playing a significantly prominent role. In the context of global production system, China and the United States have become the most important parts of the global production system. Notwithstanding that China and the United States play a respectively asymmetrical role in their policy making, China is increasing its influence on United States domestic and foreign policies. For instance, China's increasingly rising status in the global production system and the international trade system has made the United States government and transnational businesses attach great importance to their commercial interests in China, thus making the whole policy for China gradually cautious and proactive.

The findings of Statistical data analysis reveal that the structural imbalance in goods traded between China and the United States results in a huge trade gap between the two countries.

Meanwhile, interest groups and the United States export control policies for high-tech products, China's import substitution and export-oriented foreign trade policy, and China's foreign investment policy of encouraging export speed up and deepen the trade imbalance between China and the United States. In the absence of effective international economic rules and systems, the trade imbalance between China and the United States is a political and economic behavior aimed at rapidly developing their own economy and maximizing their economic interests.

Trade imbalance is dynamic and frequent, whereas trade balance is a short-term phenomenon and relative. The trade between various countries has always been incompletely balanced. Even if economic globalization exerts some balanced effect on the distribution of trade flow between countries, forming a completely balanced trade pattern is impossible. However, the trade imbalance between China and the United States has become the immediate cause of the China–United States trade war, thus affecting the confrontation of both sides in other fields. Thus, the policymakers adopted subjective détente trade policies to contribute to the improvement of bilateral trade relations and even the improvement of the relations in all aspects.

## References

- CHEN, D. 2007. Strategies for promoting the relative balance of trade between China and the United States and the prospect, *Economic Affairs*, p. 4  
China Customs Statistical Yearbook (2017) [online] Available at:  
<http://tongji.cnki.net/kns55/Nav/HomePage.aspx?id=N2013040099&name>
- CHU, J. 2007. A study on the causes of trade imbalance between China and the United States, *Journal of North Economy and Trade*, 10

- DEISLER. 2006. *United States trade politics*, Beijing: China Market Press.
- GROSSMAN, C. AND HELPMAN, E. 1994, Protection for sale, *American Economic Review*, 84, p. 833-850
- GROSSMANN, G. M. AND HELPMAN, E. E. 2005, Interest groups and trade policy. Translated by Z. Li. Beijing, Renmin University of China Press, p. 201
- LIANG, B. 2006 *The balancing mechanism of U.S. trade policy decisions with China*. Beijing: china social sciences press.
- LIU, Z. 2019. The China–United States trade war and future economic relations, Translated by J. YU. CHINA: Chinese University of Hong Kong press, p. 4.
- MELVIN, J.R. 1989. Trade in producer services: A Heckscher-Ohlin approach, *The Journal of Political Economy*, 97(5), p. 1180-1196.  
National Report of the Ministry of Commerce of China, 2017 [online] Available at: <https://countryreport.mofcom.gov.cn/>
- OLIN, B. 1933 *Interregional and international trade* Cambridge: MA Harvard University Press, p. 179-251.
- SAMUELSON, P. A. 1948. International trade and the equalization of factor prices, *Economic Journal*, 58(230) , p. 163-84
- SHEN, G. 2019. The focus and new trends of trade frictions between the United States and China, *International Business Research*, p. 7
- SHENG, B. 2002 *Political and economic analysis of China's foreign trade policy*, Shanghai: Shanghai People's Publishing House.
- WANG, X. 2011. The decision-making mechanism and forming factors of United States trade policy towards China, Doctoral dissertation, Nankai University
- WANG, Y. 2007. Sino–US economic and trade relations, Beijing: China Market Press.  
Wind database. 2018. [Online] Available at: <https://www.wind.com.cn/en/edb.html>
- XUE, R., JIA, H., ZHAO, Y., AND XU, J. 1998 Economic globalization and origin statistics—Review of statistical differences in trade between China and the United States, *International Trade Issues*, Phase 7, pp. 36-45.
- ZHANG, J. 2007. Analysis of the factors determining the United States trade policy towards China . Doctoral dissertation, Shanghai Academy of Social Sciences
- ZHOU, S. AND WANG, L. 2005 China–United States economic and trade relations have been progressing rapidly amid frictions, *International Issues*, (12), p. 9-13
- ZHU, L. 2003. A study on the reason of the prosperity of American interest groups, *Journal of Henan Normal University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, (1)

**Contact address**

PhD student of the Doctoral School of Public Administration Sciences  
University of Public Service  
2 Ludovika Square, Budapest, 1083, Hungary  
E-mail: shijiandong1101@qq.com

# Dark Triad and Motivation to Become a Helping Professional

Radka Čopková, Viktória Janitorová

<https://doi.org/10.33542/VSS2021-1-04>

## Abstract

The aim of present study was to examine the relationships between Dark Triad traits - Machiavellianism, narcissism and psychopathy with internal and external motivation to study the on a sample of university students studying in the field of helping professions. The research sample consisted of 118 university students from different study fields of helping professions ( $M = 22.34$ ;  $SD = 1.62$ ). Females represented 89,8% of all respondents ( $M = 22.10$ ;  $SD = 1.4$ ), males represented 10.2% ( $M = 22.9$ ;  $SD = 1.6$ ). Slovak version of Short Dark Triad (Čopková & Šfár, in review) and Work Extrinsic and Intrinsic Motivation Scale (WEIMS) (Tremblay et al., 2009) were administered. The results indicated significant relationships between Machiavellianism with identified and integrated motivation; narcissism with external, introjected, identified and intrinsic motivation, psychopathy with identified motivation.

**Key words:** Dark Triad, motivation, helping professions

## Introduction

Research on work motivation, whether it is a helping profession or otherwise, is not exceptional in psychological research. If we focus only on the helping professions, we find the most resources in the field of examining work motivation directly among the practitioners of the helping professions. Fewer is known about the students' motivation to study in the field of helping profession.

The reason why a person performs a certain profession, resp. why one would like to do so are usually work goals or motives in the work environment that correspond to the individual's personality. Rather, it has a tradition in the literature and research to automatically count on the fact that the job of a helping professional is chosen primarily by people who have desirable, „bright“ personalities. Oluf and Furnham (2015) referred to the Big Five theory as such concept. Research findings in this area have provided a full list of personality traits and features that the helping professional should possess.

A study on a sample of psychology students examining the link between the features of the Big Five and the motives behind their choice of field of study found the following: high scores in agreeableness and conscientiousness were positively linked to desire to help, while high scores in neuroticism correlated with uncertainty as to whether the student has chosen the



right profession (Upmane, Gaitniece-Putāne, Šmitiņa, 2016). Waterman (2002) states that typical personalities with motivation to practice the helping profession are, according to the Mayers-Briggs typology, the so-called idealists who need work to make sense of them and fulfill its purpose for the good. Their other characteristics are sociability, energy, organization, focus on life and its possibilities, introversion, intuitiveness, peace, spirituality and idealism. Just as the „bright side“ can influence the choice of a profession, one can choose his future profession on the basis of certain aspects of a given profession that satisfy the needs or reflect the values associated with the specifics of the Dark Triad traits. Obviously, those who exhibit the features of the Dark Triad - Machiavellianism, narcissism and psychopathy are more likely to seek out professions where they can more easily exercise power what is typical for Machiavellianism, they have the opportunity to show and experience the excitement, self-affirmation that is characteristic of narcissism or to emotionally separate, typical of psychopathy (Prusik & Szulawski, 2019). These personalities choose as a profession law, economics, business or politics, for example. On the other hand, it is also necessary to keep in mind that helping professions also offer the possibility of satisfying selfish needs, what results from the fact that the helping professional has power over the individual he helps (Bakir et al., 2003).

## **1 Dark Triad and Helping Professions**

Although the phenomenon of the Dark Triad (Paulhus & Williams, 2002) is a relatively new concept when compared to classical personality theories, its individual components - Machiavellianism, narcissism and psychopathy - have been much longer examined by experts. Machiavellianism, narcissism and psychopathy do not have a common origin in research. Present findings point out that despite a different basis, the personality characteristics in the Dark Triad concept share certain common characteristics - self-assertion, emotional coldness, lack of honesty and absence of humility, socially mischievous character with behavioral tendencies to support oneself, insincerity and aggression (Lee & Ashton, 2005; Paulhus & Williams, 2002). Machiavellianism is characterized by emotional separation and a tendency to manipulate in order to achieve personal goal regardless of the others (Al A'in, Carré, Fantini-Hauwel, Baudouin, & Besche-Richard, 2013). Narcissism is characterized by exaggerated self-love, inflated self-confidence, a sense of importance and superiority over others, an extremely positive but at the same time vulnerable self-image (Morf & Rhodenwalt, 2001). Psychopathy is characterized by high impulsiveness, excitement seeking, low empathy, low anxiety (Paulhus & Williams, 2002), lack of concern for others, lack of guilt and remorse and emotional shallowness (Forsyth & O'Boyle, 2012). However, it must be emphasized that in all three aversive traits we are talking about subclinical features. That is, the behavior of individuals

exhibiting these characteristics is not extreme enough to attract the attention of clinical psychologists or psychiatrists.

The work of a helping professional is defined as an interaction of a professional and a client. The aim of this interaction is supporting the growth or resolution of an individual's physical, psychological or intellectual problems and improving their condition in many ways (Graf, Sator & Spranz-Forgasy, 2014). Thus, helping professions are also characterized as helping an individual through a helping worker using their interpersonal relationship (Kopřiva, 1997). Géringová (2011) considers doctors, medical staff, psychologists, social workers, psychotherapists, educators, speech therapists and, in certain way, policemen, rescuers or firefighters to be workers in the helping professions. The person who comes to the helping workers - whether they are doctors, social workers, psychologists or others - tries to seek help and support and clearly experience a problematic situation. This problem automatically puts the person in a subordinate role to the assisting person. Selingson's (1992) findings suggest that narcissism is often a preferred personality structure in psychologists.

Bakir et al. (2003) pointed to the reality where people in healthcare professions commonly encounter recklessness, egoism, and a greater interest in themselves than in the welfare of the patient. Bucknall et al. (2015) identified significantly higher narcissism in surgeons and psychopathy in nurses. Pegrum and Pearce (2015) reported significant psychopathy in surgeons and, surprisingly, pediatricians. Bratek et al. (2015) report low levels of Machiavellianism in professional care practitioners, but pointed out the dynamics of Machiavellianism in practice, as higher levels of Machiavellianism in their study were reported by medical aspirants compared to doctors. Authors suggested the level of Machiavellianism declined with the length of practice. In their work, Adams and Maykut (2015) discussed the potential dangers of inappropriate care of nurses and other medical staff if they would have dark features. Lenkov, Rubtsova and Nizamova (2018) recorded the highest incidence of dark personality traits among university teachers. More detailed results showed a significantly higher level of psychopathy among elementary and secondary school teachers. In the case of Machiavellianism and narcissism, university teachers have the highest results. It is important to note that for example, police officers's traits such as stress-resistance, low anxiety, courage or high self-confidence are welcomed features due to the difficulty of the profession despite it is characteristic of subclinical psychopathy. Those traits work as a protection against the traumatic experiences of the police (Babiak, 1995).

## **2 Dark Triad and Work Motivation**

Work motivation was defined by Pinder (1998) as a set of energy forces coming not only from internal, but also from external environment. These energy forces help to initiate work behavior, determining its form, direction, intensity and duration. Theoretical approaches to

work motivation do not differ, in principle, from approaches to motivation in general. We can say that they reflect them. Perhaps in the context of work motivation the most frequently used is the Self-Determination Theory (SDT).

Self-Determination Theory (Deci & Ryan, 1985) is one of the basic theories explaining the motivation and regulation of an individual's behavior. Specifically, it focuses mainly on explaining the motivational resources of the individual. Deci and Ryan (1985, 2002) distinguish five levels of regulation of motivated behavior. Those levels represent a continuum from non-self-determined to self-determined behavior. The first is amotivation, forming the lowest level, where the regulation of behavior takes place in the complete absence of awareness of the subjective meaning of the target (Senécal et al., 1995). The individual does not know why he should try, so he is characterized by passive action or a complete absence of activity in favor of the goal (Deci & Ryan, 2000). This is followed by external regulation, where behavior is driven by awareness of external rewards (Deci, 1971) or the expectations of other people and society (Sheldon & Elliot, 1998). In the case of introjected regulation, as the third level, the behavior is internalized, but not yet fully internally accepted by the individual, so it is only partially self-determined. Therefore, it also brings with feelings of guilt and shame for possible non-compliance with external requirements or sanctions (Ryan, 1982). The fourth level of identified regulation covers the behavior already accepted by the individual, perceived as springing from his Self. Therefore, the goals it pursues are internally accepted and perceived as relevant and important (Deci & Ryan, 2000). The highest, fifth level, is represented by intrinsic, autonomous regulation. The behavior of an individual is guided only by his full, real, self-interest (Deci, 1971). The procedure is therefore completely self-determined, chosen by him regardless of external circumstances. After achieving this degree of motivation, the individual is able to satisfy three basic needs according to SDT - autonomy (perceived choice and sense of internal source of behavior), competence (perceived effectiveness and confidence in environmental interactions) and relatedness (perceived connection with people and sense of social belonging) (Jonason & Ferrell, 2016).

As reported by Tremblay et al. (2009), today's four methods are used to determine the motivation to pursue a profession - they are projective, objective, implicit / explicit or subjective methods, while they are mostly based on large theories of motivation. As well as their methodology Work Extrinsic and Intrinsic Motivation Scale, which used the following results. Workers with self-determined motivation showed a higher degree of commitment and commitment to their work, they felt connected to it and loyal to the employer. On the contrary, workers with a higher level of non-self-determined motivation were more likely to perform only minimal work to secure remuneration or avoid punishment. They were also more prone to non-collegiate behavior, which bordered on deviant work behavior. These results could lead to the Dark Triad construct we are looking at, for which antisocial to deviant tendencies are typical.

Barbuto and Scholl (1998) also created the Motivation Source Inventory questionnaire on internal and external motivational sources, where motivational sources marked as intrinsic process and internal self-concept correspond to internal motivation, sources marked as instrumental motivation, external self-concept and goal internalization correspond to external motivation. In his study, Waterman (2002) addressed the motivational resources for choosing a career in the helping professions. He states that many help workers generally mention in their life histories emotional neglect and abuse and other unpleasant experiences such as inadequate emotional but also physical dependence of parents on children, and in the case of socially weaker families also frequent contact with helping professionals such as social workers. Based on these experiences and the subsequent choice of a helping profession, such individuals are referred to in the literature as wounded healers (DiCaccavo, 2002). Another source of motivation is simply the need to help others, work with people, support others and society, the belief that they can succeed in this type of profession, the hope of effective social change. Less important motivating sources cited by helping workers were becoming better person, good job opportunities, job security, good working conditions, status, and good pay (Hanson & McCullagh, in Waterman, 2002).

On the other hand, the later side of the motivation to pursue a helping profession and the tendencies behind it cannot be overlooked. Even in a person with a strong will to help others, there may be a desire to abuse the power that the worker has acquired over clients in their profession. The dark motivation for the performance can be saturated by hidden selfish goals and an effort to show off one's own personality for the perpetual need for admiration or the desire for power. There are egoistic goals disguised by need to help. Various research findings have also suggested that cases of the occurrence of the Dark Triad in helping workers are not rare (Babiak 1995; Bakir et al. 2003; Bucknall et al. 2015; Pegrum & Pearce 2015; Selingson 1992).

Jonason and Ferrell (2016) sought relationships between the three basic needs according to the Self-determination theory (competence, autonomy and relatedness) and the Dark Triad traits. In their research, psychopathy did not correlate significantly with the need for competence and relatedness. It had a significant negative relationship with the need for autonomy. Machiavellianism and narcissism correlated significantly negatively with all three needs. In their study, Prusik and Szulawski (2019) concluded that the Dark Triad acts as a motivator for dishonest behavior, supporting motives for success and power. In particular, Machiavellianism was associated with competition in the workplace, low teamwork, and organizational commitment. Narcissism was associated with the need for affiliation and self-affirmation. Psychopathy was associated with competition, low preference in choosing a helping profession, and rebellion against authority. The authors of a study focusing on Dark Triad, work motivation, and burnout syndrome clarified that the relationship between Dark

Triad and burnout is influenced by motivational sources, with features of the Dark Triad being positively associated with external motivational sources (Prusik & Szulawski, 2019).

The aim of present study was to examine the relationships between Dark Triad traits - Machiavellianism, narcissism and psychopathy with internal and external motivation to study the on a sample of university students studying in the field of helping professions. We also focused on testing the differences in these variables with respect to the area of helping professions.

### 3 Method

#### Participants

The research sample consisted of 118 university students from different study fields of helping professions. Their age ranged 18 - 25 years ( $M_{age} = 22.34$ ;  $SD = 1.62$ ). Females represented 89.8% of all respondents ( $N = 106$ ), aged 19 - 24 years ( $M_{age} = 22.10$ ;  $SD = 1.4$ ). Males represented the remaining 10.2 % of respondents ( $N = 12$ ), aged 18 - 25 ( $M_{age} = 22.9$ ;  $SD = 1.6$ ). Due to the broader spectrum of representatives of various study fields of helping professions, we have merged some fields into larger groups for further analysis according to the key focus of the particular future helping profession. Three groups were identified in this way: education fields - kindergarten teacher, elementary school teacher, secondary school teacher (15.2 %); healthcare fields - doctor, nurse, physiotherapist, nurse, sanitary, dental technician (35.6 %); social fields - social worker, psychologist, special pedagogue (49.2 %).

Convenience and purposive sampling method has been used.

#### Measures

*Short Dark Triad* (Čopková & Šafár, *in review*). The scale is a Slovak version based on the original Short Dark Triad (Jones & Paulhus 2014). It consists of 27 items that saturate the three subscales - Machiavellianism ("Most people can be manipulated."), narcissism ("I insist on getting the respect I deserve.") and psychopathy ("I like to get revenge on authorities."). Each dimension consists of 9 items. The respondent responds on a 5-point likert scale (1 = strongly disagree; 5 = strongly agree). For each of the subscales, the score is calculated separately as the sum of the points indicated by the respondent. There are 5 reverse coded items in the questionnaire, what must be reversed before calculating the final score. The indicators of the internal consistency of the scales expressed by the Cronbach alpha coefficient were as follows -  $\alpha_m = 0.734$ ;  $\alpha_n = 0.733$ ;  $\alpha_p = 0.655$ .

*Work Extrinsic and Intrinsic Motivation Scale (WEIMS)* (Tremblay et al., 2009). The questionnaire was translated into Slovak with the help of two experts. The respondent originally answered the question in this questionnaire: "Why do you do what you do?" Since we used the questionnaire on a sample of university students, we transformed the wording of the

question into *"Why do you want to work in the field you decided to study?"* . Respondents answered this question on a 7-point scale (1 = strongly disagree; 7 = strongly agree) on 18 items, three of which each belong to each of its six subscales - intrinsic motivation (*"Because I derive much pleasure from learning new things."*), regulation by integration (*"Because it has become a fundamental part of who I am."*), regulation by identification (*"Because I chose this type of work to attain my career goals."*), regulation by introjection (*"Because I want to be a "winner" in life."*), external regulation (*"Because this type of work provides me with security."*) and amotivation (*"I don't know, too much is expected of us."*). In addition to the score for each subscale, it is also possible to calculate scores for self-determined motivation (sum of scores in subscales intrinsic, integrated and identified) and non-self-determined motivation (sum of scores in subscales introjected, external and amotivation).

### **Procedure**

Questionnaires were submitted to the respondents in the time period March 2019 - April 2019 in the form of a pencil-paper. Respondents were informed that the completion of the questionnaire is voluntary and anonymous and the data will be processed only in this research study. All respondents agreed to participate in the survey. The collected data were subjected to statistical analysis in IBM SPSS Statistics 21 software.

There were no missing data in the data file. Testing the normality of the data distribution using the Kolmogorov-Smirnov test showed that the data are subject to normal distribution ( $p < 0.05$ ). Descriptive indicators of the normality of the data distribution indicated that the value of skewness and kurtosis did not exceed the criterion  $> \pm 1$ . Internal consistency was determined using Cronbach's alpha (Cronbach's  $\alpha$ ). We described the obtained data using other descriptive indicators (mean, standard deviation). The significance of relationships between variables was examined by Pearson correlation coefficient. We tested between-subject variability using One-way ANOVA. The Bonferroni test was used as a post hoc test.

## **4 Results**

In the first step of the analyzes, we focused on determining the strength and significance of the relationships between the components of the Dark Triad and the components of motivation to perform the helping profession.

Based on the results shown in Table 1, we conclude that there is a significant weak positive relationship between Machiavellianism and non-self-determined motivation. Looking at the relationships of the components of non-self-determined motivation (amotivation, external, introjected motivation), we did not notice any significant relationships. On the contrary, Machiavellianism has no significant relationship with self-determined motivation, only with its components - positive with identified motivation and negative with integrated

motivation. Narcissism correlated significantly positively with external and introjected motivation for choosing a helping profession, as well as significantly positively correlated with identified and intrinsic motivation. Psychopathy significantly correlated only with the identified motivation. In all cases, however, we must state that the significant relationships found were not strong. These results suggest that the elements that would be associated with the characteristics typical of the dark side of the personality - Machiavellianism, narcissism and psychopathy - do not play a very important role in motivating them to perform the helping profession.

**Table 1: Pearson correlation**

	MACHIAVELLIANISM	NARCISSISM	PSYCHOPATHY
<b>AMOTIVATION</b>	0.097	- 0.155	0.134
<b>EXTERNAL</b>	0.137	<b>0.183*</b>	0.021
<b>INTROJECTED</b>	0.115	<b>0.218*</b>	0.111
<b>IDENTIFIED</b>	<b>0.276**</b>	<b>0.198*</b>	<b>0.187*</b>
<b>INTEGRATED</b>	<b>- 0.306**</b>	0.015	- 0.174
<b>INTRINSIC</b>	- 0.124	<b>0.195*</b>	0.018
<b>SELF-DETERMINED</b>	- 0.108	0.114	0.146
<b>NON SELF-DETERMINED</b>	<b>0.189*</b>	0.158	- 0.015

\*\* $p \leq 0.01$ ; \*  $p \leq 0.05$

The average scale value in Machiavellian within the three groups of students created on the basis of the field of study ranged from 2.46 to 2.99, so respondents scored more in the part of the scale that expressed disagreement with statements to a neutral attitude (mean value 3). The average scale value in narcissism ranged from 2.44 to 2.98, so the same applies as in Machiavellianism. We observed lower average scale values in psychopathy, ranging from 1.68 to 2.11, with respondents disagreeing with the submitted statements.

An analysis of the significance of the differences in the Dark Triad between groups of students studying in different areas of the helping professions showed that these groups differ in two dark characteristics - Machiavellianism and psychopathy (Table 2).

**Table 2: Dark Triad (One - Way ANOVA)**

	HP	M	SD	F	p
MACHIAVELLIANISM	HEALTHCARE	23.14	4.67	8.764	≤0.001*
	SOCIAL	26.91	6.04		
	EDUCATION	22.11	4.42		
NARCISSISM	HEALTHCARE	23.29	6.05	0.998	0.372
	SOCIAL	24.09	5.67		
	EDUCATION	21.94	5.03		
PSYCHOPATHY	HEALTHCARE	15.09	4.47	9.051	≤0.001*
	SOCIAL	18.97	5.31		
	EDUCATION	15.78	2.76		

*HP= helping profession; M=mean; SD=standard deviation; p=significance level*

Post hoc testing showed that in Machiavellian students studying in the social field scored significantly higher than in the field of healthcare ( $p = 0.002$ ) and education field ( $p = 0.004$ ). We reached the same results in psychopathy - students of social sciences scored significantly higher than students of healthcare ( $p < 0.001$ ) and education field ( $p = 0.041$ ).

Table 3 presents the results of testing the significance of differences between groups of students in non-self-determined motivation to perform a helping profession. The analysis showed that students in the social, health and educational fields do not differ in non-self-determined motivation. However, we found different results when testing the significance of differences in individual degrees of non-self-determined motivation. The results shown in Table 3 show that students in different directions differ significantly in the level of amotivation, external and introjected motivation

**Table 3: Non-Self-determined motivation (One - Way ANOVA)**

	HP	M	SD	F	p
AMOTIVATION	HEALTHCARE	6.88	4.06	6.530	0.002*
	SOCIAL	8.78	4.03		
	EDUCATION	10.94	4.71		
EXTERNAL	HEALTHCARE	11.59	4.11	4.542	0.013*
	SOCIAL	10.52	3.61		
	EDUCATION	8.39	3.50		



<b>INTROJECTED</b>	<b>HEALTHCARE</b>	14.12	3.47	5.473	<b>0.005*</b>
	<b>SOCIAL</b>	12.62	3.44		
	<b>EDUCATION</b>	10.83	3.78		
<b>NON SELF-DETERMINED</b>	<b>HEALTHCARE</b>	32.48	8.29	0.633	0.533
	<b>SOCIAL</b>	31.91	7.32		
	<b>EDUCATION</b>	30.17	4.09		

*HP= helping profession; M=mean; SD=standard deviation; p=significance level*

Post hoc testing showed that students of education fields score significantly higher in amotivation than students of healthcare ( $p = 0.002$ ). We obtained the exact opposite result with external motivation - healthcare students scored significantly higher compared to education students ( $p = 0.010$ ). We reached the same result in the case of introjected motivation ( $p = 0.005$ ).

Table 4 shows the results of testing the significance of differences between groups of students in self-determined motivation to perform a helping profession. The analysis showed that students in the social, healthcare and educational fields differ significantly in self-determined motivation. They also differ from each other in individual levels of self-determined motivation - identified, integrated and intrinsic.

**Table 4: Self-determined motivation (One - Way ANOVA)**

	<b>HP</b>	<b>M</b>	<b>SD</b>	<b>F</b>	<b>p</b>
<b>IDENTIFIED</b>	<b>HEALTHCARE</b>	11.29	2.94	4.849	<b>0.010*</b>
	<b>SOCIAL</b>	11.16	3.24		
	<b>TEACHING</b>	8.83	2.07		
<b>INTEGRATED</b>	<b>HEALTHCARE</b>	18.88	2.92	9.409	<b>≤0.001*</b>
	<b>SOCIAL</b>	15.34	4.73		
	<b>TEACHING</b>	15.83	4.42		
<b>INTRINSIC</b>	<b>HEALTHCARE</b>	16.09	3.63	3.905	<b>0.023*</b>
	<b>SOCIAL</b>	14.64	3.17		
	<b>TEACHING</b>	13.50	4.45		
<b>SELF-DETERMINED</b>	<b>HEALTHCARE</b>	46.26	7.17	7.481	<b>0.001*</b>
	<b>SOCIAL</b>	41.14	8.69		
	<b>TEACHING</b>	38.17	9.62		

*HP= helping profession; M=mean; SD=standard deviation; p=significance level*

Post hoc testing showed that in self-determined motivation, healthcare students scored significantly higher than social fields students ( $p = 0.009$ ) and education fields students ( $p = 0.002$ ). Students of healthcare scored significantly higher in the identified motivation compared to students of education fields ( $p = 0.013$ ) and students of social fields compared to students of education fields ( $p = 0.014$ ). Students of healthcare scored significantly higher in integrated motivation compared to students of education fields ( $p = 0.030$ ) and social fields ( $p < 0.001$ ). Students of health care scored significantly higher in intrinsic motivation than students of education fields ( $p = 0.032$ ).

## Conclusion

The aim of present study was to examine the relationships between Dark Triad traits - Machiavellianism, narcissism and psychopathy with internal and external motivation to study the on a sample of university students studying in the field of helping professions We also focused on testing the differences in these variables with respect to the area of helping professions.

Based on the measured low average scale values of the Dark Triad traits, we can assume that these dark personality characteristics are not significant in adepts for the performance of helping professions. This result is supported by the statement of Kowalski et al. (2017) who claim that people with a higher degree of these traits do not really tend to be helping professionals. High rates of these traits could negatively affect the performance of such a profession, as can be understood from the views of various authors (BACP, 2018; Levická, 2007; Schavel, Čisecký & Oláh, 2008; Géringová, 2011).

In the first place, we focused on testing the significance of the relationships between the Dark Triad traits and the levels of regulation of motivated behavior according to the Self-Determination theory (Deci & Ryan, 1985). Amotivation did not correlate with any of the the Dark Triad traits. Based on this result, it is possible to assume that when choosing a helping profession, adepts follow specific motives, whether they have or do not have the Dark Triad traits. It means that they are aware of what leads them to make this choice (Sénécal et al., 1995). We found positive significant relationships between narcissism, external and introjected motivation. This result corresponds to the fact that external motivation is based on the expectations of other people (Sheldon & Elliot, 1998) and at the same time narcissistic individuals are dependent on a positive response from the social environment (Ryan, 1982) to maintain a positive self-image (Morf & Rhodenwalt, 2001). Externally demonstrated prosociality automatically associated with the performance of the helping profession (Bakker et al., 2006; Mlcák & Zászkodná, 2008) can only be a reflection of the dark motivation to admire one's personality, where the need to help masks an egoistic goal. Motivation driven by the need for affiliation and self-affirmation was also associated with narcissism in the research of

Prusik and Szulawski (2019). In the same research, the authors reported that the Dark Triad traits were positively associated with external motivational sources. All three features of the Dark Triad correlated positively with the identified motivation. This means that individuals with traits of Machiavellianism, narcissism and psychopathy may perceive the future performance of the helping profession as a means to achieve certain goals they consider important (Deci & Ryan, 2000). For Machiavellians it may be gaining power over others (Al Ain et al., 2013), for narcissists gaining attention and consolidating a sense of superiority (Morf & Rhodenwalt, 2001; Rohr, 2016), for psychopaths satisfying the need for excitement (Paulhus & Williams, 2002). Machiavellianism was negatively correlated with integrated motivation, which suggests that Machiavellians are not motivated to choose a helping profession by a genuine interest in the profession (Deci & Ryan, 2000). The intrinsic motivation to practice the helping profession has been demonstrated in narcissism, suggesting that narcissists should enjoy this kind of profession with real pleasure (Deci, 1971), which may be related to their need for affiliation, autonomy and competence with which narcissism correlated in the study of Jonason and Ferrell (2016).

The results of our research indicate that social fields students (social workers, psychologists, special educators) show a significantly higher degree of Machiavellianism and psychopathy than students of pedagogical fields and healthcare. Studies where students from different directions would be compared in this way are not known. However, there are studies that point to a higher rate of aversive traits in healthcare professionals (Admas & Maykut, 2015; Bakir et al., 2003; Bratek et al., 2015; Bucknall et al., 2015; Pegrum & Pearce, 2015), pedagogical workers (Lenkov et al., 2018) and social workers (Babiak, 1995; Selingson, 1992). We obtained relatively conflicting results when testing for differences in the types of motivation to perform the helping profession, because at all levels of motivation (except amotivation), healthcare students scored significantly higher compared to the rest of the groups. These results suggest, motives that lead students to choose a health care profession are diverse.

We consider it a limit of our research that the sample did not consist of individuals who would score extremely in the features of the Dark Triad. This greatly narrowed the possibilities of interpreting the results. However, as there are not yet standards that would determine the extreme values of the achieved score, such a selection is not possible. However, it is likely to help achieve more representative results. The size and heterogeneity of the sample is also limiting. In the future, it is possible to consider that similar research will be carried out on a more homogeneous sample from the point of view of the field of study.

## References

ADAMS, L. Y., C. A. MAYKUT. 2015. Bullying: The antithesis of caring acknowledging the dark side of the nursing profession. *International journal of caring sciences*, 8(3), 765.

- AL AÏN, S., A. CARRÉ, C. FANTINI-HAUWEL, J. Y. BAUDOUIIN, C. BESCHE-RICHARD. 2013. What is the emotional core of the multidimensional Machiavellian personality trait?. *Frontiers in Psychology*, 4(454), 1-8.
- BABIÁK, P. 1995. When psychopaths go to work: A case study of an industrial psychopath. *Applied Psychology*, 44(2), 171-188.
- BAKIR, B., M. ÖZER, M. UÇAR, M. GÜLEÇ, C. DEMIR, M. HASDE. 2003. Relation between Machiavellianism and job satisfaction in a sample of Turkish physicians. *Psychological reports*, 92(3), 1169-1175.
- BAKKER, A. B., K. I. VAN DER ZEE, K. A. LEWIG, M. F. DOLLARD. 2006. The relationship between the big five personality factors and burnout: A study among volunteer counselors. *The Journal of social psychology*, 146(1), 31-50.
- BARBUTO JR, J. E., R. W. SCHOLL. 1998. Motivation sources inventory: Development and validation of new scales to measure an integrative taxonomy of motivation. *Psychological reports*, 82(3), 1011-1022.
- BRATEK, A., M. BONK, W. BULSKA, K. TYRAŁA, M. SEWERYN, K. KRZYSTA. 2015. "claw your way"- machiavellianism among the medical community. *Psychiatria Danubina*, 27(1), 344-347.
- BRITISH ASSOCIATION FOR COUNSELING AND PSYCHOTHERAPY. 2018. *Ethical Framework for the Counselling Professions* [online]. [cit. 2019-01-19] Retrieved from: <https://www.bacp.co.uk/events-and-resources/ethics-and-standards/ethicalframework-for-the-counselling-professions/>
- BUCKNALL, V., S. BURWAISS, D. MACDONALD, K. CHARLES, R. CLEMENT. 2015. Mirror mirror on the ward, who's the most narcissistic of them all? *Pathologic personality traits in health care*, 187(18), 1359-1363.
- DECI, E. L. 1971. Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation. *Journal of personality and Social Psychology*, 18(1), 105.
- DECI, E. L., R. M. RYAN. 1985. *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*. Springer Science & Business Media
- DECI, E. L., R. M. RYAN. 2000. The 'what' and 'why' of goal pursuits: Human needs and the self determination of behavior. *Psychological Inquiry*, 11, 227-268.
- DECI, E. L., R. M. RYAN. 2002. *Handbook of self-determination research*. University Rochester Press
- DICACCAVO, A. 2002. Investigating individuals' motivations to become counselling psychologists: The influence of early caretaking roles within the family. *Psychology and Psychotherapy: Theory, Research and Practice*, 75(4), 463-472.
- FORSYTH, D. R., E. H. O'BOYLE. 2012. Ethics position theory and unethical work behavior. In D. Forsyth (Ed.). *Making Moral Judgements: Psychological Perspectives on Morality, Ethics, and Decision-Making*. New York: Taylor & Francis.
- GÉRINGOVÁ, J. (2011). *Pomáhající profese: Tvořivé zacházení s odvrácenou stranou*. Praha: Triton.

- GRAF, E. M., M. SATOR, T. SPRANZ-FOGASY. (Eds.). 2014. *Discourses of helping professions* (Vol. 252). John Benjamins Publishing Company.
- JONASON, P. K., J. D. FERRELL. 2016. Looking under the hood: The psychogenic motivational foundations of the Dark Triad. *Personality and Individual Differences*, 94, 324-331.
- JONES, D. N., D. L. PAULHUS. 2014. Introducing the short dark triad (SD3) a brief measure of dark personality traits. *Assessment*, 21(1), 28-41.
- KOPŘIVA, K. 1997. Lidský vztah mezi pracovníkem a klientem. *Lidský vztah jako součást profese*. 2. vyd. Praha: Portál.
- KOWALSKI, CH. M., P. A. VERNON, J. A. SCHERMER. 2017. Vocational interests and dark personality: Are there dark career choices? *Personality and Individual Differences*. 104, 43 – 47.
- LEE, K., M. C. ASHTON. 2014. The dark triad, the big five, and the HEXACO model. *Personality and Individual Differences*, 67, 2-5.
- LENKOV, S. L., N. E. RUBTSOVA, E. S. NIZAMOVA. 2018. The Dark Triad Of Personality In Kindergarten, School And University Teachers. In Malykh, S., & Nikulchev, E. *ICPE 2018- International Conference on Psychology and Education* (352-367).
- MLČÁK, Z., H. ZÁSKODNÁ. 2008. Analysis of relationships between prosocial tendencies, empathy, and the five-factor personality model in students of helping professions. *Studia Psychologica*, 50(2), 201.
- MORF, C. C., F. RHODENWALT. 2001. Unraveling the paradoxes of narcissism: A dynamic self-regulatory processing model. *Psychological Inquiry*, 12(4), 177-196.
- OLUF, G.A., A. FURNHAM. 2015. The relationship between bright-and dark-side personality traits. *Personality and Individual Differences*, 87, 206-211.
- PAULHUS, D. L., K. M. WILLIAMS. 2002. The dark triad of personality: Narcissism, Machiavellianism, and psychopathy. *Journal of Research in Personality*, 36(6), 556-563.
- PEGNUM, J., O. PEARCE. 2015. A stressful job: are surgeons psychopaths?. *The Bulletin of the Royal College of Surgeons of England*, 97(8), 331-334.
- PINDER, C. C. 1998. *Work motivation in organizational behavior*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- PRUSIK, M., M. SZULAWSKI. 2019. The relationship between the Dark Triad personality traits, motivation at work, and burnout among HR recruitment workers. *Frontiers in psychology*, 10, 1290.
- ROHR, H.P. 2016. *Narcismus - vnitřní žalař*. Praha: Portál.
- RYAN, R. M. 1982. Control and information in the intrapersonal sphere: An extension of cognitive evaluation theory. *Journal of personality and social psychology*, 43(3), 450
- RYAN, R. M., E. L. DECI. 2000. Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions. *Contemporary Educational Psychology*, 25, 54–67.

SELINGSON, A.G. 1992. The narcissistic therapist meets a narcissistic patient. *Journal of Contemporary Psychotherapy*, 22(3), 221-221.

SENÉCAL, C., R. KOESTNER, R. J. VALLERAND. 1995. Self-regulation and academic procrastination. *The Journal of Social Psychology*, 135(5), 607-619

SHELDON, K. M., A. J. ELLIOT. 1998. Not am personal goals are personal: Comparing autonomous and controlled reasons for goals as predictors of effort and attainment. *Personality and Social Psychology*, 24(5), 546.

SCHAVEL, M., F. ČISECKÝ, M. OLÁH. 2008. *Sociálna prevencia*. Bratislava: Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety. 138s. 3. vyd.

TREMBLAY, M. A. et al. 2009. Work Extrincis and Intrinsic Motivation Scale: Its Value for Organizational Psychology Research. *Canadian Journal of Behavioural Science*. 41(4), 213 – 226.

UPMANE, A., A. GAITNIECE-PUTĀNE, A. ŠMITIŅA. 2016. Psychology students personality traits and motivation to choose studies. *Integration. Education. Proceedings of the International Scientific Conference*. May 27th - 28th 2016 , 540 -552.

WATERMAN, B. T. 2002. Motivation for choosing social service as a career. Retrieved from [www.bedrugfree.ne](http://www.bedrugfree.ne)

#### **Contact address**

PhDr. Radka Čopková, PhD.  
Technická univerzita v Košiciach  
Katedra inžinierskej pedagogiky  
Letná 9  
042 00 Košice  
E-mail: [radka.copkova@tuke.sk](mailto:radka.copkova@tuke.sk)

Bc. Viktória Janitorová  
Filozofická fakulta UPJŠ  
Katedra psychológie  
Moyzesova 9  
040 59 Košice

## DISKUSIE

# Sustainable Place Marketing and Tourism: Aspects of Public Management in the Light of the First Wave of Covid-19

Sándor Weninger

<https://doi.org/10.33542/VSS2021-1-05>

## Abstract

The present study aims to clarify the general theoretical aspects of place marketing and tourism followed by a presentation of the interlinkages of these 'collocations' as understood in the context of sustainability. Then moving along the historical perspective of changes in the function fulfilled by tourism and arriving at the event-sensitive nature – that entails genuine risks in terms of both safety and trust – of the issue of destination choice, which has gained a high profile economically as well as socially upon the development of modern tourism, this paper looks into the relationship between the Covid-19 pandemic developed in the first half of 2020 and tourism on the one hand while also examining the epidemic-induced measures taken by the central authorities and their effects on tourism on the other hand; in the latter context, the event series related to Hungary will receive particular focus. Methodologically the article is built upon literature analysis, the secondary research of relevant research papers written by academics researching the field of tourism-marketing, pandemic and on the analysis of the statistical data and on descriptive analysis of press products. Findings resulting from the article points to tourism industry's vulnerability, increased security risks and unsustainability of current global system.

**Keywords:** sustainability, place marketing, travelling, tourism safety, destination choice, coronavirus

## Introduction

First of all, worth examining basic considerations of sustainability. Although the issue of sustainability is a 21<sup>st</sup>-century hot topic, it involves a great many, still controversial, vague details and directives lacking specifics. However, based on the decision taken at the Rio+20 UN Conference held in 2012, the *2030 Sustainable Development Framework* – adopted unanimously by 193 countries in the year 2015 and containing 17 separate goals – indicates an actual intention, some sort of commitment on the part of the ratifying countries, attaching utmost importance to the issue of harmonious social development, sustained economic growth, and environment protection among others. Naturally, all 17 adopted sustainable development goals (Table 1) are closely or loosely related to tourism (considering its global



and local dimensions alike), but goal no. 11 is the most relevant for the topic at hand, i.e.: sustainable cities and communities; designing sustainable, inclusive, safe, and adaptive cities and human settlements.

**Table 1: UN sustainable development goals**

1. eradication of poverty	2. zero hunger
3. good health	4. high-quality education
5. gender equality	6. clean water and sanitation
7. renewable and affordable energy	8. good job opportunities and economies
9. innovation and good infrastructure	10. reducing inequalities
<b>11. sustainable cities and communities</b>	12. responsible resource management
13. combatting climate change	14. sustainable oceans
15. sustainable land use	16. peace and justice
17. partnership for a sustainable development	

Source: own elaboration based on UN 2030 Sustainable Development Framework

Hypothetically speaking about place marketing and image if we are to determine place-marketing-related activities in connection with sustainability and in accordance with the Tózsá–Piskóti taxonomy and its objectives, we can establish that from a holistic perspective marketing tools are basically used in place marketing with a view to making settlements competitive. One of the focal points of this activity is exploring the comparative and absolute competitive advantages, working out, implementing, and communicating the strategies based on these, while the contribution of these acts to the regional economic and cultural – in overall terms: lifestyle – development is a natural prerequisite.

It is important that David Ricardo, in his book entitled *Principles of Political Economy and Taxation* published in 1817, defined comparative advantage as a benefit secured for the nations, which is obtained through specializing in activities where they have the greatest advantage or the slightest disadvantage compared to other nations. A given nation has comparative advantage over another one if it can produce some goods or provide services at a lower opportunity cost. Furthermore we can speak about absolute advantage when the goods and/or services provided by a certain entity stand out in the competition due to their higher value proposition or other benefits provided to the customers – this may include quality, uniqueness, exclusiveness, function, price, location, service, transport, or even the strength of customer relations or the brand in itself. These benefits will either expand the entity's customer base as compared to other competitors or prompt customers to pay higher prices for the goods/services in question.

Taking a closer look at the issue, it can be concluded that in simplistic terms the institution of place marketing comprises four main areas as follows: audit, segmentation,

image, and communication. The design and implementation of a settlement's image is in effect the adaptation of supplies determined during the audit (with a special focus on exploring comparative and absolute competitive advantages) to the demands determined during the segmentation. Following this line of thought, the subsequent fourth phase, i.e. communication, is essentially nothing more than the visualization of image, its transmission to the potential and selected clientele, the target groups (Tózsza, 2014)(Piskóti, 2012).

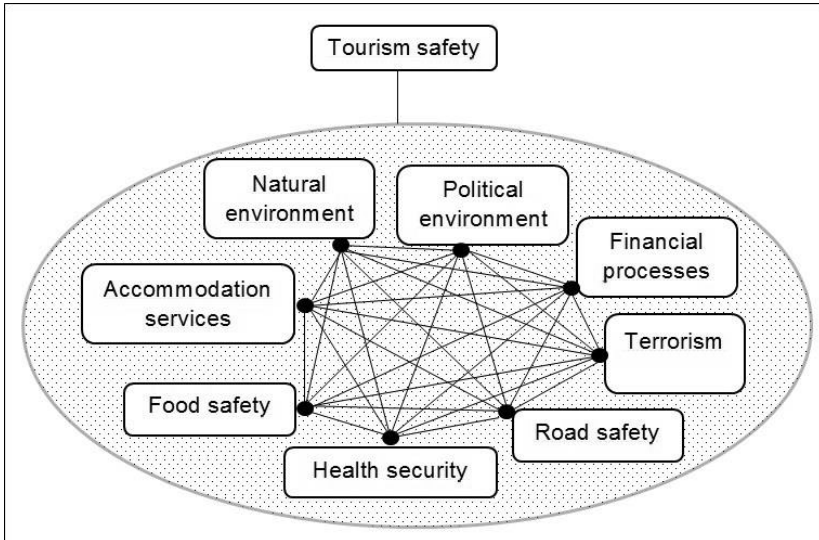
In any event, it should be noted that in terms of destination only something that can actually be sold will have a reputation. In this sense, reputation is made up of two components: CI (corporate identity), i.e. image itself, and PR (public relations), which is the appealing reputation, advertisement, and communication of a given settlement's services and values. In concrete terms, these are as follows: the specific services of the city (educational, healthcare, entertainment, commercial, cultural, etc.); the economic and infrastructural characteristics of the city (considering esp. the secondary, tertiary, and quaternary sectors); the rich, interesting history of the city, its monuments; the culture, interesting traditions and events of the city; uncontaminated natural and social environment (clean, well-ordered settlement, business-friendly local society, security and safety of individuals and property, cheap and skilled local labour force); functioning, sustainable human ecological systems of the information society, adapted to urban environment (Ashworth, Voogd, 1997).

Making its observations from the perspective of tourism, the description formulated by the *Association of Hungarian Settlements' and Regions' Developers* tangentially reflects on the phenomenon of place marketing, in a slightly different aspect. It demonstrates that this implies by no means activities that can be treated in isolation, separated from one another and performed independently but much rather a series of phases that are built on each other, embedded in a system, necessarily hierarchical, and functioning synergistically. They take the view that settlement development, settlement planning, and tourism are interacting, tightly connected, and quasi interrelated. Their definition is simple and easy to understand, and an illustrative example makes it all clear for laypersons too: there are no uninhabited high grounds or coasts. Here tourism takes place in the Hungarian population's living environment. The goal is sustainable tourism and the marketable, smart development of tourism destinations. Therefore, settlement development and planning is tourism development at the same time.

## **1 The Nature of Tourism Destination Choice**

It needs to be viewed trust and safety of tourism in the light of functional changes from past forms of travel to the present habits. By its very nature, tourism is in essence a trust-based industry, safety being the main foundation of its complex system. The issue of safety is extremely diverse, starting from the natural and political environment through the financial processes and terrorism all the way to accommodation services, food and road safety, and

health security (Figure 1). Factors influencing safety within the system of tourism act synergistically upon each other, and the projection of their overall picture impacts travel decisions and destination selection. The most defining elements of destination choice are preconception and experience (Wilk, 2017).



**Figure 1: Main elements of tourism safety**

Source: own elaboration

The former can be deliberately shaped with the help of PR as well as online/offline media content, arbitrarily, in a positive or negative direction – or even considerably distorted by creating impressions that are by no means consistent with the objective reality –, whereas the latter can be acquired solely and exclusively as an inherent part of first-hand experience, through physical presence (In terms of knowledge management, a generally accepted view is that knowledge can be acquired, of course, in a number of other ways, some methods can even be claimed to be more efficient in fact, but the integration of personal experience certainly takes place at the deepest level, and its benefits are the most guaranteed.). Their common feature is that both aspects create at some level a certain highly subjective emotional state of excitement even in the cognitive structure of individuals with the most rational personality traits. To explore the underlying factors, one probably needs to delve into our culture and our learned behaviour patterns. Let us consider, for instance, the connotations of travel or, if you like, wandering (See: *Odyssey by Homer*), adventuring (*Besides the fact that history is written by*

*the victors, as the popular saying goes, there is a controversial, much-disputed question among some historians that has not yet been agreed upon to this day: Why does contemporary historiography define with absolute confidence the series of campaigns – that made the Hungarians' potential westward expansion permanently impossible and that ended in the disastrous 955 defeat suffered on the Lechfeld Plain, near to Augsburg [see: Battle of Lechfeld] – as adventuring [in the literal sense of the Hungarian word; actually: invasions] (the more permissive sources mentioning it as forays) despite the fact that these events, although initiated from within the fold of a loose state formation, as a confederation of tribes, took place involving mobilizations across large geographical distances exceeding half a thousand kilometres, spanning several decades, and probably backed up by considerable, well-organized logistics, with all necessary provisions and supplies made readily available?) that have been around for thousands of years as topoi in our literary works, etiological tales (See: *The Legend of the Miraculous Hind.*), and belief system: the cycle of event series made up of preparations, departure, movement – as the symbol of eternal changes taking place in time and space –, and arrival, resembling a repetitive process.*

The prominent leading figures of the great geographical discoveries starting from the 15<sup>th</sup> century embarked on month-long journeys into the unknown, practically without any reliable point of reference, putting their trust essentially in sheer luck besides divine providence serving as a basis of their religious convictions. Due to the high risk factor these journeys involved and the remote probability of expected benefits (*Flemish engraver Theodor de Bry's 1596 map of the New World, America sive Novus Orbis respectu Europaeorum inferior globi terrestris pars, is bordered in the four corners by the full-length portraits of Columbus, Vespucci, Magellan, and Pizarro. The pictorial representation of activities linked to certain persons is a clear recognition of their achievements and merits.*) (Picture 1), human curiosity can be mentioned as the key driving force (*A consideration we must not ignore is the fact that among these explorers there was a high incidence rate of the disease that we would call today psychopathic personality disorder. There are various signs indicating that Portuguese explorer Vasco da Gama may have been one of them, a reasoning supported by his peculiar cruelty. It is known that during his second journey to India he intercepted a Muslim pilgrim ship that was on her way from Calcutta to Mecca. He chained the approx. 400 passengers, among them women and children, to the deck, set the ship on fire, and watched them burn to death. What is more, his bizarre acts of mutilation serving selfish purposes were virtually the order of the day. These events are known from written historical sources, testified by witnesses.*).



**Picture 1: America or the New World map by Theodor de Bry**

Source: *Document Bank of Virginia*, accessed March 29, 2021, <https://edu.lva.virginia.gov/dbva/items/show/55>.

In the following period, since the publishing of Diderot's *Encyclopaedia (... or a Systematic Dictionary of the Sciences, Arts, and Crafts)* and the subsequent Age of Enlightenment – i.e. from the mid-/late 18<sup>th</sup> century –, in the course of the expeditions now relying more largely on the modern, ever-expanding scientific knowledge, travelling became noticeably safer, allowing for the setting of more specific goals (*Disguised as scientific expeditions, Captain James Cook would accept several missions of conquest, specifically serving purposes of exploration and naval reconnaissance carried out in the South Pacific on behalf of the king of England in the period between 1768 and 1779. The secret order dated 1768 was first made public in the year 1928.*). With the rise of individualism, a certain kind of ethical superiority and the manifestation of intellectual supremacy appear as goals, beyond the satisfaction of curiosity – to demonstrate and prove that man can defy the forces of nature by making use of the available sets of instruments, and, triumphing over it, leading by example, he dedicates the benefits of his travels to prosperity in individual as well as social dimensions. This is a partly instinctual, partly conscious, direct, realistic activity also bearing the marks of

autotelicity (*An autotelic activity is when our action does not primarily serve external purposes (as the case of an exotelic activity would be), but it is taken for the sheer enjoyment of the activity itself in order to get immersed in the moment without expecting any compensation, experiencing it in its fullness; nevertheless, the production of a result is not necessarily a cause for exclusion in terms of the concept.*), where man, through his intentional or unintentional performance, puts his own person on a pedestal before the society (*German mountaineer Anderl Heckmair climbed the Swiss Eiger's north face together with an Austrian and two German fellow climbers in 1938. This mountain face was well known for its bizarre weather patterns, and with its height of nearly 2,000 metres it was one of the last great unclimbed faces of alpine climbing. There was such a strong public opinion backing up the idea that the face was unscalable that Swiss authorities – urged by the series of fatalities – banned the climbing of the north face, and local mountain guides declared they would not take part in rescue missions. Therefore, the mountaineers had to carry their equipment and reach the north face of Eiger in complete secrecy. Following the three-and-a-half-month-long ascent of the summit, Hitler sent them a congratulatory telegram and sent for the mountain climbers to have a group photo taken together. Their climbing performance landed them – against their will – in the pages of the history of Nazi propaganda, as the Nazis wanted to make use of this tremendous accomplishment as a proof of German supremacy.*).

Breaking with these traditions, the modern, so-called convenience tourism developed by the second half of the 20<sup>th</sup> century has completely different functions. It has become a prominent form of spending leisure time, the never before experienced considerable amount of time that has become available due to the restructuring of work, and this function has significantly contributed to the spread and increasing popularity of this type of tourism.

Coming back to the current situation shaped by the combination of preconception and experience, adapted to the 21<sup>st</sup> century and with a vital influence on destination, the following can be established: in a decision-theory situation, narrowed down to these two primary influencing factors and being rational to a limited extent, fear and propensity to travel are not coincident concepts. The security of one's own person and property has been one of the core needs of man since Maslow, and, of course, tourists are no exception to this despite their specialized function.

## **2 Practical Example of Event Sensitivity**

It is true to say that tourists spend an average of 1.4 trillion US dollars abroad annually worldwide, which makes them responsible for 7% of the global service sector. In the year 2018, 10.5% (8.8 trillion US dollars) of the GWP could be linked to tourism, and approx. 10% of the jobs (319 million) were also associated with this industry. The contribution tourism makes to the global expansion of labour market is far more significant than indicated by its current

weight. Before 2020 the past five years saw every fifth job to be created in this sector, revealing an increased importance of tourism in the field of employment. The economic weight of the sector in Hungary roughly corresponds to the global average: its contribution to the GDP, including the direct (6.8%) as well as indirect impacts, totals 10.7%, while the cumulative data on both these types of impacts suggests 13.2% of the whole-economy employment (UNWTO, 2020).

Concerning Hungary – apart from the series of troubles generating minor lapses of a few months in the period of August–September 2015 due to the migration crisis (which had no negative outcomes except for the slight decline in booking rates, cancelling the already active group reservations, and dealing with the transport issues of the guests already on their way),<sup>1</sup> the tourism and hospitality industry has shown in fact an upward trend in the past decade, the country having been rated as a highly safe and attractive destination.

In March 2020, the tourism and hospitality industry had shocking empirical experiences at a crash-course pace as to the practical materialization of the extremely event-sensitive nature of destination choice, which had been previously known in domestic circles solely from the purely abstract textbook definitions (MTÜ, 2017)<sup>2</sup>. Essentially, besides international air services, this sector was among the first to suffer the consequences of the effects generated by the resulting living conditions, which – in a similar fashion to most of the foreign markets – led to the shutdown of the entire industry in Hungary in less than a month. At first, foreign visitors stopped coming, and then, as a further step, domestic tourists started to drop away too, producing such a contraction in demand that adventitiously and instantly generated problems on the labour market at the same time.

First of all, let us take a brief review of the presumed underlying reasons and the series of associated events in chronological order.

Detected in December 2019 and derived from the Chinese city of Wuhan, the emergence of Covid-19 – better known as the new type of coronavirus – was a constantly newsworthy subject in the worldwide headlines. However, from the perspective of Hungary, this meant nothing more than some sort of another, so to speak, ‘usual’ Asian disease towards which a certain healthy reserve and distance should be maintained, being an incident that keeps emerging from time to time and that falls outside of our immediate purview, but it is only provisional and reassuringly distant in geographical terms – rather than a phenomenon bearing the features of a real geopolitical threat and having the potential to bring the entire global

---

<sup>1</sup> Experiences of the Association of Hungarian Travel Agencies during the events and afterwards. The report of the prominent professional board was drawn up based on the communication and evaluations of inbound travel agencies.

<sup>2</sup> The survey was commissioned by the Hungarian Tourism Agency and conducted by Kantar Millward Brown in eight countries (Austria, the Czech Republic, France, Italy, Poland, Germany, Sweden, and the United Kingdom) in the year 2017.

capitalist system to its knees in no time, which, paralysing the supply chains, would spread like wildfire and become the key driving force with the rapidity of lightning.

In the light of the present circumstances, it can be stated with absolute certainty that the Stockholm-based competent authority, the European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) – which is also in charge of the early detection and analysis of the newly emerging dangers (e.g. viruses, epidemics) posing a threat to the functions performed by the European Union and which provides professional and scientific advice for EU institutions and Member State governments on matters related to epidemic preparedness – has greatly underestimated Covid-19 on several occasions. The first two risk assessment reports (ECDC, 2020a)(ECDC, 2020b) made public on 9 and 17 January 2020 assigned a very low risk level to the virus threat, while the third report (ECDC, 2020c) issued on the 22<sup>nd</sup> of the same month categorized it merely as a moderate threat.

Two days after the third report, the virus emerged in France as the first European country to experience its presence. The first three infected persons identified as such in the two distant French cities were confirmed to have arrived in the EU from the Wuhan area (WHO, 2020). The first patient was a 48-year-old French citizen coming back from his business trip, who, besides Wuhan, flew to Bordeaux via Shanghai, Qingdao, and Paris. The second and third cases can be linked to two Chinese tourists, a 31-year-old man and a 30-year-old woman, coming directly from Wuhan to Paris (US NLMNIH, 2020). Following France, Spain, the United Kingdom, and then the much closer Italy were the next to be hit by the virus – on the same day: 31 January. The first two confirmed cases in Italy were recorded when two vacationers arrived in Rome on the fifth day of their holiday after visiting the cities of Milano, Verona, and Parma. On top of that, they were Chinese tourists both coming from Wuhan (Corriere, 2020). The earliest cases emerging in the United Kingdom were also Chinese citizens travelling for tourism, while the very first case of infection in Spain can be linked to a German tourist.

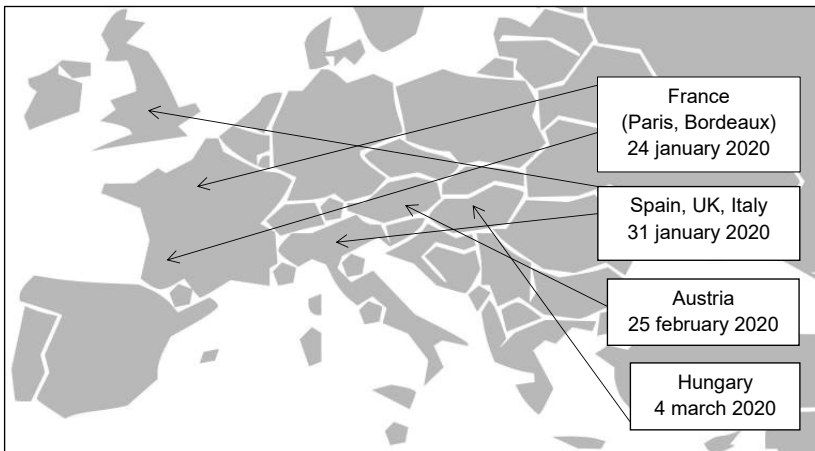
By way of a brief digression, it is worth pointing out that, incidentally, the city of Wuhan had direct and regular air service connections with numerous much-visited major European cities considered as popular tourist destination choices. There were six flights to Paris and three to both London and Rome on a weekly basis. Their passenger volume was mostly made up of Chinese tourists (Sonbhadra, Agarwal et al., 2020). According to the 2018 report of Eurostat, it can be ascertained that among the then (*This was the situation in 2017, but as of 1 February 2020 – i.e. since Brexit took effect – the United Kingdom is no longer a Member State of the European Union.*) 28 EU Member States, Spain (with its 306 million overnight stays), the United Kingdom (213 million overnight stays), Italy (211 million overnight stays), and France (133 million overnight stays) were considered the top four popular destinations for foreign tourists, who had generated over half (57.6%) of their overnight stays in these four countries. It should be noted here that the above statistics make mention of only guests



travelling outside their own countries, thus excluding domestic tourism. Further illustrative data reveal that nearly one third (32%) of the active tourist accommodation establishments are concentrated in France and Italy followed by the United Kingdom and Spain (Eurostat, 2018).

Overshadowing the current priorities, such as migration or efforts made towards climate neutrality, the penetration of the virus into Europe – although with some latency – took over the political agenda and, setting the tone of the public morale, forecast an uncertain future full of concerns. The shocking effect on the public caused by the mortality pattern– significantly increasing on a daily basis since mid-February – prevailing in Italy as the ‘spearhead’ country in Europe in this respect put European leaders under considerable social and political pressure, which naturally drove them towards an expeditious and efficient epidemic preparedness. Due to time constraints and in the absence of available and commonly agreed operational protocols for action - *In the course of the eight days passed since the first death registered on 21 February, the number of deaths among those infected with Covid-19 rose to 29* (DPC, 2020). - , the Member States started the implementation of protective measures at the level of each nation-state separately – as a matter of fact, this is still the situation on the ground today (EC, 2020). It must be concluded that due to the actual lack of the EU’s quick, competent, and efficient central problem-solving procedures and beyond the articulation of concerns, the above-outlined phenomenon could lead to a severe legitimacy deficit from the perspective of political science, and there is a good chance to impair citizens’ willingness to stand up for common European values as well as to damage their trust in EU institutions.

Putting Hungarian measures under close scrutiny, we can state that Hungary realized the gravity of the situation and responded in a timely manner. One of the first symbolic steps taken in this regard was the government’s effort to establish the Operational Staff for Combatting Coronavirus (*Koronavírus-Járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs*) on 31 January 2020 (1012/2020 (I. 31) Gov. Decree). On 25 February, our western neighbours also registered their first confirmed cases of infection, thus affecting the popular Austrian holiday resorts – highly visited in that period of the year by Hungarian ski resort tourists as well – and our citizens travelling back from these destinations. Just a week later, on 4 March, the Prime Minister announced the first diagnosed case of infection on domestic soil (Table 2).



**Table 2: First diagnosed Covid-19 cases by county/time**

Source: own elaboration

In the wake of the escalation of the situation on the ground on a pan-European and Hungarian level – almost at the same time when Director General of the World Health Organization Dr Tedros Adhanom Ghebreyesus declared a pandemic<sup>3</sup> and following the cabinet meeting held on 11 March –, having regard to the proposal made by the Operational Staff, the government introduced a special legal order and declared a state of emergency

<sup>3</sup> 'We have therefore made the assessment that COVID-19 can be characterized as a pandemic.'

across the entire country (40/2020 (III. 11) Gov. Decree). These measures based on constitutional grounds, unprecedented since the regime change, provided government authorities with the most extensive powers possible to make sure protection remains the top priority, the detailed rules of this manoeuvre being included in the Disaster Management Act. The key elements of these measures in terms of the present topic are as follows: entry ban for non-Hungarian citizens coming from Italy, China, South Korea, and Iran; temporary border control restored on the borders with Slovenia and Austria (41/2020 (III. 11) Gov. Decree); prohibition of indoor events with over 100 and of outdoor events with over 500 participants, sports events, theatres, cinemas, and concert halls alike falling within the scope of this regulation.

At this point, it should be noted that on 10 March, the day preceding the implementation of the above-described measures, *Dürer Kert*<sup>4</sup> in Budapest could still hold an indoor pop music concert with over 500 participants that would be the last one of its kind within national borders for a long time, also attracting international interest. The subsequent dates of the headliner tour (11 March: Vienna, 12 March: Munich) of the performing Norwegian band, *Kvelertak*, were postponed due to the prohibition imposed by the authorities, and then all remaining dates of the tour would suffer the same fate. Following some last-minute changes in the venue, the last public event of this kind in Budapest hosting less than 100 participants was organized on 12 March as a final momentum marking the knock-on effect generated by the succession of the 'voluntary' closing of the large downtown restaurants and pubs/clubs. The Budapest concert of the up-and-coming band called *Sáver* – also Norwegian, by the way –, who appeared as the supporting act, was the first and final performance of the tour launched in the capital. The performance of the Polish band considered as the main attraction of this line-up was cancelled for logistical reasons, as they were not allowed to cross the Slovakian–Hungarian border<sup>5</sup> – presumably as the result of a decision taken by the Slovakian authorities. By courtesy of the local promoter, the Norwegian crew stayed a couple of more days in Budapest following their performance, hoping that the authorities of the neighbouring countries would not ban the relatively smaller-scale events all over the surrounding regions. However, luck did not favour them – events of this type would be banned for the most part. Within a few days, they were on their flight back to Oslo. As yet another iconic event venue of the capital city's music life that had been a decisive feature of the cityscape throughout its 15 years of operation – also winner of the Word's Best Club award according to the 2012 vote of the Lonely Planet travel magazine readers (LP, 2012) –, *Pontoon A38* located in New Buda (*Újbuda*, District XI) was also forced

---

<sup>4</sup> One of the medium-sized live music clubs in the capital's downtown (with a capacity to hold from 300 to 1,000 people) and a hot spot in terms of the international club scene as well, the complex has been in operation for almost 15 years as one of the flagships of Budapest's music life.

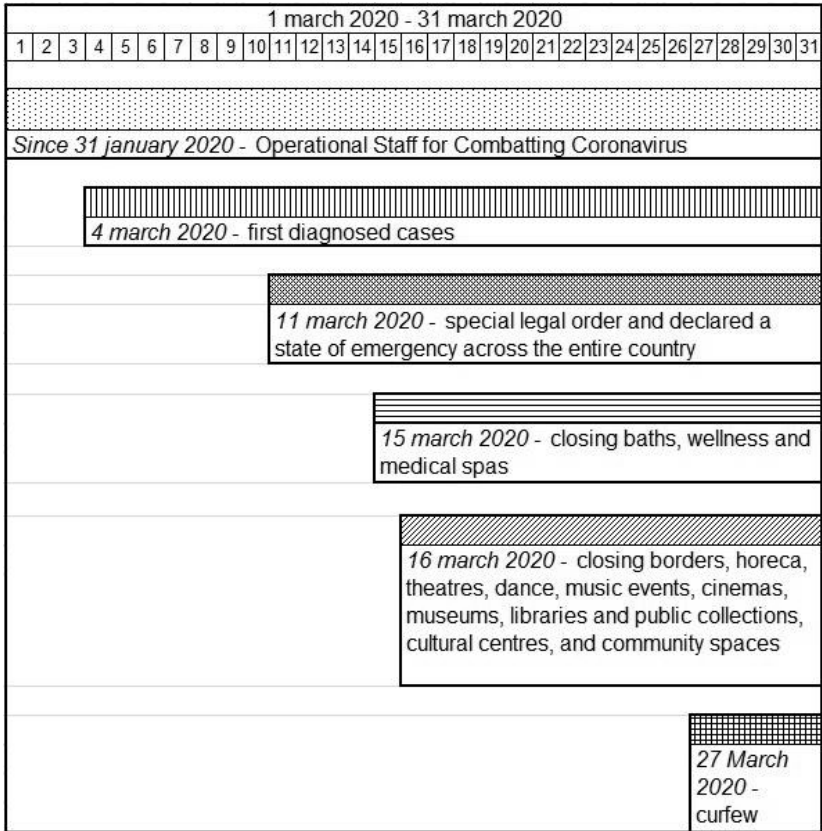
<sup>5</sup> On 19 March, Hungary initiated the reopening of the border with Slovakia to the passenger traffic of Hungarian and Slovak nationals. The reopening took place on the 20<sup>th</sup> the same month.

to cancel all of its programmes, already starting from the day (11 March) when the measures took effect, given that the ship's holding capacity exceeded 500 people. In addition, the official announcement affected both the ship's fine art exhibition space, functioning separately from the concert hall and attracting a completely different target audience, and its restaurant offering a unique view of the River Danube.

As of 15 March, constituting the property of the capital city, *Budapest Gyógyfürdői és Hévízei Zrt.* closed all destinations spas (baths and medical spas) falling within its competence. Some days later, the few remaining spas that were not operated by the capital but were located within its administrative boundaries would also follow suit. A similar tendency could be observed in the provinces, where the situation was even worse since spa and wellness tourism represented almost exclusively the source of tourism revenue for several locations (e.g. Hévíz, Hajdúszoboszló, or Zalakaros). It should be pointed out that the majority of all decisions regarding operation fall within the remit of local authorities.

On 16 March, Hungary seals its borders (46/2020 (III. 16) Gov. Decree) to all non-Hungarian citizens and puts a ban on attending regularly operating music and dance venues in accordance with Gov. Decree no. 23/2011 (III. 8). A further ban also takes effect, this time applying to events including all forms of performing arts regardless of their publicity (theatre, dance, music) and covering cinemas, museums, libraries and public collections, cultural centres, and community spaces alike. It rendered definitively impossible the operation of exhibition industry, business tourism, and other branches of event tourism. Hospitality involving on-site consumption of goods and services has become virtually non-existent. Restaurants and cafés must comply with limited business hours and can do only take-out and delivery orders.

On 27 March, the government enacted a curfew providing that leaving one's place of residence or stay or private home must be duly justified in all cases in accordance with Gov. Decree no. 71/2020 (III. 27). The regulation makes mention of individual leisure sports activities and recreational outdoor walking as well, which may constitute permissible exceptions in terms of leisure activities for relaxation purposes, but the majority of the people would be practically staying at home as a result of the #maradjotthon 'stay at home' campaign overrepresented on all media platforms, the straightforward communication of the daily increasing mortality rate, and the collateral psychological impact of the measures taken by the central authorities (Figure 2).



**Figure 2: Hungarian epidemic-induced measures during 1<sup>st</sup> wave**

Source: own elaboration

## Conclusions

Based on the evaluation of data provided by the National Data Centre for Tourism (Hu: NTAK) and reflecting the situation on 6 March 2020, 16.4% of the reservations made by nationals of the top 10 home countries at hotels in Hungary in the period of January–March 2020 were cancelled. A cancellation rate of 20% could be observed for Budapest alone (12% from the United States, 31% from Italy, 50% from China, and 32% from Israel), while further data on the capital city suggest a 50% decline in the reservations made for the period of March–April as compared to numbers registered for the previous year. In the meantime, there was

only a decline below 10% in reservations made at accommodation establishments located in the provinces, where domestic tourism is the dominant factor (based on the statement made by Zoltán Guller, Managing Director of the Hungarian Tourism [MTÜ]). A similar trend was recorded for *Airbnb* bookings. The 85% decline predicted for the Easter season came to be materialized as a self-fulfilling prophecy, and, implicitly, the complete shutdown of the entire sector had repercussions affecting first of all the associated segment of service and manufacturing industry, given that foreign visitors make up a significant part of the demand side concerning locally produced products (predominantly leatherware and clothes) and catering services; and if they stop coming, the uptake of goods and services will be inevitably much lower than usual.

In less than 4 months, global tourism has proven to be unsustainable in the 21st century. The largest EU host countries, including Hungary after the biggest countries, have fallen from a significant part of their GDP from one moment to the next. It was not clear at the time, but the situation of those working in the industry after more than a year is not very encouraging. In Hungary, just over two weeks was enough to concretely empty the most frequented tourist destinations visited by foreigners too. Many governments have criticized by the need for action by examining their timeliness however, these measures in practice are only a retrospective attenuation of markers of a controversial social disfunction.

Since it has been established that the above-detailed European emergence of Covid-19 can be directly linked to air transport and global tourism, it is imperative that the long-term sustainability of the system's operating mechanisms be placed under revision. A forced break should provide an opportunity for a change of attitude that steers the industry towards safer and more sustainable operations, reducing its vulnerability. The most important question for the future is who should start the reconciliation of interests? Significant reform of national governments, international organizations, industry lobby groups or individual and social thinking would be needed? Nevertheless, the author supports the idea of common thinking about sustainable tourism, do not necessarily supports lack of participatory decision making. However, I believe that once the epidemic is over, we need to assess the market, the opportunities and relaunch tourism.

## References

ASHWORTH, G. J. VOOGD, H. 1997. *A város értékesítése: marketingszemlélet a közösségi célú várostervezésben*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó, ISBN 963-224-016-2

CORRIERE, 2020. *Coronavirus, primi due casi in Italia: due turisti cinesi, marito e moglie. In Italia da 7 giorni (atterrati a Milano)*. Corriere Della Sera. Retrieved March 29, 2021, from [https://www.corriere.it/cronache/20\\_gennaio\\_31/virus-primi-due-casi-italia-due-cinesi-marito-moglie-italia-dieci-giorni-e365df1c-43b3-11ea-bdc8-faf1f56f19b7.shtml?refresh\\_ce-cp](https://www.corriere.it/cronache/20_gennaio_31/virus-primi-due-casi-italia-due-cinesi-marito-moglie-italia-dieci-giorni-e365df1c-43b3-11ea-bdc8-faf1f56f19b7.shtml?refresh_ce-cp)

- DPC, 2020. *Dipartimento della Protezione Civile, Ufficio Stampa del Capo Dipartimento*. Retrieved March 29, 2021, from <http://www.protezionecivile.gov.it/web/guest/media-comunicazione/comunicati-stampa>
- EC, 2020. *Az uniós intézkedések időrendi áttekintése*. European Commission. Retrieved March 29, 2021, from [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/timeline-eu-action\\_hu](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/timeline-eu-action_hu)
- ECDC, 2020a. *Threat Assessment Brief: Pneumonia cases possibly associated with a novel coronavirus in Wuhan, China*. European Centre for Disease Prevention and Control. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/pneumonia-cases-possibly-associated-novel-coronavirus-wuhan-china>
- ECDC, 2020b. *Rapid Risk Assessment: Cluster of pneumonia cases caused by a novel coronavirus, Wuhan, China, 2020*. European Centre for Disease Prevention and Control. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/rapid-risk-assessment-cluster-pneumonia-cases-caused-novel-coronavirus-wuhan>
- ECDC, 2020c. *Risk assessment: Outbreak of acute respiratory syndrome associated with a novel coronavirus, Wuhan, China; first update*. European Centre for Disease Prevention and Control. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/risk-assessment-outbreak-acute-respiratory-syndrome-associated-novel-coronavirus>
- EUROSTAT, 2018. *Tourism Statistics 2018*. Retrieved March 29, 2021, from <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/15327.pdf>
- LP, 2012. *Lonely Planet Travel Guides & Travel Information*. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.lonelyplanet.com/hungary/budapest/entertainment/a-38/a/poi-ent/412048/359522>
- MTÜ, 2017. *Országimázs kutatás 2017*. Budapest, Magyar Turisztikai Ügynökség
- PISKÓTI, I. 2012. *Régió- és településmarketing: marketingorientált fejlesztés, márkázás*. Budapest: Akadémiai Kiadó, ISBN 978 963 05 9726 5
- SONBHADRA, AGARWAL ET AL. 2020. *Target specific mining of COVID-19 scholarly articles using one-class approach*. Chaos, Solitons & Fractals Volume 140, 110155. DOI: 10.1016/j.chaos.2020.110155. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0960077920305518>
- TÓZSA, I. 2014. *A településmarketing elmélete*. Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem, ISBN 978-963-503-564-6
- UNWTO, 2020. *Global and regional tourism performance 2020*. United Nations World Tourism Organization. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.unwto.org/global-and-regional-tourism-performance>
- US NLMNIH, 2020. *First cases of coronavirus disease 2019 (COVID-19) in France: surveillance, investigations and control measures, January 2020*. National Library of Medicine National Institutes of Health. Retrieved March 29, 2021, from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7029452/>

WILK, A. 2017. *Magyarország, mint biztonságos desztináció. Biztonság és Turizmus – A Beutaztató Utazási Irodák szemszögéből*. Conference presentation. OK-WORLD Travel Service, MUISZ – Beutaztató Bizottság. Retrieved March 29, 2021, from <http://slideplayer.hu/slide/12402892/>

WHO, 2020. *2019-nCoV outbreak: first cases confirmed in Europe*. World Health Organization. Retrieved March 29, 2021, from <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/01/2019-ncov-outbreak-first-cases-confirmed-in-europe>

#### *Legislation*

*Government Decree 1012/2020. (I. 31.)* – on the establishment of Operational Staff for Combatting Coronavirus. Retrieved March 29, 2021, from <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1012.KOR>

*Government Decree 40/2020. (III. 11)* - on the declaration of a state of emergency. Retrieved March 29, 2021, from <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000040.kor>

*Government Decree 41/2020. (III. 11)* - on measures to be taken in the event of an emergency ordered to protect the health and life of Hungarian citizens in order to prevent a human epidemic causing a mass illness endangering the safety of life and property and to remedy its consequences. Retrieved March 29, 2021, from <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000041.kor>

*Government Decree 46/2020. (III. 16.)* - on measures to be taken in the event of an emergency ordered to protect the health and life of Hungarian citizens in order to prevent a human epidemic causing a mass illness endangering the safety of life and property and to remedy its consequences. Retrieved March 29, 2021, from <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000046.kor>

*Government Decree 71/2020. (III. 27.)* - on curfew. Retrieved March 29, 2021, from <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/19f1d27b1584ffb22ff468a3635013b9f1813b5e/letoltes>

#### **Contact address**

Sándor WENINGER PhD student  
National University of Public Service, Doctoral School of Public Administration Sciences  
1083 Budapest, Ludovika Sq. 2  
[weningen.sandor@uni-nke.hu](mailto:weningen.sandor@uni-nke.hu)



## RECENZIE

# Intelligent Solutions as a Tool for Building Smart Cities

Anna Čepelová, Magdaléna Chmelářová

Smart Cities sú v súčasnosti považované za veľmi populárny a atraktívny prístup zabezpečujúci značný rozvoj miest. Sú orientované na zlepšenie kvality života občanov využívaním informačných a komunikačných technológií. O tejto aktuálnej téme pojednáva aj zahraničná vedecká monografia publikovaná v anglickom jazyku v roku 2020, ktorá sa stala predmetom tejto recenzie.

Vedecká monografia vznikla v rámci realizácie projektu VEGA č. 1/0302/18 „*Inteligentné mestá ako spôsob implementácie konceptu trvalo udržateľného rozvoja miest SR*“, ktorý sa riešil na Univerzite Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulte verejnej správy, Katedre ekonomiky a riadenia verejnej správy. Venuje sa problematike hodnotenia implementácie smart riešení v mestách Slovenskej republiky nad 50 000 obyvateľov. Dôležitou súčasťou vedeckej monografie je aj komparácia výsledkov dotazníkového šetrenia realizovaného vo vybraných mestách Slovenskej republiky s výsledkami, ktoré sa získali v rámci výskumu realizovaného v roku 2019 na Slezskej univerzite v Opave na Fakulte verejných politík.

Prvá časť monografie sa zaoberá teoretickými východiskami problematiky a vychádza z toho, že inteligentné mesto je jedným z konceptov uplatňovania princípov trvalo udržateľného rozvoja. Poukazuje na to konkrétne 11. Cieľ – Udržateľné mestá a komunity. Jeho prioritou je vytvárať podmienky zabezpečujúce udržateľnosť a inteligentné mestá k udržateľnosti prispievajú. Autorky poukazujú na šesť základných dimenzií inteligentných miest a na medzinárodné štandardy poskytujúce jednotný prístup k meraniu úrovne smart city prostredníctvom normy ISO 37120.

V druhej časti autorky formulujú hypotézy výskumu a stanovujú hlavné a čiastkové výskumné otázky. Zároveň identifikujú zdroje a spôsoby získavania informácií pre výskumnú časť a popisujú vybrané vedecké metódy a postupy uplatnené v monografii. Ide o dotazníkové šetrenie, riadené rozhovory s manažérmi vybraných miest, analýzu oficiálnych záväzných dokumentov zverejnených na internetových stránkach miest a údaje zo Štatistického úradu Slovenskej republiky.

Tretia časť monografie je najrozsiahlejšia a je venovaná prezentovaniu výsledkov realizovaného výskumu. Dáva odpovede na otázky súvisiace s vnímaním a dôležitosťou smart riešení, s existenciou stratégie smart city v analyzovaných mestách, prehľadom plánovaných a realizovaných aktivít a implementovaných smart technológií v jednotlivých oblastiach. Prostredníctvom sieťových grafov sú vhodne vizualizované výsledky a dôležitosť vonkajších a vnútorných faktorov prostredia vplyvujúcich na smart riešenia v jednotlivých mestách.

V poslednej časti autorky formulujú vedecké závery pri ktorých sa odvíjajú od stanových hypotéz a navrhujú indikátory hodnotenia úrovne smart city, ktoré usporiadali do troch oblastí – smart mobilita, smart energetika a smart služby verejnej správy. Svojimi zisteniami poukazujú na potrebu vnímať smart city v širšom koncepte, nielen v technologickej rovine. Poukazujú síce na potrebu zavádzania moderných technológií do správy miest, ale tvrdia, že musí ísť o premyslený koncept implementácie, ak má priniesť želané efekty a efektívne riadenie výkonu správy mesta. Koncept smart city v závere vymedzujú ako „inteligentný manažment mesta s cieľom zlepšiť kvalitu života jeho obyvateľov“.

Recenzovaná vedecká monografia poskytuje ucelené teoretické pozadie danej problematiky a prináša zaujímavé informácie týkajúce sa chápania smart city a súčasného stavu smart riešení vo vybraných slovenských a českých mestách. Jej prínosom je výskumná časť, ktorá vhodným spôsobom prezentuje výsledky dotazníkového šetrenia a autorkami navrhnutá metodika hodnotenia úrovne smart city. Monografia má svoje opodstatnenie nielen na akademickej pôde, ale je vhodnou inšpiráciou pri tvorbe stratégie zavádzania smart city.

#### **Údaje o publikácii**

Anna Čepelová, Magdalena Chmelařová  
Intelligent Solutions as a Tool for Building Smart Cities  
Vydavateľ: Slezská univerzita v Opave  
Fakulta verejných politík v Opave  
Bezručovo nám. 885/14, 746 01 Opava  
Rok vydania: 2020  
ISBN 978-80-7510-419-9

#### **Recenzent**

Ing. Eva Mihaliková, PhD.  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, 04001 Košice  
Email: eva.mihalikova1@upjs.sk

# Human resources management

## Review of a University Textbook

### Gabriela Kravčáková, Dominika Bernátová

Human resources management – the work of managers focused on people in the work process and also focused on potential employees. The publication offers procedures for influencing the behavior and actions of employees in order to achieve excellence measured by both quantitative indicators and qualitative indicators. It offers students the opportunity to gain knowledge about personnel systems, processes and methods that they can use in their future practice.

The authors of the publication entitled "Human Resources Management" are doc. Mgr. Gabriela Kravčáková, Ph.D. and her PhD student Mgr. Dominika Bernátová. Gabriela Kravčáková deals with the issue of human resources in her pedagogical and also scientific activities. The publication is a peer-reviewed university textbook published electronically in 2020 as the second extended edition. The publisher is Pavel Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress publishing house.

The university textbook contains 10 logically arranged and content-compact chapters. The text begins with a theoretical definition of human resource management as an integral part of the management of each organization, that means private and public. It describes the competencies of management according to management levels and personnel specialists. Based on current knowledge and application practice, is described the personal information system using modern technologies and artificial intelligence in applications focused on the processes of recruitment and selection of employees, education, etc. An organization with resources should not be wasted. In this context, the number, structure and quality of human resources are important. The chapter on personnel planning deals with this issue. The organization should manage its resources well. And in this context is for example important to ensure consistency between the number and structure of workers and the number and structure of jobs. Topics on job design, their analysis and possible redesign are considered in the second chapter. In the following chapters, the authors transfer the reader to the working life of employees (recruitment and selection from job seekers, recruitment and social and work adaptation, evaluation of employee performance and behavior, financial and non-financial remuneration, mobility and employee training). Each chapter contains a subchapter on the methods, the use of which is specifically described. The text on feedback is also interesting (among other things). The authors state that „*feedback is an important component of the evaluation interview.*”

*It is provided not only by the subject of evaluation, but also by the object of evaluation. The subject of evaluation (manager) offers the employee the information about his performance, about work and social behavior, about career development opportunities, etc. ... Object of evaluation – the employee informs whether he understands, correctly understands and receives feedback. In addition, it can provide feedback to the manager on his management, coordination and organization of work, setting goals and tasks, his objectivity, credibility and fairness. When providing and receiving feedback, it is important to follow the principles of effective communication, we especially emphasize the need to listen and ask questions.”* As human resources management is an integral part of every organization and the university text professional public, the chapters also contain sections on personnel practice in state administration.

Human resources management is a actual and topical issue and is in the forefront of the interest of the professional public. The text of the publication uses and presents a comprehensive and objective interpretation of relevant scientific knowledge, which is suitably supplemented by pictorial visualization and practical examples. The synthesis of an extensive set of domestic and foreign sources contributed to the adequate clarity of the dealing issues. At the end of each chapter, there are self-testing tasks and activities that create space to verify the understanding of the topic. The text is comprehensible for students, for their preparation for the job market and inspiring for the professional public, especially for managers who can use it to improve their work and decisions. I positively evaluate the inclusion of information in each thematic unit on personnel practice in the state administration with emphasis on their validity in the human resources management system.

I recommend the publication "Human Resources Management" to all those who are interested in learning about this issue and to all those who can influence the actions and behavior of people in the work process.

Employee satisfaction, their motivation, loyalty and commitment are important characteristics and essential factors determining the success of the organization. The university textbook not only inspires people to realize the value of people, but also offers procedures for good people management. The publication can be described as an opportunity for students and the professional public.

#### **Údaje o publikácii**

doc. Mgr. Gabriela Kravčáková, Ph.D., Mgr. Dominika Bernátová

The publisher: Pavel Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress publishing house.

Year of publication: 2020

Number of Pages: 217

Language: slovak

ISBN: 978-80-8152-952-8 (e-publication)

**Recenzent**

PhDr. Marcel Orenič

Full-time PhD student

Pavol Jozef Šafárik University in Košice

Fakulty of Public Administration

Department of Social Studies

Popradská 66, 040 11 Košice

e-mail: marcel.orenic@student.upjs.sk

## Register autorov

<b>Č</b>	
Čopková Radka	54

<b>J</b>	
Janitorová Viktória	54

<b>K</b>	
Konečný Stanislav	5

<b>M</b>	
Miháliková Eva	88

<b>O</b>	
Orenič Marcel	90

<b>S</b>	
Shi Jindong	35

<b>V</b>	
Vincová Dominika	21

<b>W</b>	
Weninger Sándor	70

## POKYNY PRE AUTOROV PRÍSPEVKU

Časopis **Verejná správa a spoločnosť** je recenzovaný vedecký časopis Fakulty verejnej správy UPJŠ v Košiciach, v ktorom sa uverejňujú pôvodné vedecké práce, príspevky do diskusie a recenzie obsahovo orientované na teóriu a prax verejnej správy. Poslaním časopisu je publikovať významné výsledky vedeckého výskumu z oblasti verejnej politiky a verejnej správy, sociálnych vied, verejnoprávných disciplín a ekonomiky a riadenia verejnej správy.

Akceptujú sa len originálne príspevky, ktoré doposiaľ neboli publikované, ani prijaté na publikovanie v inom časopise, resp. publikácii.

Autor je zodpovedný za odbornú, jazykovú a formálnu správnosť príspevku.

O uverejnení príspevku rozhoduje redakčná rada časopisu na základe dvoch oponentských posudkov so zreteľom na vedecký význam, prínos a kvalitu práce.

### FORMÁT PRÍSPEVKU

<b>Veľkosť papiera</b>	A4, úprava MS Word vo formáte .doc
<b>Okraje</b>	horný, dolný, ľavý a pravý okraj 2,5 cm
<b>Písmo</b>	Arial 11b.
<b>Riadkovanie</b>	1,5
<b>Rozsah príspevku</b>	<b>vedecké príspevky</b> 10 – 20 strán <b>príspevky do diskusie</b> 8 – 13 strán <b>recenzie</b> 2 - strany

### ŠTRUKTÚRA PRÍSPEVKU

#### Názov

- ako prvý v poradí sa uvádza názov príspevku v slovenskom jazyku, potom názov príspevku v anglickom jazyku
- veľkosť písma Arial 15 b., tučné

#### Meno a priezvisko autora

- vedecké a pedagogické hodnoty autorov sa neuvádzajú
- veľkosť písma Arial 14 b., tučné

#### Abstrakt

- v anglickom jazyku, v rámciku
- rozsah max. 10 riadkov
- veľkosť písma Arial 11 b.

#### Kľúčové slová

- uvádzajú sa v anglickom jazyku
- max. 5 kľúčových slov
- s malým začiatočným písmenom

#### Tabuľky, grafy a obrázky

- zrozumiteľné označenie spôsobom uvedeným v šablóne príspevku
- dodané v pôvodnom súbore (napr. \*.xls, \*.jpg).

#### Literatúra

- za presnosť a úplnosť údajov o použitej literatúre zodpovedá autor
- zoznam použitej literatúry podľa normy ISO STN 690
- usporiadanie v abecednom poradí
- zoznam použitej literatúry sa nečísluje

#### Citácie a bibliografické odkazy

- použitie metódy prvého údaja a dátumu



**Kontaktná adresa**

- uvádza sa meno a priezvisko autorov, vrátane titulov (akademická a pedagogická hodnosť), názov pracoviska, korešpondenčná adresa, e-mailový kontakt

**Jazyk príspevku**

- možnosť publikovania príspevku v slovenskom, českom a anglickom jazyku
- v prípade publikovania v anglickom jazyku je potrebné vychádzať z pravidiel britskej angličtiny

**Poznámky pod čiarou**

- je možné použiť v prípade detailnejšieho upresnenia použitého pojmu. Vzorce, matematické výrazy a odkazy na použitú literatúru do poznámky neuvádzať.

Príspevky je potrebné spracovať v súlade s etickými podmienkami publikovania a podľa zverejnených pokynov pre autorov. V prípade nedodržania formálnej štruktúry príspevku, ako aj pokynov jeho formátovania nebudú príspevky uverejnené.

Príspevky je potrebné elektronicky doručiť do **31. marca alebo 30. septembra**.

Spolu so zaslaním príspevku je potrebné zaslať aj podpísané vyhlásenie o autorstve a o prevode autorských práv na emailovú adresu: [fvs-vss@upjs.sk](mailto:fvs-vss@upjs.sk)

## INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Public Administration and Society is a scientific reviewed Journal of the Faculty of Public Administration University of Pavol Jozef Šafárik in Kosice publishing the original scholarly and science works, contributions to discussion and reviews having the content orientation on the theory and practice of Public Administration. The mission of the Journal is to publish significant results of the scholarly researches regarding the area of public policy and administration, social sciences, public legal disciplines, economics and management of the public administration.

Only the original contributions are accepted which have not been so far published or accepted for publishing by other journals, respectively by any other publications.

The author is responsible for the technical accuracy, grammatical correctness and compliance with the instructions of the text.

Based on the review, made by two reviewers, and considering the scientific contribution, quality and significance of an article, the Editorial Board will decide about acceptance/non-acceptance of the article.

### STYLE SHEET

<b>Size</b>	A4
<b>Margins</b>	left, right, top, bottom – 2.5 cm
<b>Font</b>	Arial (normal, 11 points)
<b>Spacing</b>	1.5
<b>Article sizes</b>	<b>Scientific articles:</b> 10 – 20 pages <b>Contributions to the discussions:</b> 8 – 13 pages <b>Reviews:</b> 2 pages

### STRUCTURE

#### Title

- 15 points, bold

#### Author's First name and Surname

- 14 points, bold
- without academic or educational degrees

#### Abstract

- 11 points
- in English, framed
- 10 lines max.

#### KeyWords

- 5 words max.
- in English
- lower – case letters

#### Tables, diagrams and figures

- with clear identification according to the article template provided in the original format (e.g. \*.xls, \*.jpg, etc.)

#### References

- the correctness and completeness of the bibliographical data is within an author's responsibility while ISO STN 690 must be followed
- the list must be in alphabetical order and without a numbering

#### Quotations

- the method of the first datum and date

**Contact Address**

- the author's name and surname including his/her degrees; the name and address of his/her institution and e-mail

**Language**

- Slovak, Czech, (British) English

**Footnotes**

- they are allowed only for more detailed specification of a term used in the text. It is not allowed to include any mathematical expressions and references to the literature into the footnotes.

The articles must comply with the Publishing Ethics and Instructions for Authors (including the template). Any failure to comply with the instructions provided in the Style Sheet may result in rejecting the article.

Articles are to be submitted electronically by **31st March / 30th September**.

The article and signed Authorship and Copyright Transfer Statement is to be sent to e-mail address: fvs-vss@upjs.sk



**Zoznam recenzentov:**

Mgr. Renáta Brzdilová Dulinová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Mgr. Michal Cirner, PhD., Prešovská univerzita v Prešove  
Ing. Jozef Gajdoš, PhD., Ekonomická univerzita v Bratislave  
Mgr. Magdaléna Hovanová, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Ing. Zuzana Hrabovská, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
prof. PhDr. Jozef Lysý, CSc., Univerzita Komenského v Bratislave  
Ing. Lenka Pčolinská, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Mgr. Denisa Rovenská, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
PhDr. Ján Ruman, PhD., Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
doc. Ing. Michal Stričík, PhD., Ekonomická univerzita v Bratislave

**Verejná správa a spoločnosť** vychádza 2x ročne ako vedecký časopis. Časopis je možné objednať v redakcii. Požiadavky na inzeráty zasielajte do redakcie.

**Vydavateľ:** Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Šrobárova 2, 041 80 Košice  
IČO: 00 397 768

**Sídlo vydavateľa:** Šrobárova 2, 041 80 Košice

**Tlač:** Equilibria, s. r. o.

**Adresa redakcie:**

Verejná správa a spoločnosť  
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach  
Fakulta verejnej správy  
Popradská 66, P.O.BOX C-2  
041 32 Košice  
Tel.: 055 / 788 36 17  
Fax: 055 / 788 36 65  
E-mail: fvs-vss@upjs.sk

**Nepredajná publikácia**

Vydanie periodickej tlače: jún 2021

ISSN 1335-7182 (tlačené vydanie)  
ISSN 2453-9236 (online)

[www.vsas.fvs.upjs.sk](http://www.vsas.fvs.upjs.sk)

ISSN 1335-7182