

**PERSPEKTÍVY REFORMY ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY
NA MIESTNEJ ÚROVNI
V KONTEXTE SÍDELNEJ ŠTRUKTÚRY SLOVENSKA**

Robert IŠTOK¹ - Juraj TEJ²

Abstract: *The article deals with the development and the present state of the Slovak settlement structure from the point of view of creating the common municipal courts. It stresses some specifics of the development of the Slovak settlement structure in the period of socialism and also in the post 1989 period that are influencing the process of the reform of the local self-administration on the lowest level. It analyses the possibilities of establishing the common municipal courts in Slovakia from the territorial and legislative point of view as well as in the context of the social participation in the region.*

Keywords: *settlement, settlement structure, public administration, territorial self-administration, municipality.*

SÍDLO A OBEC

V súvislosti s doterajšími analýzami štruktúry územných samospráv na miestnej, teda najnižšej úrovni, dochádza k určitej pojmovej nejasnosti. Týka sa najmä používania termínov sídlo a obec, ktoré sú spravidla v takto zameraných prácach chápané ako synonymá, hoci ich podstata je odlišná. Preto je potrebné na úvod nášho príspevku venovať pozornosť tejto problematike.

Termín sídlo nie je v geografii jednotne prijímaný. V relevantnej geografickej literatúre sa môžeme stretnúť s rôznymi definíciami sídiel. Problémom je vymedzenie počtu ich stálych obyvateľov a tiež zohľadnenie vzdialenosti, ktorá rozdeľuje dve sídla navzájom. R. Wokoun v publikácii venovanej problematike regionálnych a správnych vied charakterizuje sídlo ako základnú jednotku osídlenia. „Za sídlo považujeme každé obývané miesto včítane príslušných plôch, ktoré sú jeho obyvateľstvom bezprostredne využívané“ (in Kadeřábková - Mates - Postránecký - Wokoun 1996). Správna, resp. samosprávna funkcia sídla tu nie je spomínaná. Znamená to, že pojem sídlo nie je spojený s vytvorením samosprávnych orgánov, pôsobiach na jeho území.

Na druhej strane obec, v súčasnosti najnižšia jednotka územnej samosprávy u nás, je definovaná jednoznačne. Podľa platného Zákona SNR zo 6. septembra 1990 o obecnom zriadení je obec „samostatný samosprávny územný celok Slovenskej republiky, združuje občanov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. ... Územie obce tvorí jej katastrálne územie alebo súbor katastrálnych území, ak sa obec delí na časti, ktoré majú vlastné katastrálne územia.“ Obec ako základný teritoriálny článok verejnej správy však nemôže poskytnúť úplný obraz teritoriálneho rozmiestnenia obyvateľov, ktorý by vytvorilo zmapovanie sídiel v ich geografickom chápaní.

1 **Doc. RNDr. Robert Ištók, CSc., mim. prof. PU,** Katedra geografie a regionálneho rozvoja Fakulty humanitných a prírodných vied Prešovskej univerzity, ul. 17. novembra 1, 081 16 Prešov, e-mail: istok@unipo.sk.

2 **Ing. Juraj Tej, CSc.,** Katedra verejnej správy Fakulty humanitných a prírodných vied Prešovskej univerzity, ul. 17. novembra 1, 081 16 Prešov, e-mail: tej@unipo.sk.

Keďže sa dlhé obdobie prekrývali obce a vidiecke sídla, vznikla medzi týmito termínmi synonymná väzba. Integráciou najnižších územno-správnych jednotiek štátu (obcí) sa prehlboval faktický rozdiel medzi sídlami (ako geografickým fenoménom) a administratívnymi obcami. Ak hovoríme o obci ako o samosprávnom spoločenstve obyvateľov, bývajúcich vo vymedzení určitého územného obvodu (tvoreného jedným alebo viacerými katastrálnymi územiami), potom zvyčajne v rámci tohto teritória existuje viacero sídiel. Napriek tomu je geografický pojem sídlo často stotožňovaný s najnižšou jednotkou územnej samosprávy, ktorou je obec. Toto synonymum sa často premieta aj do pojmu sídelná štruktúra, kým termín obecná štruktúra sa u nás nepoužíva. Sídelná štruktúra sa v geografii chápe ako vzájomné vzťahy sídiel rôznych veľkostí, morfológie a funkcií v teritoriálnom rozložení. Tomuto pojmu je blízky pojem osídlenie.

Ako píše A. Andrlé (1983) „osídlenie konkrétnej krajiny je zložitým, integrovaným a vyvíjajúcim sa systémom, v ktorom majú svoje určité miesto a funkciu rôzne typy sídiel a v ktorom jednotlivé sídla sú vzájomne prepojené množstvom rôznorodých vzťahov, ktorých podstatu a význam stále ešte plne nevieme zhodnotiť“. Môžeme teda konštatovať, že v sídelnej štruktúre majú svoje miesto a poslanie všetky veľkostné typy sídiel, vytvorené počas historického vývoja spoločnosti. Ak konštatujeme, že stav sídelnej štruktúry je faktorom a zároveň odrazom vývoja celej spoločnosti, potom je zrejmé, že postavenie a význam jednotlivých sídiel a ich typov sa v čase mení.

REFORMA ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY NA MIESTNEJ ÚROVNI A SÍDELNÁ ŠTRUKTÚRA SLOVENSKA

V súčasnosti sa objavujú názory, presadzujúce zmeny v sídelnej štruktúre Slovenska, poukazujúce na príliš rozsiahlu sieť malých sídiel, za ktoré sú spravidla považované obce do 1 000 obyvateľov. V tejto veľkostnej kategórii je na Slovensku okolo 70 % obcí, v ktorých však žije približne 17 % obyvateľov nášho štátu. Vo veľkostnej kategórii do 500 obyvateľov je 43 % obcí. Vysoký počet malých obcí sa nachádza najmä v Prešovskom, Banskobystrickom a Košickom kraji (Tichý 2003).

Na tieto údaje sa viažu návrhy na ekonomické a administratívne opatrenia, podporujúce trendy k ich postupnému vyludneniu a zániku. Takéto trendy sú v rozpore s tézou o význame existencie každého sídla (v geografickom chápaní) v sídelnej štruktúre. Ako upozorňuje J. Pašiak (1997), sídlo je neoddeliteľnou súčasťou života spoločnosti a bez sídiel by nemohla vzniknúť ani existovať. „Ak si spoločnosť neuvedomuje túto nevyhnutnú spätosť so svojim sociálno-priestorovým základom - sídelným spoločenstvom, bez rozdielu na jeho veľkosť a polohu, podkopáva si svoj existenčný základ. V tomto vzťahu nerozhoduje to, či ide o malú dedinku alebo veľké mesto, pretože ich ľudská hodnota má komplementárny charakter a v sídelnej sústave jedni nemôžu existovať bez druhých“ (Pašiak 1997).

Je nepochybné, že malé sídla sú problémovou súčasťou sídelnej štruktúry, o. i. aj v kontexte ich nezastupiteľného postavenia ako najnižšej úrovne územnej samosprávy. Nízky kvantitatívny základ ich ľudského potenciálu sa vo veľkej väčšine spája i s kvalitatívnymi problémami sociálneho, demografického a ekonomického charakteru, nízkou civilizačnou úrovňou životných podmienok, nízkou sídelnou aktivitou. Preto sú rozvojové predpoklady malých sídiel zvyčajne zložené (Gajdoš 1997).

V súčasnosti sa hovorí o nevyhnutnej reforme štruktúry najnižších jednotiek územnej samosprávy. Poukazuje sa na paralely medzi rozdrobenou sídelnou štruktúrou a počtom samospráv. Podľa sčítania obyvateľov v roku 2001 bolo na Slovensku 2 891 obcí a miest a 39 mestských častí so samosprávami. Spolu teda na Slovensku pôsobilo 2 930 samospráv. Upozorňuje sa na to, že malé obce nedokážu efektívne poskytovať verejné služby a chýbajú im financie na rozvojové projekty. Preto je nevyhnutné zabezpečiť medziobecnú, interkomunálnu spoluprácu v súlade s ratifikovanou Európskou chartou miestnej samosprávy, ktorá poskytuje množstvo námetov pre moderné fungovanie samospráv.

Aj z týchto premís vychádza návrh na vytváranie spoločných obecných úradov. Na rozdiel od nedávnej minulosti však nejde o direktívne spájanie obcí, resp. o úsilie priviesť malé obce k svojmu zániku. Počas svojej existencie si socialistický štát, založený na tuhom centralizme podriadil procesy riadenia sídelnej štruktúry svojim politickým a ideologickým cieľom. Presadzovanie modelu strediskovej sústavy osídlenia a administratívneho zlučovania obcí bolo prostriedkom posilňovania centralizmu.

ZÁSAHY DO SÍDELNEJ ŠTRUKTÚRY SLOVENSKA V OBDOBÍ SOCIALIZMU

Najväčší útok na existenciu malých sídiel sa u nás uskutočnil v období komunistickej totality, najmä od šesťdesiatych rokov minulého storočia. Rozdrobenosť sídelnej štruktúry v bývalom Československu a na Slovensku bola hlavným argumentom na jej prestavbu, ktorá sa mala realizovať počas budovania socializmu. Hlavným zmyslom tejto prestavby malo byť postupné odstránenie zásadných rozdielov medzi mestami a dedinami a medzi rôznymi regiónmi štátu. Od šesťdesiatych rokov minulého storočia sa riešenie problémov roztrieštenej sídelnej štruktúry zameralo na direktívnu aplikáciu strediskovej sústavy osídlenia. Napomohla tomu aj transformácia obce so samosprávneho subjektu na územnú jednotku štátnej správy.

Argumentovalo sa skutočnosťou, že vznikol nesúlad medzi stúpajúcimi nárokmi rozdrobenej sídelnej sústavy na investície v technickej a sociálnej infraštruktúre a materiálnymi zdrojmi národného hospodárstva, ktoré tieto nároky nestačili zabezpečiť. Poukazovalo sa na fakt, že je vylúčené zaistiť žiadúcu úroveň vyšších stupňov občianskej a technickej vybavenosti pre všetky malé sídla a preto je nevyhnutné sústrediť výstavbu príslušných zariadení do únosne menšieho počtu vybraných sídiel s obslužnou funkciou pre ďalšie sídla v ich spádových obvodoch (Andrle 1983). Takto postupne stratili sídelné spoločenstvá právomoci rozhodovať o svojom vývoji. Tie prevzal štát, ktorý prijatím viacerých oficiálnych dokumentov vytvoril hierarchickú štruktúru sídiel v rámci ktorej bol rozvoj niektorých z nich prioritný, kým iné boli vo svojom vývoji obmedzované a brzdené.

Uznesenie vlády ČSSR č. 479/1961 stanovilo predbežné zásady pre výstavbu socialistickej dediny a funkčne kategorizovalo obce niektorých vybraných okresov na Slovensku. Úsilie o vytvorenie celoštátnej sídelnej organizácie viedli k uzneseniam vlády ČSSR č. 1024/1962 a č. 1025/1962. Prvé z nich ukládalo rozpracovať koncepciu perspektívneho vývoja osídlenia a vypracovať zásady pre prestavbu a výstavbu miest a dedín do roku 1980. Druhé uznesenie stanovilo rozpracovať materiál s návrhom na konkrétny výber vhodných sídiel pre sústreďovanie výstavby na vidieku. Podľa neho sa základom pre rozvoj vidieckych sídiel stala lokalizácia výrobnjej hospodárskej jednotky. Ako podmienka pre jej umiestnenie bola minimálna veľkosť strediskovej obce 1 500 až 2 000 obyvateľov so spádovým územím

do 3 000 obyvateľov. Na základe týchto uznesení krajské národné výbory (KNV) na Slovensku vyčlenili 629 obcí so strediskovým charakterom, spĺňajúcich podmienky pracovnej a dopravnej gravitácie a základnej občianskej vybavenosti. Tak sa vytvorila prvá celoslovenská koncepcia strediskovej sústavy osídlenia.

Pre aplikáciu strediskovej sústavy osídlenia v bývalom Československu bola v roku spracovaná prostredníctvom SÚRP typológia sídiel v šiestich hierarchických skupinách: sídla nesporne mestského typu, väčšie sídla so strediskovou funkciou, menšie sídla so strediskovou funkciou, sídla so samostatnou funkciou a ostatné nevybrané sídla (Střída 1966).

Uznesenie vlády ČSSR č. 100/1967, ktorého súčasťou bol dokument Návrh strediskovej sídelnej štruktúry ako prvý legislatívne prijatý návrh kategorizácie sídiel. Uznesenie určilo podmienky dlhodobého vývoja osídlenia krajov so zameraním na sídla miestneho významu (SMV) a sídla obvodného významu (SOV) a tiež stanovilo zásady vymedzenia ich spádových území. Dokument z funkčného hľadiska diferencoval aj ostatné sídla (delili sa na sídla relatívne trvalého významu s funkciou rekreačnou, kúpeľnou, výrobnou a ubytovacou a na sídla bez ďalšieho hospodárskeho významu). Návrh siete SMV a SOV spolu s ich spádovými obvodmi vypracovali KNV. Uznesenie vlády SSR č. 1/1972 sa zameriavalo na výber SOV. Poverilo ďalšie orgány spracovať dokumentáciu k dlhodobému vývoju osídlenia, upresniť výber SMV a rozdeliť ostatné sídla nestrediskového významu (nestrediskové sídla) do dvoch kategórií - nestrediskové sídla vyššieho významu a ostatné nestrediskové sídla. V roku 1972 bolo do kategórie SMV zaradených 606 obcí na Slovensku.

Uznesenie vlády SSR č. 1/1972 sa premietlo do dokumentu Organizácia osídlenia SSR, ktorý bol prijatý v marci 1974. Proklamovaným cieľom jeho realizácie bolo postupné vytváranie takej organizácie osídlenia na Slovensku, ktorá by zabezpečila najefektívnejší rozvoj výrobných síl, koncentráciou obyvateľstva umožnila plnšie uspokojovať jeho požiadavky na dobudovanie zariadení technickej infraštruktúry, zariadení služieb a ostatnej občianskej vybavenosti a výrazné zlepšenie podmienok bývania a životného štýlu obyvateľstva. Vytvorená sídelná sústava sa vyznačovala hierarchickou štruktúrou, pričom viaceré spádové obvody SMV tvorili spádový obvod SOV.

Na základe dokumentu Zásady pre realizáciu dlhodobého vývoja osídlenia v SSR (ako prílohy uznesenia vlády SSR č. 1/1972) mali byť do SOV sústredované priemyselné kapacity, občianska vybavenosť, technická infraštruktúra a bytová výstavba. V SMV mala byť bytová výstavba sústredovaná do úrovne potrebnej na zabezpečenie rozvoja vlastného sídla a zabezpečenie jeho rastu do veľkosti zodpovedajúcej veľkosti jeho spádového územia. V nestrediskových sídlach mimo urbanizačných obvodov SOV sa nemala pripúšťať výstavba komunálnych bytov a bytov so štátnym príspevkom alebo s nárokmi na verejné zariadenia (s niektorými výnimkami). Z týchto premís vychádzal dokument Organizácia osídlenia SSR, ktorý mal byť pravidelne aktualizovaný.

Ďalším nosným dokumentom riadenej urbanizácie a strediskovej sústavy osídlenia bol Projekt urbanizácie Slovenskej socialistickej republiky (PU SSR). Východiskovú politicko-hospodársku a technickú bázu pre jeho spracovanie predstavovalo uznesenie vlády SSR č. 95/1971 s názvom Zásady koncepcie hlavných smerov urbanizácie Slovenska, ktorého úlohou bolo zabezpečiť skvalitnenie nástrojov plánovania a riadenia socialistickej urbanizácie. Tieto nástroje a metódy boli charakteristické svojou direktívnou podstatou.

PU SSR bol schválený vládou SSR 15. 9. 1976. Jeho proklamovaným cieľom bolo vytvoriť takú sídelnú sústavu, ktorá bude vytvárať lepšie podmienky pre uspokojovanie materiálnych a duchovných potrieb ľudí a utvoriť predpoklady pre všestranný a harmonický rozvoj človeka a spoločnosti. Aj PU SSR sa opierať o strediskovú sústavu osídlenia, pričom zoskupovanie sídiel na základe hospodárskych, sociálnych a územných väzieb, utváranie vyšších systémov skupinových sídiel malo umožniť spojenie predností dedinských a mestských sídiel a odstraňovať sociálne rozdiely medzi nimi (Pašiak 1980).

PU SSR vyhlásil časť obcí za neperspektívne, resp. nerozvojové. V súlade so zásadami centrálne plánovanej urbanizácie u nás boli zastavením, resp. obmedzením výstavby domov a bytového fondu, ako aj technickej a sociálnej infraštruktúry odsúdené na postupný zánik. Treba však pripomenúť, že časť týchto obcí bola schopná zmobilizovať celé svoje sídelné spoločenstvo a vynaložiť všetky sily na záchranu svojej sídelnej existencie. Tak boli niektoré sídla zachránené napriek silnému tlaku štátnej byrokracie (Pašiak 1997).

Proces zmien sídelnej štruktúry u nás bol podporovaný aj direktívnym zlučovaním vidieckych obcí, resp. ich pripájaním k mestám. Takto časť sídiel stratila svoju právnu subjektivitu (prestala byť sídlom miestneho národného výboru). Aj keď počet obcí po roku 1961 pomerne prudko klesal (pozri tabuľku 1), dominantnou časťou ich úbytku neboli zánik sídiel, ale ich integrácia. Nadmerné zlučovanie obcí viedlo k narúšaniu, resp. ku strate ich sídelnej identity a k zhoršovaniu vzťahov medzi direktívne spojenými sídelnými spoločenstvami. Negatívne následky tohto procesu zatienili skutočnosť, že okrem vynútených faktorov pôsobili aj objektívne príčiny integrácie obcí, najmä del'ba funkcií medzi sídlami, resp. priestorová mobilita ich obyvateľstva.

Tabuľka 1: Vývoj počtu obcí na Slovensku v období rokov 1950 až 2001

Rok	1950	1961	1970	1980	1991	2001
Počet obcí	3 344	3 237	3 091	2 725	2 834	2 891

Zdroj: vlastné spracovanie

Podľa V. Slavíka (1998) prebehlo v rokoch 1950 až 1989 na Slovensku takmer 800 územných zmien (odčlenenie obcí, rozčlenenie obcí, zánik obcí a zlúčenie obcí), pričom 86 % z nich malo integračnú povahu. Tento proces mal v jednotlivých regiónoch Slovenska rozličnú intenzitu. Integrácia obcí, vrcholiaca v rokoch 1971 až 1980, spôsobila najväčší zásah do štruktúry najnižších územno-správnych jednotiek na Slovensku za celé 20. storočie. Spreádzali ho zmeny vo veľkostnej štruktúre obcí a tiež aj v dynamike rastu miest, likvidácia ekonomických aktivít v niektorých obciach (ktorým ostala iba obytná funkcia) a v neposlednom rade aj pokles participácie obyvateľov na správe, riadení a živote obce.

Obdobie direktívne riadeného vývoja sídelnej štruktúry u nás bolo po roku 1989 podrobené kritike. O. Bašovský (1995) zdôraznil, že bolo chybou určenie strediskových obcí, ktoré sa mali rozvíjať prednostne a na druhej strane vymedzenie obcí, kde bola zavedená stavebná uzáva. Poukazoval na to, že kým vybrať strediskové sídla na Slovensku nebolo zložitou otázkou, problematicky sa javil výber obcí, ktoré boli zaradené do skupiny nestrediskových obcí odsúdené k úpadku, k zániku, resp. k ich premene na sídla s rekreačným bývaním. Aj viacerí iní autori presadzovali názor, že každé existujúce sídlo s akýmkoľvek počtom obyvateľov má právo na vlastný rozvoj.

Kritizované sú aj ďalšie ciele riadeného vývoja sídelnej štruktúry u nás, najmä úsilie o vytvorenie homogénnej urbanizovanej spoločnosti prostredníctvom naplánovaných centier urbanizácie a ich urbanizovaných priestorov, redukcia viacrozmerného urbanizačného procesu na plánovanú koncentráciu do vybraných sídiel (miest a strediskových obcí), ako aj hypertrofia centralizácie hospodárskych a verejných činností do siete vybraných sídiel a s tým spojená nadmerná migrácia za prácou, vzdelaním, službami a kultúrou.

Aj keď sa v preambule dokumentov, týkajúcich sa aplikácie strediskovej sídelnej sústavy, deklarovalo právo na rovnaký (t. j. mestský) štandard pre všetkých obyvateľov, nemohlo sa to v skutočnosti dodržať. Takto vymedzené služby nemohli byť poskytnuté všade, ale iba vo vybraných strediskových obciach. V sídlach, charakterizovaných ako nestrediskové došlo k úpadku bytového fondu a k degradácii sociálnej i technickej infraštruktúry.

P. Gajdoš a J. Pašiak (1995) poukazujú veľmi správne na fakt, že hypertrofia centralizácie prostredníctvom uplatňovania strediskovej sústavy osídlenia viedla k absolutizácii vertikálnych a nedoceňovaniu horizontálnych sídelných štruktúr a medzisídelných vzťahov, k nedoceňovaniu procesov samoorganizácie a samovývoja sídelných systémov. Nevytváral tak dostatok priestoru pre samoorganizáciu a samoriadenie v sídelnom a regionálnom vývoji, pre efektívnu participáciu sociálnych sídelných a územných subjektov na rozvoji sídla a teritória, na efektívnom využívaní ich potenciálov a aktivizácii ich rozvojových zdrojov.

VÝVOJ SÍDELNEJ ŠTRUKTÚRY NA SLOVENSKU PO ROKU 1989

Po roku 1989 došlo k prehodnoteniu aplikácie strediskovej sídelnej sústavy v podmienkach sídelnej štruktúry Slovenska. Postupne sa u nás vytvorila nová diferenciácia obcí, ktorá spočívala na ich demografickej, ekonomickej, ekologickej a infraštruktúrnej báze. Ako píše P. Gajdoš a J. Pašiak (1995), táto diferenciácia napomohla vzniku lokalizmu a regionalizmu, čo sa odrazilo vo vzniku mikroregiónov, subregiónov a regiónov ako procesov, prichádzajúcich zdola, teda od obcí. Zároveň však tieto procesy odkryli obmedzené rozvojové možnosti obcí a regiónov.

Reakciou na tento stav boli požiadavky obcí na rozšírenie kompetencií miestnych samospráv a s tým späté zvýšenie finančných prostriedkov na svoj rozvoj. Došlo k spontánnemu zakladaniu regionálnych združení, resp. inštitúcií podporujúcich rozvoj regiónov a obcí. Nová situácia, spojená s aplikáciou samosprávnych princípov do fungovania sídelných spoločenstiev však vyžaduje zabezpečenie schopných ľudí do orgánov miestnych samospráv. To môže byť problémom v malých obciach, resp. v obciach, ktoré vznikli dezintegráciami procesmi. Vytváranie spoločných obecných úradov by napomohlo vytváraniu funkčných a flexibilných mikroregionálnych samospráv a zvýšilo efektívnosť verejných financií určených na výkon samosprávnych činností, na poskytovanie verejných statkov na miestnej úrovni.

Koniec totalitného režimu bol spätý so spontánnym procesom autonomizácie za socializmu direktívne integrovaných obcí, k úsiliu o obnovenie ich obecnej identity a tiež aj ich ekonomickej svojprávnosti. Proces zlučovania obcí sa tak definitívne zastavil. Bol to dôsledok politickej aktivizácie lokálnych spoločenstiev, municipalít, ale aj reakcia na negatívne skúsenosti z integrácie obcí v období socializmu, ktorá mala direktívny charakter a bola organizovaná z centra.

Skúsenosti z násilnej integrácie pretrvávajú dodnes. Poukazuje sa najmä na stratu politicko-správnej subjektivity integrovaných obcí, ktorá bola späť so stagnáciou ich rozvoja. Týkalo sa to najmä obcí, ktoré boli pripojené k mestám. Od roku 1989 do roku 2002 vzrástol počet obcí na Slovensku o 189 (Nižňanský in Mesežnikov - Nižňanský eds. 2002), pričom intenzita dezintegračného procesu bola v jednotlivých regiónoch Slovenska rozdielna. V súčasnosti možno hovoriť o doznievaní trendu dezintegrácie obcí ako reakcie na ich násilnú integráciu do roku 1989, o čom svedčí malý počet zmien v posledných rokoch. Prispeli k tomu aj niektoré legislatívne opatrenia. Novela zákona o obecnom zriadení z 1.1.2002 zabraňuje ďalšiemu vzniku obcí bez splnenia podmienky dosiahnutia hranice 3 000 obyvateľov.

Negatívne skúsenosti s integráciou obcí počas obdobia socializmu spôsobili stratu legitimitnosti tohto procesu medzi verejnosťou. Treba si však uvedomiť, že integračné vplyvy a kooperačné trendy medzi jednotlivými sídlami pôsobia aj v súčasnosti a v budúcnosti možno očakávať ich zintenzívnenie. Nepochybne však budú založené na odlišnom princípe, než ako boli vytvárané pred rokom 1989. To by mohlo zintenzívniť aj vytváranie spoločných obecných úradov ako kvalitatívne novej a prospešnej integrácie a kooperácie sídiel.

SPOLOČNÉ OBECNÉ ÚRADY – SÚČASŤ FISKÁLNEJ DECENTRALIZÁCIE. ZAHRANIČNÉ SKÚSENOSTI

Vychádzajúc z rozdrobenosti sídelnej štruktúry Slovenska a teda z príliš veľkého počtu základných jednotiek územnej samosprávy v kontexte s delegovaním nových kompetencií na ich orgány sa uvažuje s možnosťou zriadenia spoločných obecných úradov, ktoré je zapracované vo viacerých dokumentoch, týkajúcich sa reformy verejnej správy po roku 1998. Zároveň sa v tlači objavili v súvislosti so zrušením okresných úradov návrhy na vytváranie vyšších miestnych správnych celkov, resp. miestnych správnych jednotiek, ktorých orgánom by bol spoločný obecný úrad. Išlo by o združenia obcí, ktoré by nezanikli, zachovali by si svoju identitu a zvrchovanosť, funkciu starostu a riešili by niektoré samosprávne otázky. Zároveň by sa zabránilo legislatívnymi prostriedkami zneužívaniu postavenia dominantnej obce. Podľa platnej legislatívy majú u nás obce právo združovať sa s inými obcami v záujme plnenia spoločného prospechu.

Spoločné obecné úrady začali u nás vznikať na základe delegovania zabezpečenia stavebnej agendy na obce v rámci decentralizačných tendencií prebiehajúcej reformy verejnej správy. Keďže nie každá obec dokáže samostatne plniť tieto úlohy, začali sa obce pre túto potrebu združovať a vytvárať spoločné obecné úrady na tento účel. Vo februári 2003 bolo na krajských úradoch na Slovensku zaregistrovaných 83 spoločných obecných úradov, ktoré združovali 1 627 obcí (niektoré z nich zabezpečujú stavebnú agendu pre niekoľko desiatok obcí).

Problém zlučovania obcí do väčších samosprávnych celkov a vytváranie inštitúcií a orgánov medziobecného charakteru v prospech vyššej efektívnosti zabezpečenia verejnospprávnych služieb je zložitou, viacrozmernou a citlivou otázkou, týkajúcou sa jednotlivých samosprávnych komunit. Nasvedčujú tomu aj skúsenosti štátov najmä v západnej Európe, kde tieto procesy v podmienkach demokracie už prebehli. Možno konštatovať, že všetky reformy, ktoré sa v nich na úrovni územných samospráv realizovali, mali v podstate integračný charakter, v mnohých prípadoch zvlášť výrazný.

Zlučovanie miestnych samospráv s cieľom ich posilnenia sa v poslednom období uskutočnilo vo viacerých európskych štátoch. Pri presadzovaní týchto zmien sa argumentovalo viacerými faktami. Predovšetkým hranice medzi obcami stratili v súčasných podmienkach význam v súvislosti s mobilitou obyvateľstva za prácou, vzdelaním a službami. Často za poskytovanie týchto služieb platia a mali by teda o nich aj rozhodovať. Okrem toho sa poukazovalo na vyššiu efektívnosť a výkonnosť správnych orgánov v menšom počte samosprávnych jednotiek s vyšším počtom ich obyvateľov.

Pre najnižšie samosprávne jednotky sa v štátoch Európskej únie používajú spravidla pomenovania *municipalita*, resp. *komúna*. Za účelnú samosprávnu jednotku bola vo väčšine európskych krajín považovaná *municipalita* s 5 000 až 10 000 obyvateľmi. Preto bolo nutné realizovať proces spájania sa obcí, pričom nové samosprávne jednotky prebrali na seba všetky záväzky a výsady pôvodných miestnych samospráv. Je však potrebné zdôrazniť, že značné rozdiely v priemernej veľkosti obcí medzi európskymi štátmi a tiež nejednoznačné výsledky spracovania analytických hodnotení vytvorili záver o nemožnosti stanovenia optimálnej veľkosti najnižšieho stupňa územnej samosprávy (Hampl - Müller 1998), ktorou je obec, *municipalita* či *komúna*.

Vyplýva to z rozporu medzi snahou občanov politicky sa angažovať v priestore blízkom svojmu bydlisku, s ktorým sa najviac identifikujú a ekonomickou a organizačnou racionalitou, ktorá pôsobí smerom k väčším celkom. Ide tu najmä o úspory v rozsahu administratívneho aparátu a zároveň o širšie možnosti zabezpečenia kvalifikovaných pracovníkov, o problémy v hospodárení v zmysle roztrieštenosti finančných zdrojov a raste rozdielov medzi bohatými a chudobnými obcami a tiež o stabilitu personálno-politického zloženia samospráv.

Západoeurópske skúsenosti vyplývajú skôr z priebehu reforiem územnej samosprávy tak z obsahového ako aj z časového hľadiska a tiež z prístupu občanov k tejto problematike. Ako upozorňuje R. Maes (1997), procesy spájania obcí do väčších samosprávnych jednotiek sú veľmi náročné z administratívneho hľadiska a citlivé pre občanov a preto si vyžadujú starostlivú prípravu a podrobný výskum. Občania musia byť presvedčení o potrebe takéhoto zlučovania. Preto tento proces môže trvať niekoľko rokov.

Procesy municipalizácie boli v západnej Európe realizované na báze dobrovoľnosti alebo na základe zákona. V rámci tohto procesu sa počet najnižších samosprávnych jednotiek v Belgicku zredukoval približne na štvrtinu (z 2 359 na 589). V Dánsku podobne poklesol z 1 388 na 275. Proces municipalizácie trval vo Švédsku 12 rokov (od roku 1964 do roku 1975), keď počet municipalít klesol z 2 500 na 288. Podobné reformy prebehli aj vo Veľkej Británii, Holandsku, v Nemecku, ale aj v iných štátoch. Municipalizáciu realizovalo aj Poľsko, ktoré na začiatku deväťdesiatych rokov minulého storočia dokončilo proces zlučovania obcí do väčších samosprávnych celkov (*gmín*). Pôvodnú rozdrobenú štruktúru komún si zachovalo Francúzsko (je ich až 36 433). Proces municipalizácie výrazne ovplyvnil počet hierarchických úrovní verejnej správy. Tam, kde bol ukončený, došlo k vytvoreniu trojstupňového systému (napr. vo Švédsku, kde fungujú tri stupne: centrum - provincie - komúny). Vo Francúzsku, kde sa tento proces nerealizoval, existuje zložitý šesťstupňový systém verejnej správy.

Na Slovensku sa zatiaľ neuvažuje s takou radikálnou redukciou miestnej samosprávy na úrovni obcí ako v niektorých štátoch západnej Európy. Vytváranie spoločných obecných úradov, ktoré by zabezpečovali všetky administratívne služby prislúchajúce obci, je

v podstate kompromisný návrh, vychádzajúci z dobrovoľnosti, ktorý sa opiera o iniciatívu obecných samospráv a občanov. Vychádza z faktu, že príliš malé obce sú problematické z pohľadu možnosti, kvality a komplexnosti výkonu vlastných a prenesených kompetencií. Na druhej strane príliš veľké obce sú problematické z aspektu zložitosti riadenia a zníženia miery priamej demokracie (Nemec - Berčík 1997).

Hľadanie optimálneho riešenia uvedenej problematiky v slovenských pomeroch prináša viacero východísk. Najviac sa argumentuje veľkým počtom malých obcí, ktoré nedokážu kvalitne vykonávať svoje kompetencie z dôvodu nedostatku kvalitných kádrov s dostatočnými skúsenosťami a schopnosťami a tiež aj z nedostatku finančných zdrojov. Ako píše J. Nemec a P. Berčík (1997), jedným z riešení je vytvorenie dvojstupňového systému obecnej samosprávy, v ktorom malé obce budú mať obmedzený rozsah kompetencií. Takýto systém môžu tvoriť spoločné obecné úrady so zachovaním istých kompetencií pre obce, ktoré ich vytvorili.

Vznik spoločných obecných úradov môže prispieť ku skvalitneniu fungovania územných samospráv na najnižšej úrovni, ktorá bude prispievať k revitalizácii vidieckych sídiel. Ich postupné a dobrovoľné vytváranie by nemalo narušiť identitu občanov so svojou obcou a regiónom. Participácia obyvateľov a iných sociálnych subjektov na rozvoji obce a regiónu zostane naďalej jedným z hlavných princípov fungovania miestnych samospráv.

Z priestorového hľadiska by bolo ideálne, ak by sa na Slovensku vytvorila rovnomerná sieť spoločných obecných úradov. Pri zachovaní zásady dobrovoľnosti pri ich vytváraní bude dosiahnutie takého stavu pravdepodobne problematické. Napriek tomu sa pri vymedzení sídiel, vhodných pre zriadenie spoločných obecných úradov môžu uplatniť viaceré kritériá, ktoré by mohli napomôcť vytvoreniu ich optimálnej siete na území Slovenska. Naplnenie zásady spádovosti (resp. dostupnosti), občianskej vybavenosti, minimálneho počtu obyvateľov, rešpektovania hraníc vyšších jednotiek verejnej správy, funkčnosti, zohľadnenia doterajšieho vývoja sídelnej štruktúry a rovnomernosti rozmiestnenia na teritóriu môže vytvoriť predpoklady pre efektívne fungovanie spoločných obecných úradov. Pri zohľadnení uvedených kritérií sa na Slovensku uvažuje o zriadení 169 miestnych správnych jednotiek (Nižňanský in Mesežnikov - Nižňanský eds. 2002). Ich orgány by mali byť lokalizované v sídlach doterajších okresných úradov a ich stálych a dočasných detašovaných pracovísk, v obciach so štatútom mesta a tiež vo vybraných vidieckych sídlach, ktoré sú prirodzenými centrami spádových oblastí.

V prvej polovici roku 2002 prinieslo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky návrh zákona o poverených obciach, ktoré budú vykonávať združenú agendu delegovaných kompetencií zo štátnej správy. Ich zoznam určí vláda na základe nariadenia, ktoré bude obsahovať aj územné obvody, v ktorých budú poverené obce vykonávať svoje kompetencie. S námietkami proti tomuto návrhu vystúpili organizácie obecných samospráv, ktoré presadzujú dobrovoľné vytváranie spoločných obecných úradov. Predstavitelia samosprávy to vnímali ako návrat k systému strediskových obcí, vymedzených direktívnym spôsobom. Návrh ministerstva nebol schválený a rozhodnutie bolo odložené na obdobie po voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky.

Je zrejmé, že realizácia reformy územnej samosprávy na najnižšom stupni prostredníctvom centrálne prijatých zákonných opatrení by znehodnotila demokratizačné tendencie, ktoré začali zavedením obecných samospráv na začiatku deväťdesiatych rokov a viedla by k poklesu aktivity občanov na komunálnej úrovni. Nepochybne by došlo aj k negatívnemu

prijímaniu takýchto zásahov zo strany obcí, zvlášť ekonomicky prosperujúcich. Preto je vytvorenie dvojstupňovej územnej samosprávy na obecnej úrovni vytváraním spoločných obecných úradov schodnou cestou, smerujúcou k zvýšeniu funkčnosti a efektívnosti verejnej správy na najnižšom stupni. Jedným z rizík je pravdepodobnosť dlhodobého procesu jej realizácie.

Cieľom reformy územnej samosprávy na miestnej úrovni je „vytvorenie podmienok presunu maximálne možného rozsahu kompetencií na obce a zabezpečenie ich výkonu“ (Nižňanský 2003). Predpokladom jej naplnenia je zníženie počtu verejnosprávnych jednotiek na miestnej úrovni, čo je možné dosiahnuť viacerými spôsobmi. Jedným z nich je vytváranie spoločných obecných úradov, poskytujúcich pre svoje zázemie integrované verejnosprávne služby na kvalitnej a efektívnej úrovni.

SAMOSPRÁVA AKO FORMA SOCIÁLNEJ PARTICIPÁCIE V MIKROREGIÓNE

Akémkoľvek zásahy do správnej a organizačnej štruktúry mali za následok útlm akejkoľvek spoločnej činnosti najmä v nestrediskových obciach. V priebehu neustále meniaceho sa systému boli vytvorené aj nové hodnoty, zároveň mnohé staré boli narušené alebo zanikali. Tento špecifický charakter vývoja na Slovensku mal za následok, že v obci sa kládol dôraz viac na susedské vzťahy a rodinné väzby, ako na intenzívnu a efektívnu formu spolupráce pomocou participácie na riadení obce formou samosprávy, ako nám potvrdzujú naše výskumy v obciach na Slovensku. Prostredníctvom osobnej účasti je možné využiť skúsenosti z každodenného života obce a spoločnej zodpovednosti tak, aby si obyvatelia na konkrétnom území uvedomili vplyv svojho rozhodovania a konania na konkrétne prostredie.

V našich podmienkach boli občania vždy pasívnym subjektom aj objektom rozvoja obce, ktorý existoval bez spätnej väzby, pretože informácie o potrebách a nárokoch občanov neboli pre verejnú správu zaujímavé a častokrát ani potrebné. Spoluúčasť si vyžaduje určité podmienky, ktoré vedú občana k uvedomeniu si spoluzodpovednosti za obec, za jej život, vzhľad i rozvoj. Gajdoš (2002) uvádza nasledujúce faktory ovplyvňujúce participáciu občana na veciach samosprávy: prístup k informáciám, vytvorenie a fungovanie lokálnej komunity, spokojnosť s podmienkami pre uspokojovanie potrieb, podchytenie záujmu obyvateľov, zosúlad'ovanie záujmov obce so záujmami iných lokálnych subjektov, využívanie sociálneho kapitálu obce a dobrá sociálna klíma v obci.

Za najdôležitejšie subjekty spolupráce v obci považujeme občana a samosprávne orgány. Samosprávne orgány majú nezastupiteľné miesto v systéme spoluúčasti občana pri riešení jeho lokálnych potrieb. Sú zvolené demokraticky a reprezentujú svojich obyvateľov, sú najsilnejšími aktérmi, v čom vidíme význam budovania fungujúcich spoločných úradov. Môžu budovať infraštruktúru potrebnú pre ekonomickú činnosť so združených finančných prostriedkov. Vo svojom snažení nemôžu byť samosprávne orgány, spoločné úradovne samé, aj keď majú kľúčovú úlohu. Ich snažením má byť vytvoriť užitočné partnerstvá všetkých zainteresovaných (obce, občanov, podnikateľov, tretieho sektora, expertov a i.). Iba kvalifikovaná analýza lokálnych potrieb a možností ich poskytovania môže viesť k efektívnemu poskytovaniu potrieb pre komunitu žijúcu na spravovanom území a dokázať objektívnu potrebu existencie spoločných úradovní, pretože ináč dobrá snaha môže viesť aj k ďalšiemu znižovaniu ekonomickej efektívnosti, k znižovaniu efektívnosti verejných financií (čo je v rozpore s realizovanou koncepciou reformy miestnej správy),

ktorá bude spôsobená neochotou občanov k spoluúčasti na správe vecí verejných.

Doteraz uskutočnené zmeny a kroky fiskálnej decentralizácie ešte neumožňujú hovoriť o ekonomicky zdôvodnenej a efektívnej samospráve, pretože zatiaľ ešte nedisponuje dostatočným referenčným rámcom vlastných príjmov, ktoré by jej umožnili zabezpečiť vyššiu stabilitu v dlhšom časovom horizonte. Samosprávy môžu iba vtedy efektívne a transparentne vykonávať vlastné kompetencie, keď poznajú reálnu a stabilnú finančnú základňu, rozpočtové pravidlá a potreby obyvateľov spravovaného regiónu. Dôležitý je aj prelom v myslení, plánovaní a konkrétnych realizačných prejavoch vrátane motivácie k podnikaniu. Veľký význam v tomto prípade bude mať aj racionálne usporiadanie úradov, vymedzenie právomocí a zodpovedností vo väzbe na jednotlivé participujúce obce, región a všetky jeho prvky. Snahou mikroregiónov, ktoré vytvárajú spoločné úrady by mala byť maximálna mobilizácia vlastných zdrojov, čím by sa mali vytvoriť predpoklady na to, aby mohli účinne riešiť naakumulované problémy prostredníctvom vlastných špecifických nástrojov s možnosťou participácie na spolufinancovaní projektov z dostupných fondov. Problém fungujúcej správy regiónov je zatiaľ ešte stále zásadnou témou regionálnej i lokálnej politiky.

Príspevok je súčasťou riešenia grantového projektu VEGA č. 1/0367/03 Vývojové tendencie regionálnych komplexov východného Slovenska v období globalizácie a transformácie slovenskej spoločnosti a ich potenciál pre ďalší rozvoj. Vedúci projektu: doc. RNDr. René Matlovič, PhD. a grantového projektu VEGA č. 1/0493/03 Vplyv podnikateľského prostredia na sociálno-ekonomický rozvoj Prešovského samosprávneho kraja. Vedúci projektu: Doc. Ing. Peter Kuzmišin, DrSc.

Literatúra

- ANDRLE, A., 1983, Sídelní struktura jako prostorová stránka organizace společnosti ČSSR v roce 1980. Geografický časopis, 35, 2, 113-135.
- BÍNA, J., 1984, K některým aspektům vztahu sídel a současných administrativních obcí. Sborník Československé geografické společnosti, 89, 1, 78-79.
- ČAPKOVÁ, S., 2001, Stratégiou rozvoja je decentralizácia. Časopis Verejná správa, 56, 22, 22-23.
- FALŤAN, L., 1999, Sociologické aspekty decentralizácie verejnej správy. In: Thurzo, A. (ed.) Národné fórum k fiskálnej decentralizácii. Možnosti a predpoklady fiskálnej decentralizácie v Slovenskej republike. Zborník. Washington, DC: Iniciatíva pre fiskálnu decentralizáciu v strednej a východnej Európe, 37-40.
- GAJDOŠ, P., 1997, Potenciálové dispozície regiónov SR a ich rozvojové predpoklady. In: Aktuálne problémy regionálneho rozvoja. Banská Bystrica, 68-76.
- GAJDOŠ, P., 2002, Človek – spoločnosť – prostredie. Priestorová sociológia. Bratislava.
- GAJDOŠ, P. - PAŠIAK, J., 1995, Vývoj sociálno-ekologickej situácie slovenskej spoločnosti. Bratislava.
- HAMPL, M. - MÜLLER, J. (1998): Jsou obce v České republice příliš malé? Geografie - Sborník České geografické společnosti, 103, 1, 1-11.
- IŠTOK, R., MATLOVIČ, R., MICHAELI, E., 1999, Geografia verejnej správy. Prešov.
- KADEŘÁBKOVÁ, J. - MATES, P. - POSTRÁNECKÝ, J. - WOKOUN, R., 1996, Úvod do regionálních a správních věd. Praha.
- KUZMIŠIN, P., 2002, Vývinové tendencie v oblasti podnikateľského prostredia a jeho vplyv na ekonomický rozvoj. In: Tej, J. (ed.): Stály rozvoj regiónov. Skúsenosti, problémy, perspektívy. Zborník. Prešov, 8-17.

- MAES, R., 1997, Miestna samospráva a územné členenie. In: Delmartino, F. - Versmessen, E. - Miháliková, S. - Falt'an, L. (eds.): Nové podoby verejnej správy (slovenská a flámska skúsenosť). Bratislava, 34-62.
- MICHALEC, I., 1978, Riešenie výhľadov rozvoja sídiel podľa Projektu urbanizácie SR. Urbanita, 1978, 2, 66-84.
- MORAVČÍKOVÁ, D. – KUČÍRKOVÁ, D., 2003, Rurálna sociológia. Nitra.
- NEMEC, J. - BERČÍK, P., 1997, Zlučovanie obcí alebo ich funkcií: efektívnosť a rovnosť. In: Delmartino, F. - Versmessen, E. - Miháliková, S. - Falt'an, L. (eds.): Nové podoby verejnej správy (slovenská a flámska skúsenosť). Bratislava, 178-189.
- NIZŇANSKÝ, V., 2002, Spoločenský, historický a európsky kontext reformy verejnej správy na Slovensku. In: Mesežnikov, G., Nizňanský, V. (eds.): Reforma verejnej správy na Slovensku 1998 - 2002. Bratislava, 15-58.
- NIZŇANSKÝ, V., 2003, Súčasťou reformy je medziobecná samospráva. Návrh ďalšieho postupu decentralizácie a dekoncentrácie verejnej správy. Verejná správa, 58, 8, 21-23.
- PAŠIAK, J., 1990, Človek a jeho sídla. Bratislava.
- PAŠIAK, J., 1997, Problematika malých sídiel a ich trvalo udržateľný rozvoj. In: Aktuálne problémy regionálneho rozvoja. Banská Bystrica, 52-60.
- PEŠEK, P., 1999, Podpora podnikání při revitalizaci regionů. Acta Universitatis Purkynianae, 45, Studia oeconomica VI. Ústí nad Labem.
- SLAVÍK, V., 1998, Územné zmeny obcí v SR v etape transformácie (1990 - 1998). Acta Facultatis Raerum Naturalium Universitatis Comenianae, Geographica, 41, 137-154.
- STRÍDA, M., 1966, K otázce struktury osídlení Československa. Sborník Československé společnosti zeměpisné, 71, 1, 24-41.
- TEJ, J., 2001b, Verejné rozpočty, verejné financie a verejná vláda. In: Mihina, F., Polláková, N. (eds.) K teórii vecí verejných. Prešov, Bolton, Thessaloniki, 120-144.
- TICHÝ, D., 2003, Riešením sú spoločné obecné úrady. Finančno-ekonomické nástroje na efektívne riešenie rozdrobenosti obcí. Verejná správa, 58, 1, 22-23.
- TICHÝ, D., 2003, Aktuálne problémy fiskálnej decentralizácie na Slovensku (I, II). Verejná správa, 58, 11-13, 22-23.
- ZUBRICZKÝ, G., 2003, Rurálna geografia. Bratislava.
- Zbierka zákonov Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, čiastka 60, vydaná 6. 9. 1990.

PERSPECTIVES OF THE REFORM OF THE TERRITORIAL SELF-ADMINISTRATION ON THE LOCAL LEVEL IN THE CONTEXT ON THE SLOVAK SETTLEMENT STRUCTURE

Summary

The problem of the settlement structure in the context of the territorial self-administration is connected with the terminology problems. It is mainly the definition of the term settlement and municipality – in fact, they are synonyms. On the other hand, in the course of development the difference between the settlement as the geographical phenomena and administrative municipalities has been deepened. Besides the fact – the geographical term is many times identified with the lowest unit of the territorial self-administration – namely, the municipality. This synonym is also frequently in the collocation settlement structure whereas the term municipality structure is not used in Slovakia at all.

There are some opinions in Slovakia that would like to push over the changes in the settlement structure of the state. They point out to the extremely large net of the small set-

tlements (municipalities with less than 1 000 inhabitants) – where belong more than 70 % of the municipalities, however only 17 % of population live there. In contrast to the radical conceptions about depopulation, respectively the end, doom of the small municipalities – the conceptions that suggest the reform of the structure of the lowest units of the territorial self-administration, e.g. in the sense in the establishing, creating the common municipality courts, get into the limelight.

However, this process was markedly discredited by the impacts to the Slovak settlement structure in the period of socialism. Since the second half of the last century solving the problem of the split settlement structure was focussing to the application of the centre system of the settlement that was realised by the directive form. The process of the changes of the settlement structure in the Slovak republic was also supported by merging the settlements, respectively affiliating them to the towns. Almost 800 of changes were realised in the years 1950-1989. The period of the directly controlled development of the settlement structure was criticised after 1989 and the process of merging the municipalities was stopped. It was the reaction to the negative experience from the integration of the municipalities in the period of the socialism. On the contrary, we noticed the disorganisation process and in the years 1989-2002 the number of the municipalities increased in 189. Thanks to more legislative measures – we can talk about the final stage of the municipality disorganisation at presence.

In accordance with the split settlement structure of Slovakia and so too big number of the basic units of the territorial self-administration – the idea of establishing the common municipality courts has been considering. Realizing this process we can come out of the experience of the European Union states where it was based either on the voluntary base or on the legal basis. The radical reduction (that was realized in some western European states) of the local self-administration on the municipality level is not being considered in Slovakia. This process has been already started in connectivity with delegating the new competencies on the municipal self-administrations. For the time being, it deals only with ensuring the construction agenda (since February 2003 – 83 common municipal courts have been created for this purpose). Searching for an optimal solution for the given issue in the Slovak conditions brings and provides us with more possibilities that are indicated in the article.

It is necessary to realize that any impact to the administration or organization structure of the local self-administrations caused end of any cooperation mainly in the municipalities that had lost the competencies totally or part of them. On the other hand, it is undisputable that nowadays we cannot speak about the effective self-administration – mainly because of inadequate referential frame of the own income of the municipal self-administrations.

Recenzovali: doc. RNDr. Vladimír Baran, CSc.
doc. RNDr. René Matlovič, PhD., mim. prof. PU