

ANALÝZY - ARGUMENTY - NÁZORY

PRACOVNÉ MATERIÁLY

Viktor Nižňanský, Jaroslav Pilát

04/2009

PRINCÍPY DELENIA KOMPETENCIÍ A MOŽNOSTI ICH PRESUNU NA ÚZEMNÚ SAMOSPRÁVU



M.E.S.A.10 Centrum pre ekonomické a sociálne analýzy

Hviezdoslavovo nám. 17

811 02 Bratislava

Slovenská republika

tel.: +421-2-544 35 328

fax: +421-2-544 32 189

e-mail: mesa10@mesa10.sk

Táto štúdia mohla vzniknúť najmä vďaka láskavej podpore Konrad Adenauer Stiftung
a spoločnosti Západoslovenská energetika, a.s.

ISBN: 978-80-89177-17-2

PRINCÍPY DELENIA KOMPETENCIÍ A MOŽNOSTI ICH PRESUNU NA ÚZEMNÚ SAMOSPRÁVU

Viktor Nižňanský, Jaroslav Pilát

OBSAH

ENGLISH SUMMARY	2
1. ÚVOD.....	3
2. DECENTRALIZÁCIA	4
3. ANALÝZA SÚČASNÉHO STAVU Z HĽADISKA PRINCÍPOV A NAPLNENIA KONCEPCIE DECENTRALIZÁCIE.....	7
3.1 Ústavnoprávne hľadisko.....	7
3.2 Princípy rozdelenia kompetencií.....	7
3.3 Druhy kompetencií.....	8
3.4 Samosprávna pôsobnosť a prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy.....	9
4. ODPORÚČANIA	12
4.1 Zabezpečovanie úloh súkromným sektorom.....	12
4.2 Presun úloh zo štátnej správy na obce.....	14
4.3 Presun úloh zo štátnej správy na samosprávne kraje	14
4.4 Presun úloh zo samosprávnych krajov na obce / municipality.....	17
ZÁVER	18

ENGLISH SUMMARY

Governmental conception of decentralization (yr. 2000) defined the scope of competencies and responsibilities of cities, municipalities and regions. It was agreed that the local level would provide for wide scale of public tasks and social services, it would have a significant competence in determining its own sources of revenues and it would have high political autonomy. Not all of it was met during the years 2002 – 2006 and therefore it is necessary to continue the process.

The introduction of this study offers definitions of principles and forms of decentralization, its eligibility and definition of subsidiarity.

Analysis of current state deals with constitutional imbedding of territorial self-government, principles of competences distribution and defines individual types of competences. The study also focuses on defining self-government functions and functions transferred from state administration to local self-governments.

The following are the main four focus areas of recommendations:

1. Possibility to provide tasks of local self-government through private sector
2. Transferring tasks from state administration to municipalities
3. Transferring tasks from state administration to self-governing regions
4. Transferring tasks from self-governing regions to municipalities

There is still duplicity in implementation of tasks on the local level, i.e. implementation by several levels of public administration, lots of tasks that might be better approached by public sector and also a number of tasks that does not fit into the criterion matrix of task re-distribution between municipalities, self-governing regions and state administration.

In current situation, we see room for improvement in transferring tasks from local state administrative to regional self-government and in providing tasks of cities, municipalities and self-governing regions by private sector. These measurements would enhance rationalization of public administration, transparency and efficiency.

Further modifications of task redistribution and transfer to the municipality level will be possible only after implementation of municipalization, administrative procedures reform and creation of bigger territorial-administrative units of current municipalities.

1. ÚVOD

Cieľom štúdie je predložiť návrh opatrení, ktoré budú pokračovaním napĺňania hlavného princípu decentralizácie Slovenska – princípu subsidiarity. Napriek značnému pokroku po realizácii zákona 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov, existuje stále veľa delených úloh, veľa úloh, ktoré podľa nás nemusia zabezpečovať verejný sektor a zároveň viaceré úlohy ostali v rukách štátnej správy, resp. samosprávnym krajom, pretože nebola vôľa, ale ani vhodné rámcové podmienky (územnosprávne usporiadanie) na ich presun na miestnu úroveň.

Nie je našou ambíciou doriešiť v tejto fáze detaily zmien, ide nám o zahájenie diskusie na tému tretej etapy decentralizácie na Slovensku. Vychádzame z toho, že očakávané efekty je možné dosiahnuť iba v prípade zásadných zmien v rozdelení kompetencií a paralelnej zmeny štruktúry a organizácie verejnej správy.

Pod zásadnou zmenou, ktorá umožní efektívne prerozdelenie úloh a nenaruší, naopak posilní, princípy decentralizácie, rozumieme proces municipalizácie, fúzie, obcí do väčších územnosprávnych jednotiek. Táto zmena umožní nielen presun ďalších úloh na miestnu samosprávu, ale aj zásadnú redukciu miestnej štátnej správy a na konci procesu prehodnotenie potreby existencie, počtu vyšších územných celkov a rozsahu ich pôsobnosti. Ako cieľový stav si vieme predstaviť vytvorenie cca do 250 municipalít.

Do času realizácie tohto projektu odporúčame presun niektorých úloh miestnej štátnej správy na samosprávu vyšších územných celkov, čo umožní zníženie rozsahu duplicít a zrušenie časti miestnej štátnej správy. Zároveň dávame na zváženie širšie uplatnenie princípu subsidiarity tým, že miestna a krajská samospráva budú viac presadzovať privatizáciu vykonávaných úloh. Táto otázka je na zvážení a rozhodnutí každej obce, samosprávneho kraja.

2. DECENTRALIZÁCIA

Decentralizácia je proces, ktorý napomáha zlepšovať kvalitu vládnutia v štáte tak, že zaisťuje, aby rozhodovanie bolo bližšie k tým, ktorí sú ním dotknutí.

Podľa mnohých teoretikov, ale aj praktikov, nie je možné, aby centrálna vláda nepripravovala zlé zákony. Podľa nich sú zástupcovia politických strán vždy zmanipulovaní alebo podplatení, aby presadili prijatie zákonov, ktoré zvýhodňujú menšiny a menšie záujmové skupiny. Alebo v prípade, že v štáte vládne silná väčšina, politici jednoducho ignorujú záujmy menšín. Títo kritici tvrdia, že decentralizácia je jediným spôsobom, ako prekonať tento problém (inou z možností je aj referendum o dôležitých zákonoch). Decentralizáciu považujú za jeden z významných spôsobov ochrany demokracie (platí to najmä v unitárnych štátoch, ktoré sú náchylné k autoritatívnej forme vládnutia).

Decentralizácia je primárnou stratégiou na prenos kompetencií z ústrednej vlády na nižšie stupne (úrovne). Ide o zásadnú zmenu inštitucionálneho rámca, v ktorom sa robia politické, sociálne a ekonomické rozhodnutia.

Rôzne teórie, napríklad teória verejných financií (Musgrave), ale aj životná prax hovorí, že rozhodovacie procesy by mali prebiehať na čo najnižšej úrovni spoločenstva (v prípade, že sú úlohou verejného sektora, tak na čo najnižšej úrovni verejnej správy). Dôvodom je skutočnosť, že dôležité vzťahy medzi súkromným (ziskovým aj neziskovým) sektorom a verejným sektorom sa odohrávajú na miestnej úrovni. Medzi prednosti decentralizácie sa zaraďujú:

- uvedomenie si vlastnej identity,
- miestne a regionálne diferencované politické preferencie a politická činnosť,
- väčšia miera priamej zodpovednosti,
- deľba moci a zodpovednosti,
- vytváranie miestnych komunít,
- participácia a priama informovanosť,
- ucelenejší systém rozhodovania,
- flexibilita,
- subsidiarita a pozornosť venovaná minoritám, ktoré na celoštátnej úrovni ostávajú v úzadí,
- politika, ktorá sa nestretáva so širokým konsenzom, sa môže uskutočniť v podobe miestneho experimentu.

Medzi pozitíva z hľadiska ekonomického je ešte možné zaradiť :

- lepšiu mobilizáciu miestnych zdrojov,
- zvyšovanie ochoty platiť miestne dane a poplatky za miestne služby, ktorých realizácia je pod kontrolou občanov, čo zároveň vytvára tlak proti svojvoľnému zvyšovaniu daní z dôvodu nehospodárneho správania sa vlády,
- transparentnosť hospodárenia.

Za nedostatky sa označujú :

- nerovnosť v praxi,
- obmedzené prostriedky (finančné a aj vo sfére pracovných síl),
- nebezpečenstvo omylu a trieštenie síl,
- podryvanie celoštátnej úrovne,
- menší odstup a nadhľad,
- nižší stupeň sebestačnosti.

Decentralizácia sama o sebe prináša nevyhnutnosť existencie viac ako jednej úrovne verejnej správy. Výhody organizácie štátu s viacerými úrovňami verejnej správy spočívajú v tom, že :

- voliči viackrát hlasujú a tak majú viac možností signalizovať svoje preferencie,
- existencia viacerých úrovní umožňuje, že volení predstavitelia na jednotlivých úrovniach kontrolujú menej služieb a menej úradníkov (existuje mnoho príkladov, keď úradníci môžu presadzovať svoje vlastné záujmy),
- existencia viac úrovní umožňuje voličovi posúdiť náklady na služby poskytované za ich dane a poplatky (preto je dôležitá jasná deľba kompetencií, financií a politickej moci medzi jednotlivými úrovňami verejnej správy).

Demokracia a prosperita

Existujú rôzne typy demokracií, nie všetky demokratické štáty však prosperujú. Je to dôsledok presadenia špeciálnych záujmov menších, resp. uplatnenie neobmedzenej moci väčších. Podľa Swanepoela môže demokratickému systému priniesť prosperitu, ak to bude systém s ústavou a listinou práv a slobôd, s ústavným súdom, s viacerými politickými stranami, s pomerným volebným systémom, v ktorom má každý občan hlasovacie právo, s dvojkomorovým parlamentom, s prenosom moci na volené orgány regionálnej a miestnej úrovne (decentralizácia) a referendum na celoštátnej, regionálnej a miestnej úrovni (ako obrana proti zlým a nechceným zákonom a tlak na zvýšenie zodpovednosti politikov). Takáto ústavná demokracia zabezpečí slobodu jednotlivcovi, povzbudí rôznorodosť v spoločnosti a podporí celkový blahobyť (jedna z možností potlačenia partokracie).

Dimenzie (miera) decentralizácie

Decentralizácia nepozná jediný existujúci model. Ide o paletu riešení, ako pristúpiť k riešeniu základných problémov usporiadania štátu (v takomto duchu je koncipovaná aj Európska charta miestnej samosprávy)

Decentralizáciu možno posudzovať v troch dimenziách : kompetencie, dostupnosť finančných zdrojov a politická zodpovednosť, pričom je možné rozlíšiť rôzny stupeň charakterizujúci mieru decentralizácie.

Stupeň	Kompetencie	Finančné zdroje	Politická autonómia
I.	Minimálne miestne služby (malé údržbové verejné práce) Základná evidencia občanov	Poplatky v malom, niektoré koncesie, povolenia, užívateľské poplatky stanovené ústrednou vládou	Predstavitelia miestnej samosprávy vybraní centrálnou vládou Mzdy určované a vyplácané centrálnou vládou
II.	Základné miestne služby, bez väčšiny sociálnych služieb (školsťvo, zdravotníctvo, sociálne zabezpečenie)	Spoliehanie sa na transfery od ústrednej vlády alebo na podielové dane Užívateľské poplatky stanovené centrálnou vládou	Zodpovednosť voči centrálnej vláde
III.	Široká škála miestnych a verejných prác a sociálnych služieb	Široká právomoc stanoviť vlastné zdroje príjmov Medzivládne transfery Právo vytvárať dlh	Miestne voľby reprezentantov Mzdy stanovované a vyplácané na miestnej úrovni Zodpovednosť priamo voličom

Formy decentralizácie

Podľa štúdie Svetovej banky (Rondinelli, Dennis, John Nethis, Shabbin Chemma, 1984), je možné v praxi rozlíšiť viaceré formy decentralizácie :

Dekonztrácia - prenos právomocí z ústredných orgánov operujúcich z hlavných miest do ich pobočiek v teréne

Delegovanie – prenos zodpovednosti za služby z ústredných orgánov na špecializované organizácie s určitým stupňom prevádzkovej autonómie

Prenesenie – prenos kompetencií a právomocí z ústrednej vlády na autonómne jednotky miestnej samosprávy, ktoré sú právnickými osobami (jednotky so štatutárnym alebo ústavným základom právomoci, odlišným od ústrednej vlády)

Privatizácia – prenos zodpovednosti za výrobu tovarov a služieb na súkromné dobrovoľné organizácie alebo súkromné podniky

Na Slovensku sa v rokoch 1990 – 2003 v rôznych obdobiach s rôznou intenzitou uplatnili všetky štyri formy decentralizácie.

3. ANALÝZA SÚČASNÉHO STAVU Z HĽADISKA PRINCÍPOV A NAPLNENIA KONCEPCIE DECENTRALIZÁCIE

3.1 Ústavnoprávne hľadisko

Ústava Slovenskej republiky zaručuje subjektom územnej samosprávy hospodáriť s vlastným majetkom, finančnými prostriedkami a upravuje základ ich financovania. Ústava definuje, že na územnú samosprávu je možné zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy, ktorých náklady však má uhrádzať v plnom rozsahu štát. Ústava umožňuje združovať sa obom úrovňam územnej samosprávy a vydávať všeobecné záväzné nariadenia vo veciach územnej samosprávy a v medziach zákona aj vo veciach štátnej správy na základe splnomocnenia zo zákona.

Z hľadiska ústavnoprávneho, ale vychádzajúc aj z úpravy ústavného postavenia územnej samosprávy v iných štátoch Európskej únie (Rakúsko, SRN, Portugalsko, Poľsko, Taliansko....) by bolo vhodné (P. Kukliš):

- aspoň rámcovo vymedziť priamo v ústave pôsobnosť územnej samosprávy, najmä z hľadiska usmerenia legislatívy (doteraz riešené v rámci zákona 416/2001 Z. z.),
- zvýrazniť prvotnú pôsobnosť obce, ako základu územnej samosprávy, pred pôsobnosťou samosprávnych krajov, z dôvodu predídeniu možných konfliktov (pri doplnení ústavy o postavenie vyšších územných celkov bola do ústavy zapracovaná možnosť vyšších územných celkov konať vo veciach, ktoré nie sú upravené zákonom).

3.2 Princípy rozdelenia kompetencií

V Konceptii decentralizácie a modernizácie verejnej správy (ÚV SR 2000) boli pri delení kompetencií navrhované štyri princípy, podľa ktorých by sa malo pokračovať.

- okruh občanov, osôb, ktoré budú mať prospech z kompetencie, musia mať možnosť o jej zavedení a rozsahu rozhodnúť a musia ju finančne pokryť (politická a fiskálna ekvivalencia),
- úloha bude pridelená tej úrovni, ktorej občania z nej dosiahnu najväčší efekt a ktorá môže pre jej zabezpečenie vytvoriť optimálnu prevádzkovú jednotku,
- z dôvodov prerozdelenia kompetencií by nemali vzniknúť nové, neakceptovateľné regionálne rozdiely,
- je potrebné, aby sa zvýšil rozsah úloh obcí a samosprávnych krajov a znížil rozsah úloh zabezpečovaných združeniami a spoločnými obecnými úradmi. Týmto jednoznačným pridelením je možné presnejšie určiť príslušnú zodpovednosť.

V následnej diskusii k návrhom koncepcie a počas legislatívneho procesu prišlo pri viacerých kompetenciách k nedodržaniu uvedených princíпов a rozsah úloh zabezpečovaných paralelne viacerými orgánmi verejnej moci sa neprimerane rozšíril. Vznikol celý rad úloh, ktorých zabezpečovanie si podelila miestna štátna správa a miestna samospráva (prenesený výkon štátnej správy), ale aj samospráva samosprávnych krajov a miestna samospráva (napríklad v oblasti sociálnych služieb), čo nepovažujeme za dobré riešenie.

3.3 Druhy kompetencií

3.3.1 Samosprávne kompetencie

Kompetencie sú zabezpečované a financované obcami a VÚC.

Fakultatívne (nepovinné) úlohy – samosprávna pôsobnosť

Štát nemá žiadny záujem vstupovať do takejto kompetencie. Je na rozhodnutí obce a samosprávneho kraja a táto úroveň ju zabezpečuje dobrovoľne. Príklady : hudobná škola, kúpalisko, športová hala, múzeum, divadlo,.....

Obligatórne úlohy

Pre štát je dôležité, aby bola takáto úloha zabezpečovaná. Preto požaduje od obcí a samosprávnych krajov jej plnenie, ale zároveň neupravuje zákonom spôsob a formu jej zabezpečovania. Tento druh kompetencií môže mať na úrovni obcí rôzne podoby:

- sú definované princípy, ktoré aplikujú obce vo svojich VZN,
- úlohy sú regulované dispozičným právom,
- územnej samospráve je pridelená úloha štátnej správy, bez toho, aby boli podrobnejšie definované (napr. civilná ochrana,....).

3.3.2 Kompetencie štátnej správy

Celý rozsah kompetencií (plánovanie, rozhodovanie, výkon, financovanie) je na ministerstvách. Dôvodom je:

- úloha je výlučnou kompetenciou štátu,
- úloha je vykonávaná celoštátnou sieťou (diaľnice, železnice,....),
- úloha si vyžaduje vysokú odbornú znalosť, ktorá presahuje možnosti jednotlivých obcí.

Centrálne vykonávané úlohy

Ak pre plnenie nie je rozhodujúci kontakt s občanmi, ak je potrebné celoplošné vecné rozhodovanie, alebo ak je to hospodársky zaujímavé, bude úloha vykonávaná centrálnie a cestou pracovísk v území

Decentrálne vykonávané úlohy

Ak existuje intenzívny styk s občanmi a ak je možné úlohu vykonávať efektívnejšie mimo centra, potom bude takáto úloha decentralizovaná na územné pracoviská alebo na tých, čo úlohu vykonávajú (napr. školstvo, ...)

3.3.3 Spoločné (delené) kompetencie medzi štátnou správou a územnou samosprávou

Tieto úlohy budú vykonávané spoločne príslušnou územnou samosprávou a štátnou správou. Spoločne zdieľajú aj náklady spojené s ich výkonom.

Úlohy definované zákonom (centrálne), ale decentralne vykonávané

Zákon predpíše rozsah kompetencie s pravidlami, ktoré je potrebné uplatniť pri konkrétnych rozhodnutiach. Samospráva zabezpečuje výkon v súlade so zákonom. Dôvodom je intenzívny kontakt s občanmi, hospodársky efekt, existujúce know-how, optimálna veľkosť,...

Úlohy definované aj vykonávané na základe zákona

Štátna správa reguluje komplexne úlohu. Obce vykonávajú úlohu v súlade so zákonom a na základe interných predpisov štátnej správy. Dôvodom je: potreba jednotného právneho rámca (účtovníctvo, rozpočet, štatistika, ...), právna ochrana občanov (stavebný poriadok...), zaistenie rovnakej kvality (veľkosť triedy, stavebné povolenie,...)

3.4 Samosprávna pôsobnosť a prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy

Rozlišovanie týchto dvoch základných úloh má silné postavenie v stredoeurópskej tradícii a siaha k reformám v roku 1808 v Prusku. Takéto rozlišovanie je možné pozorovať aj v iných juhoeurópskych tradíciách. Tam, kde to platí, majú prenesené úlohy najmä povahu regulačnú, nie povahu zabezpečovania služieb. Napríklad vo Francúzsku sú prenesenými funkciami také, ktoré sa zabezpečujú pod priamym dohľadom prefekta, rovnako v Taliansku spadajú pod priamy dohľad prefekta úlohy týkajúce sa zdravia obyvateľstva, verejnej bezpečnosti, stavebnej kontroly, miestnej polície alebo všeobecného verejného poriadku.

V severoeurópskej tradícii sa nerozlišujú prenesené a „originálne“ kompetencie, ale rezortné právne normy definujú celoštátne požiadavky, ktoré musia samosprávy dodržiavať. Napríklad v Británii existuje niekoľko úloh vykonávaných v mene centrálnej vlády alebo iných verejných orgánov a tieto sú centrálnou vládou hrazené. Ide však o minimum úloh (registre, príspevok na bývanie), ktoré sú silne regulované a na Slovensku ich považujeme za výhradne štátnu úlohu.

Slovensko sa na základe verejnej diskusie počas prerokovania koncepcie a následných zákonov vybralo cestou nadviazania na stredoeurópsku tradíciu. Obce, ale aj samosprávne kraje zabezpečujú nielen samosprávne kompetencie, ale delia sa o výkon niektorých úloh s miestnou štátnou správou (prenesený výkon, delené kompetencie). Ukazuje sa však, že tento tradičný stredoeurópsky spôsob zabezpečovania úloh je komplikovaný, neprehľadný pre občana, umožňujúci prehadzovanie zodpovednosti z jedného orgánu verejnej moci na iný a často býva zo strany silnejšieho (štátna správa) nedofinancovaný.

Niet pochyb o tom, že centrálna vláda má viacero dôvodov na dohľad nad prenesenými kompetenciami, napríklad:

- ochrana verejnosti pred zneužívaním moci miestnymi predstaviteľmi,
- zabezpečenie dôsledného aplikovania nariadení, ktoré bránia podnikateľom a ľuďom aby škodili iným z iných lokalít, napríklad: znečisťovanie ovzdušia, vody, šírenie ochorení,...

Centrálna vláda môže mať dôvod pre dohľad nad výkonom úloh miestnej samosprávy aj z iných dôvodov, ktoré sú zhmotnením národných, celoštátnych politík, z dôvodu ich plošného dopadu a úžitku. Najlepším príkladom je vzdelávanie.

Často sa argumentuje potrebou novej zákonnej úpravy v prípade, ak sa nenapĺňajú predstavy rozdelenia právomocí medzi jednotlivé inštitúty verejnej moci. Rovnako sa často upozorňuje na to, že dochádza k porušovaniu zákonov. Určite je to pravda, ale existujú aj iné dôvody, ktoré spochybňujú správnosť rozdelenia úloh, právomocí a zodpovednosti, a ktoré je potrebné najprv doriešiť a až následne hľadať možnosti v zmene nastavených pravidiel. Nedostatkami, ktoré je možné pozorovať sú:

- zlé/protiprávne rozhodnutia, môžu mať pôvod nielen v politickej predpojatosti, ale aj v korupcii, nevedomosti alebo jednoducho neschopnosti,
- finančné machinácie: nevhodné vynakladanie prostriedkov, prílišné výdavky, presun financií na iné účely, ale aj jednoducho neposkytnutie zdrojov na prenesený výkon úloh,
- zlé správanie sa k verejnosti: poberanie úplatkov, poskytovanie nesprávnych informácií, neprimerané výdavky na cestovné, telefóny,...
- neinformovanie obyvateľov o nových možnostiach, dobrej praxe,...

Všetky uvedené a mnohé ďalšie nedostatky vytvárajú pocit potreby ďalšieho „zozákoňovania“ územnej samosprávy, čo však prináša hrozbu postupnej premeny samosprávy na štátnu správu. Preto je asi potrebné hľadať iné spôsoby riešenia uvedených nedostatkov:

- zefektívnením existujúcich kontrolných mechanizmov,
- zavedením možností zvyšovania kvalifikácie aj volených predstaviteľov územnej samosprávy zo strany štátu,
- zefektívnením štruktúry zabezpečovania úloh na miestnej úrovni (mediobecná spolupráca, zlučovanie obcí do väčších územnosprávnych jednotiek, spojené s profesionalizáciou zabezpečovania úloh),
- zvýšenou pozornosťou zo strany občanov, ktoré je potrebné vzbudiť novými metódami komunikácie a šírenia informácií,
- jasnejším rozdelením úloh tak, aby bol jeden konkrétny orgán verejnej moci zodpovedný za kvalitu, dostupnosť a efektivitu poskytovaných verejných služieb,
- zúžením rozsahu poskytovaných verejných služieb na minimum.

Domnievame sa, že nie je šťastným riešením v zákone jednoducho rozlišovať samosprávnu pôsobnosť a prenesenú pôsobnosť štátnej správy. Je to, podľa nás, snaha aplikovať neopodstatnenú (falošnú) uniformnosť na kompetencie, ktoré sú predmetom rozmanitých záujmov a pravidiel (v roku 2001 pri prijímaní zákona č. 416/2001 Z. z., to bolo východisko z núdze a usmernenie pre prijímanie následných rezortných zákonov). Je lepšie definovať štandardy, regulácie, možnosti odvolania sa,... a pod. na rezortnú legislatívu, teda tú, ktorá riadi individuálne kompetencie.

3.4.1 Samosprávna pôsobnosť

V rámci samosprávnej pôsobnosti prijíma obec alebo samosprávny kraj nariadenia, ktoré musia byť v súlade s ústavou, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná. Nariadenia môžu byť v podstate trojakého druhu: nariadenia, ktoré prijali obyvatelia obce miestnym referendom; nariadenia, ktoré na plnenie úloh samosprávy prijalo obecné alebo krajské zastupiteľstvo; nariadenia, ktoré na plnenie úloh štátnej správy prijalo zastupiteľstvo (tu ide o prenesený výkon štátnej správy, nie o samosprávnu pôsobnosť¹⁾). Len zákonom je možné obmedziť, alebo rozšíriť samosprávnu pôsobnosť. V záujme stability postavenia a činnosti jednotiek územnej samosprávy preto vyššie odporúčame v ústave definovať kompetencie obcí a vyšších územných celkov – aspoň rámcovo. Zabráni sa tak zásahom do postavenia a úloh územnej samosprávy, ako sme toho svedkami v súčasnosti. Okrem toho, systém verejnej správy, a teda aj územnej samosprávy sa u nás vyvíjal a vyvíja už mnoho rokov a existujú určité historické, právne, či ako ich súčasť ústavné tradície. Tieto tradície odrážajú spomínaný vývoj a nie je dobré ich porušiť len preto, že zákonodarca má na to „právo“. Naopak, existujú aj nepísané pravidlá, ktorých dodržiavanie aj v zákonodarstve pomáha udržiavať určitý systém a jeho stabilitu, čo sa veľmi dotýka systému územnej samosprávy a jej vnútorného usporiadania.

Ak orgány dozoru nad zákonnosťou usúdia, že postup orgánov územnej samosprávy nie je v súlade so zákonmi, majú niekoľko možností a nástrojov, ktoré môžu voči takémuto stavu použiť. Prokurátor má nástroje prokurátorského dozoru, pričom sú nimi upozornenie a protest. Samozrejme, orgány územnej samosprávy nie sú povinné vyhovieť, v tom prípade má prokurátor k dispozícii prokurátorskú žalobu, s ktorou sa obráti na civilný súd, kde žiada o zrušenie rozhodnutia orgánu územnej samosprávy z dôvodu nezákonnosti. Samotné orgány, ktoré nariadenie schválili, môžu pozastaviť výkon tohto nariadenia, prípadne ho zrušiť. Zánik platnosti a účinnosti nariadenia môže byť aj výsledkom rozhodnutia ústavného súdu. Výkon uznesenia môže pozastaviť aj starosta, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec nevýhodné. Na základe existujúcich právnych predpisov sa tiež možno domáhať náhrady škody, pokiaľ táto vznikla nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom orgánu územnej samosprávy.

1) Voľne prevzaté z: Jozef Prusák: *Teória práva* (Bratislava, 1995)

V prípadoch konania orgánov samosprávnych jednotiek na obidvoch úrovniach (pri výkone samosprávnych pôsobností) však často dochádza k porušovaniu zákonov, pričom neexistuje žiadna sankcia, ktorá by buď postihovala takéto konanie, resp. ktorá by pôsobila preventívne, aby k takýmto konaniam nedochádzalo. Ide napríklad o nerešpektovanie povinnosti mať hlavného kontrolóra a utvárať mu podmienky na riadny výkon kontrolnej činnosti; ide o rad ustanovení týkajúcich sa „transparentnosti“ na samosprávnej úrovni – najmä v súvislosti s majetkovými priznaniami a existenciami komisií zastupiteľstiev „pre konflikt záujmov“; veľmi vážnymi zásahmi do práva sú zásahy starostov do zloženia zastupiteľstiev, odoberanie mandátov niektorým poslancom či inštalovanie poslancov, ktorí v zastupiteľstvách nemajú čo hľadať. Na takéto konanie starosta nemá žiadne zákonné právo, na druhej strane je len veľmi ťažko v súčasnosti domôcť sa nápravy, pokiaľ tak starosta koná.

Konštatujeme, že tu existuje veľká legislatívna medzera, ktorá by takémuto konaniu jednak zabráňovala, na druhej strane by ho však aj postihovala, pretože ide o úmyselné nedodržanie, resp. porušenie zákona, o úmyselný zásah do práv iných a pod.

Pri výkone samostatnej pôsobnosti platí :²⁾

- príkaz štátnym orgánom, osobitne orgánom štátnej správy, nezasahovať do činnosti orgánov územnej samosprávy, iba ak nie je rozhodnutie obce v súlade so zákonom,
- možnosť zasahovať štátnym orgánom do oprávnení samosprávy a ukladať obci/samosprávnemu kraju povinnosti iba zákonom,
- príkaz obciam/samosprávnym krajom robiť všetky zákonné opatrenia proti neoprávneným zásahom orgánov štátu, najmä orgánov štátnej správy, do výlučnej pôsobnosti obce a jej orgánov,
- možnosť obcami /samosprávnymi kraji prijať nariadenia, ktoré nie sú v súlade s vykonávacími predpismi vlády a orgánov štátnej správy ak obec /vyšší územný celok usúdi, že tieto predpisy sú v rozpore s ústavou a zákonmi.

3.4.2 Prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy

Obce /samosprávne kraje sú viazané ústavou a zákonmi. Inými slovami, ak zákon prenesie na obec/samosprávny kraj určitú pôsobnosť, nemôže táto svojím rozhodnutím alebo nečinnosťou vylúčiť vôľu zákonodarcu. Pôsobnosť a prenesené povinnosti musia plniť, avšak iba v prípade naplnenia kumulatívnej podmienky vyjadrenej ustanovením čl.71 ods. 1 Ústavy SR a §5 ods.1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Obce vykonávajú prenesený výkon štátnej správy, len ak:

- úlohy štátnej správy boli na obec prenesené zákonom,
- štát s prenesením úloh poskytol obci potrebné finančné a materiálne prostriedky.

Z uvedenej kumulatívnej podmienky vyplýva záver, že obec /samosprávny kraj sa nemôže ujať realizácie určitej úlohy štátnej správy, ak nebola splnená jedna z uvedených podmienok. Je však právnou povinnosťou obce/samosprávneho kraja začať plniť úlohu v prípade naplnenia oboch podmienok. Obec/samosprávny kraj nesmie plniť úlohy štátnej správy, ak jej boli pridelené finančné a materiálne prostriedky, lenže tieto úlohy jej neuložil zákon a rovnako musí postupovať, ak jej síce zákon zveril úlohu štátnej správy, ale príslušné štátne orgány jej neposkytli finančné a materiálne prostriedky; ide o to, že obec z vlastných príjmov financuje svoje potreby a nie potreby štátu.

Nie je ojedinelým javom, že sa tieto pravidlá nedodržiavajú. Na jednej strane štát presúva úlohy zákonom, dokonca aj podzákonnými normami (v rozpore s ústavou), na obce a samosprávne kraje bez dostatočných zdrojov financovania, ale na druhej strane, najmä malé obce, nevykonávajú niektoré zákonom stanovené a vo finančných mechanizmoch zahrnuté úlohy.

2) Prof. JUDr. Jozef Prusák: „ Verejná moc, jej štruktúra a vzťahy vo vnútri verejnej moci, APUMS 1997

4. ODPORÚČANIA

4.1 Zabezpečovanie úloh súkromným sektorom

Nosným princípom pridelovania úloh jednotlivým úrovniám verejnej správy má byť princíp subsidiarity. V našich podmienkach sa najčastejšie používa v spojení presunu úloh na obce a vyššie územné celky, čo nie je správne. Podstatnou tézou, z hľadiska dodržiavania princípu subsidiarity je: *“verejná správa by nemala prijímať žiadne úlohy, ktoré môžu byť prinajmenšom rovnako dobre alebo rýchlejšie a hospodárnejšie plnené súkromnými podnikmi, slobodnými povolaniami, živnostníkmi”*.

Existuje viacero privatizačných variant, ktoré sa dajú rozlíšiť podľa druhu, rozsahu, v akom preberá úlohy verejného sektoru sektor súkromný, ale aj podľa formy súkromných osôb (právnické, fyzické), ktoré budú fungovať v jednotlivých konkrétnych prípadoch.

V zásade sa dajú rozlíšiť dve formy privatizácie úloh : formálna a materiálna/ privatizácia úloh. Pri formálnom spôsobe ide o vytvorenie vlastnej právnickej osoby mestom, obcou. Ide vlastne iba o organizačnú privatizáciu, pretože zodpovednosť, ale aj zabezpečovanie úloh je stále v rukách mestá, obce. Pri privatizácii úloh sa mesto, obec úplne sťahuje z plnenia danej úlohy a preberá iba kontrolu nad jej plnením.

Ak vychádzame zo skúseností, že súkromné podniky aj v komunálnej sfére dokážu hospodáriť efektívnejšie a úspornejšie, pretože súkromníci musia obstať v cenovej konkurencii a náklady nemôžu presúvať na obec (tak ako to je často v prípade formálnej privatizácie), sú vystavené väčšej motivácii k výkonom a tiež systému nátlaku zo strany verejného sektora, je asi potrebné uprednostňovať privatizáciu úloh pre organizačnou privatizáciou.

Masívnejšie zapojenie súkromnej sféry do plnenia komunálnych úloh umožní:

- ekonomizáciu efektov (úspora nákladov, zníženie rozpočtových výdavkov,...),
- úsporu času,
- transfer know – how zo súkromnej sféry,
- rozšírenie kapacít na miestnej úrovni, lepšiu dostupnosť služieb

Kontrolné otázky pred rozhodnutím o privatizácii komunálnych úloh

Pred rozhodnutím o tom, či sa mesto/obec vzdá zodpovednosti za zabezpečovanie úlohy, je potrebné odpovedať na viacero otázok, napríklad :

- je možná čiastočná, alebo úplná transformácia?
- aký význam má služba pre obec?
- je privatizácia, vzhľadom na veľkosť obce, zmysluplná a primeraná?
- Povedie privatizácia k odľahčeniu rozpočtu?
- Ide o ziskovú alebo deficitnú úlohu?
- Je možné vylúčiť ručenie za straty?
- Môže byť občanovi garantovaná takú ponuka služieb, aby sa nezhoršil súčasný stav?
- Sú vyjasnené daňové otázky?
- Bude to lacnejšia služba?

- Budú zohľadnené otázky všetkých skupín obyvateľstva, napríklad sociálne slabých?
- Je potenciálny partner spoľahlivý a má kapacitu na výkon?
- Nepríde k napomáhaniu vytvárania monopolu?
- Do akej miery akty mlčanlivosti a dôvernosti skomplikujú verejnú kontrolu?
- Sú dostatočné záruky ručenia v prípade zlyhania?
- Je možné posúdiť aj iné alternatívy?
- Môže privatizácia posilniť miestnu ekonomiku?

Privatizačný potenciál na miestnej úrovni

Na miestnej úrovni býva často diskutovaná otázka efektivity a kvality zabezpečovania viacerých druhov komunálnych služieb. V súčasnosti vedľa seba existujú viaceré formy zabezpečovania mnohých úloh, diferencovane podľa rozhodnutí jednotlivých miestnych zastupiteľstiev. Služby často poskytuje paralelne vedľa seba verejný sektor (obec), súkromný sektor, v niektorých oblastiach aj cirkev. Je otázne či možno považovať takúto situáciu za efektívnu. Opätovne je potrebné zdôrazniť hlavnú myšlienku princípu subsidiarity.

Z domácich, ale aj zahraničných poznatkov je možné uvažovať o úplnej privatizácii nasledovných úloh na miestnej úrovni, napríklad:

- zariadenia pre starých občanov,
- opatrovateľská služba,
- výstavy, veľtrhy, trhy,
- prevádzka športovísk,
- spracovávanie dát, údajov,
- čistenie okien,
- podpora cestovného ruchu,
- cintoríny, údržba hrobov,....
- stráženie objektov,
- starostlivosť o zeleň
- zariadenia pre deti, mládež a starých občanov,
- poriadanie kultúrnych podujatí,
- odvoz odpadu,
- vyučovanie v hudobných školách,
- prímestská a mestská doprava,
- parkovanie
- plavárne,
- mestské plánovanie,
- čistenie ulíc, údržba verejných priestorov, zimná údržba,
- správa pozemkov a objektov,
- údržba technických zariadení, vozidiel, osvetlenia, dopravných zariadení

4.2 Presun úloh zo štátnej správy na obce

Ako hlavnú podmienku tu vidíme reformu správneho konania a komunálnu reformu. V prípade realizácie oboch zásadných a systémových zmien je možné aby na municipality prešli z miestnej štátnej správy nasledovné úlohy :

- priestupkové konanie
- štátne evidencie (občianske preukazy, pasy,...)
- matrika
- registrácia živnostníkov
- civilná ochrana
- štátna správa v životnom prostredí
- regulácia na úseku poľnohospodárstva
- bytová politika
- sociálno - právna ochrana, sociálna prevencia, sociálne služby
- dávky sociálnej pomoci
- stavebný zákon

4.3 Presun úloh zo štátnej správy na samosprávne kraje

Zrušeniu okresných úradov a krajských úradov ako nevolenej úrovne verejnej správy v krajine (1.1.2004) predchádzala decentralizácia ich mnohých kompetencií na obce alebo samosprávne kraje. V čase ich rušenia boli teda už kompetenčne „podvyživené“ a neexistoval dôvod na ich ďalšie zotrvanie v podobe, v akej existovali. Zo zvyškov ich kompetencií boli vytvorené orgány špecializovanej miestnej štátnej správy v tých rezortoch, ktoré deklarovali potrebu existencie siete takýchto úradov v území. Dnes ide o:

- Obvodný úrad (všeobecnej vnútornej správy, pod ministerstvom vnútra)
- Obvodný úrad životného prostredia (aj s krajskou úrovňou)
- Obvodný lesný úrad (aj s krajskou úrovňou)
- Obvodný pozemkový úrad (aj s krajskou úrovňou)
- Obvodný úrad pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie (aj s krajskou úrovňou)
- Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny (osobitná štruktúra v území)
- Krajský stavebný úrad (len krajská úroveň)
- Krajský školský úrad (len krajská úroveň)
- Krajský pamiatkový úrad (len krajská úroveň)

Vo väčšine prípadov, pri výkone štátnej správy na daných úsekoch, ide o vydávanie rozhodnutí v správnom konaní; ako základný predpoklad prenesenia niektorých ďalších kompetencií na úroveň samosprávneho kraja preto predpokladáme také zmeny v správnom konaní, ktoré umožnia vydávať rozhodnutia v správnom konaní aj orgánom územnej samosprávy, pričom počítame so zachovaním dvojinštantnosti správneho konania. V rámci reformy správneho konania bude preto potrebné vytvoriť mechanizmus pre orgány územnej samosprávy, ktoré rozhodujú v rámci samosprávnej pôsobnosti, na základe ktorého bude možné vykonávať aj odvolacie konanie (odvolací orgán v správnom konaní).

Samozrejme, je tu alternatíva – v prípade, že by boli na samosprávne kraje prenesený výkon štátnej správy v právnom režime preneseného výkonu štátnej správy, odvolacím orgánom by mohlo byť príslušné ministerstvo (máme precedens z organizácie obvodných úradov všeobecnej štátnej správy, čo však nepovažujeme za dobré riešenie). Máme za to, že úlohou ústredných orgánov štátnej správy je niečo iné, než vydávanie rozhodnutí v správnom konaní, resp. každodenná administratíva, operatíva.

Pri organizácii špecializovanej miestnej štátnej správy bola prijatá zásada, podľa ktorej sa rešpektuje územné členenie Slovenskej republiky, teda každý obvodný úrad vykonáva štátnu správu na príslušnom úseku v hraniciach daného kraja. To nám dáva predpoklad na to, aby sme uvažovali o presune výkonu niektorých kompetencií a právomocí na existujúce samosprávne kraje – územná príslušnosť bude zachovaná.

Pri tomto uvažovaní vychádzame aj z frekvencie poskytovania služieb občanom, teda najmä frekvencie vydávania rozhodnutí v správnom konaní na daných úsekoch výkonu štátnej správy. Pri odčlenení úseku práce, sociálnych vecí a rodiny, čo je najfrekventovanejším úsekom výkonu štátnej správy, sa ukazuje, že pri ostatných úsekoch je možné, aby:

- bol výkon (dnešnej) štátnej správy „centralizovaný“ na krajskej úrovni,
- za predpokladu fungovania detašovaných pracovísk tam samosprávneho kraja, kde si to vyžaduje povaha výkonu (dnešnej) štátnej správy,
- sa časom – s postupne zníženou frekvenciou činnosti – rušili aj detašované pracoviská (napríklad vybavenie všetkých reštitučných nárokov týkajúcich sa pozemkov a lesov a pod.).

Stručný prehľad pôsobností jednotlivých špecializovaných orgánov miestnej štátnej správy;

ide o ilustračný prehľad východísk, uplatnených pri úvahách o ďalšej decentralizácii kompetencií na úroveň samosprávneho kraja.

- *Obvodný úrad (všeobecnej vnútornej správy)* vykonáva štátnu správu na úsekoch všeobecnej vnútornej správy, živnostenského podnikania, civilnej ochrany a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu, štátneho občianstva, štátnych symbolov, matrik, ochrany spotrebiteľa, správy majetku štátu, hospodárskej mobilizácie, obrany a bezpečnosti štátu, mimosúdnych rehabilitácií, vedenie registra spoločenstiev vlastníkov bytov a nebytových priestorov, poistenia motorových vozidiel, dofinancovania družstevnej a individuálnej bytovej výstavby...
- *Obvodný úrad životného prostredia* vykonáva štátnu správu na úseku starostlivosti o životné prostredie a dozoruje výkon štátnej správy na tomto úseku vykonávanej obcami. V rámci starostlivosti o životné prostredie vykonáva štátnu správu na úseku vôd, ochrany ovzdušia, ochrany prírody a krajiny, rybárstva, geológie, vo veciach posudzovania vplyvov na životné prostredie, obchodu s ohrozenými druhmi živočíchov a rastlín, prevencie závažných priemyselných havárií, atď. ...
- *Obvodný lesný úrad* vykonáva štátnu správu na úseku hospodárenia s lesmi a poľovníctva a na úseku rastlinolekárskej starostlivosti.
- *Obvodný pozemkový úrad* vykonáva štátnu správu na úseku vykonávania pozemkových úprav, plní úlohy pri vydávaní nehnuteľností oprávneným osobám (reštitúcie), zabezpečuje práce na obnovení evidencie pozemkov a právnych vzťahov k nim, rozhoduje o ochrane poľnohospodárskej pôdy, vedie register združení účastníkov pozemkových úprav,atď.
- *Obvodný úrad pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie* vykonáva štátnu správu na úseku vymedzenom cestným zákonom, zákonom o doprave na pozemných komunikáciách a pod.
- *Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny* vykonáva štátnu správu na úseku štátnych sociálnych dávok, sociálnej pomoci, poradensko-psychologických služieb, sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately, evidencie nezamestnaných občanov hľadajúcich zamestnanie, evidencie voľných pracovných miest,

sprostredkovania zamestnania, vzdelávania a prípravy pre trh práce, implementácie aktívnych opatrení na trhu práce, na úseku služieb zamestnanosti, atď.

- *Krajský stavebný úrad* vykonáva štátnu správu na úseku územného plánovania, na úseku stavebného poriadku, na úseku bývania, rozhoduje v druhom stupni tam, kde v prvom stupni rozhoduje obec ako stavebný úrad v rámci preneseného výkonu štátnej správy.
- *Krajský školský úrad* vykonáva štátnu správu na úseku správy školstva; má niektoré zriaďovateľské kompetencie (napr. materské, základné, stredné školy, ak to vyžadujú osobitné podmienky, niektoré špeciálne školy, pedagogicko-psychologické poradne, niektoré školské zariadenia, ...), štátnu správu vo veci rozhodovania o rovnocennosti dokladov o vzdelaní, rozhoduje ako odvolací orgán vo veci, kde na prvom stupni rozhodoval riaditeľ školy alebo školského zariadenia, vykonáva kontrolné právomoci, vymenúva predsedov skúšobných komisií, plní úlohy v oblasti financovania škôl a školských zariadení, poskytuje odbornú poradenskú činnosť, vydáva organizačné pokyny pre zriaďovateľov a riaditeľov škôl a školských zariadení, zabezpečuje rôzne školské súťaže, atď.
- *Krajský pamiatkový úrad* vykonáva štátnu správu na úseku ochrany pamiatok.

Možnosť presunu úloh na samosprávne kraje

Ide o pôsobnosti v oblastiach, kde ju dnes vykonávajú:

- *Obvodné lesné úrady a krajské lesné úrady*
- *Obvodné pozemkové úrady a krajské pozemkové úrady*
- *Krajské pamiatkové úrady*

Pri týchto oblastiach sa dá uvažovať o presunutí pôsobností v právnom režime samosprávnych pôsobností (za podmienky vyriešenia správneho konania vrátane odvolacej inštancie, pozri vyššie). Ústredný orgán štátnej správy (ministerstvo) bude vykonávať dozorové a kontrolné právomoci, zabezpečovať právny rámec, vypracovávanie koncepčných dokumentov a pod.

- *Krajský školský úrad*
- *Krajský stavebný úrad*

V týchto prípadoch je na ďalšie zváženie, či previesť takéto pôsobnosti do právneho režimu samosprávnych pôsobností (okrem vyriešenia správneho konania to však predpokladá aj komunálnu reformu na úrovni obcí – stavebný poriadok); zatiaľ však môžu prejsť v rámci preneseného výkonu štátnej správy – t.j. samosprávny kraj by konal ako odvolací orgán vo veciach, kde na prvom stupni rozhodoval zriaďovateľ školy (školského zariadenia), resp. riaditeľ školy (školského zariadenia). Školský útvar (odbor a pod.) by vykonával aj všetky ostatné pôsobnosti dnešného krajského školského úradu – tu sa dá uvažovať o presunutí niektorých pôsobností do režimu samosprávnej pôsobnosti, resp. ich ponechanie v režime preneseného výkonu štátnej správy (dočasne). Pri jednej aj druhej oblasti pôsobnosti by štátu zostali všetky právomoci v oblasti kontroly a inšpekcie. Ak by samosprávny kraj vykonával svoje pôsobnosti v režime preneseného výkonu štátnej správy aj v správnom konaní ako prvostupňový orgán, je možnosťou fungovania ministerstiev ako druhostupňového orgánu (nepovažujeme to však za ideálne riešenie).

- *Obvodný a krajský úrad životného prostredia*
- *Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny*

V prvom prípade ide o relatívne širokú oblasť pôsobností a je otázka, či ochrana životného prostredia nemá byť v právomoci štátu – zabezpečovať tú istú úroveň ochrany na celom území jednotne (aj keď teoreticky aj to

sa dá zabezpečiť, štátu by zostali všetky pôsobnosti v oblasti inšpekcie a kontroly). Druhou alternatívou je presun všetkých pôsobností v tejto oblasti na štát a jeho sieť miestnej štátnej správy a vynechanie jednotiek územnej samosprávy z výkonu správy v tejto oblasti. V druhom prípade, teda oblasť trhu práce, zamestnanosti, či podpôr v nezamestnanosti a iných dávok, má síce regionálny charakter, na druhej strane je otázkou, či by mali byť samosprávne kraje „poštárom“ pri doručovaní peňazí – rôznych štátnych dávok, alebo sa celá táto oblasť decentralizuje aj s príslušnými finančnými prostriedkami na samosprávne kraje. V tom prípade by ale bolo potrebné zachovať aj sieť úradov v území a tu je už ďalšia otázka – do akej miery ide ešte o regionálnu (nadobecnú) samosprávu a aký veľký má byť úrad, atď., teda vystupujú viac ako pri iných oblastiach otázky organizačné a prevádzkové (s tým spojené finančné, samozrejme).

- *Obvodný úrad (všeobecná vnútorná správa)*
- *Obvodný úrad pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie*

V prvom prípade sa dá uvažovať o presune niektorých pôsobností (napríklad agenda správy živnostenského podnikania – tu sa však predpokladá komunálna reforma, pokiaľ by malo ísť o samosprávnu pôsobnosť – ak nie, tak to nemá veľký význam), išlo by však skôr o úroveň obcí (miest), nie o úroveň samosprávnych krajov. V druhom prípade máme za to, že ide o špecifickú oblasť štátnej politiky (infraštruktúra, pravidlá dopravy a pod.), kde (zatiaľ) existuje dôvod na špecializovanú štátnu správu (otázka je jej hustota, to však nie je predmetom riešenia tohto materiálu).

Z uvedeného vyplýva, že potenciál presunu pôsobností na samosprávne kraje, ich posilnenie je relatívne široký. Okrem presunu samotného to predpokladá aj vykonanie niektorých ďalších zmien, čo však nevyučuje samotný presun pôsobností a redukcii miestnej štátnej správy – tým zjednodušenie a sprehľadnenie systému verejnej správy ako takého, ktorému sa vyčíta aj jeho neprehľadnosť a komplikovanosť.

Okrem vyššie uvedených považujeme za vhodné presunúť na samosprávne kraje zodpovednosť za:

- *Regionálne železnice (v súlade s pôvodnou koncepciou decentralizácie)*
- *Protipovodňovú ochranu*
- *Vyššiu mieru participácie na rozhodovaní o alokácii fondov Európskej únie (zmluva medzi centrálnou vládou a VÚC).*

4.4 Presun úloh zo samosprávnych krajov na obce / municipality

Zmeny v tomto vzťahu predpokladajú vykonanie municipalizácie. Určite je možné uvažovať o odstránení delegovaných kompetencií tam, kde sú rozdelené medzi obce a samosprávne kraje. Ide o niektoré pôsobnosti v oblasti sociálnych vecí, aj keď napríklad právo poskytovať dotácie niektorým zariadeniam – napríklad zriadeným charitou, cirkvami, občianskymi združeniami a pod. by malo stále zostať aj na úrovni samosprávnych krajov. Takéto čiastočné riešenia však, vzhľadom na komplikovanosť realizácie nepovažujeme za vhodné.

Za predpokladu vykonania municipalizácie možno uvažovať o presune, mimo vyššie uvedených sociálnych služieb, aj niektorých ďalších pôsobností zo samosprávnych krajov na obce (mestá), najmä v oblasti kultúry, regionálnej prepravy, regionálneho školstva, zdravotníctva,....

V prípade vôle politických strán podporiť municipalizáciu na Slovensku bude vhodný čas na zásadné prehodnotenie úloh štátnej správy a samosprávnych krajov a pristúpiť k ich výraznej racionalizácii.

ZDROJE

- Kägi – Diener, Regula: Breviár federalizmu, Švajčiarske helsinské združenie a M.E.S.A. 10, Bratislava 2000, ISBN 80-968627-0-7
- Swanepoel, Marc: Základy tvorby bohatstva, Nadácia F.A. Hayeka, Bratislava 1995, ISBN 80-967459-1-3
- Johnson Roland W. – Minis Henry P.: K demokratickej decentralizácii, RTI – Centrum pre medzinárodný rozvoj, 1996
- Delmartino F., Vermessen E., Miháliková S., Falčan L.: Nové podoby verejnej správy, Sociologický ústav SAV, Bratislava 1997, ISBN 80-85544-17-2
- Projekt decentralizácie verejnej správy 2003-2006, ÚV SR, 2003
- Prusák Jozef, :Teória práva, Bratislava, 1995
- Prusák Jozef, : Verejná moc, jej štruktúra a vzťahy vo vnútri verejnej moci, APUMS 1997
- Toffler A. - Tofflerová H.: Utváranie novej civilizácie, Vydavateľstvo Open Windows, Bratislava 1966, ISBN 80-85741-15-6
- Škultéty P. a kol.: Správne právo, Bratislava, Právnická fakulta UK 1997
- Štruktúra územnej samosprávy vo vybraných štátoch Európy, Phare, Bratislava, 2001, ISBN 80-88947-07-3
- Shleifer A. - Vishny Robert W.: Kradmá ruka, Kalligram, Bratislava 2000, ISBN 80-7149-322-8
- Základy praktickej komunálnej politiky, diel: Hospodárstvo a práca, Konrad Adenauer Stiftung, 1994

M.E.S.A. 10 – Centrum pre ekonomické a sociálne analýzy

M.E.S.A. 10 – centrum pre ekonomické a sociálne analýzy

Je ekonomický think-tank, nezávislá, mimovládna a nezisková organizácia.

Hlavným cieľom M.E.S.A.10 je podpora slobodnej trhovej ekonomiky, princípov a hodnôt ako je slobodná súťaž, rovnosť šancí, slobodné podnikanie, nedotknuteľnosť súkromného vlastníctva, obmedzená úloha štátu, otvorenosť ekonomiky, oddelenie ekonomickej a politickej moci.

M.E.S.A. 10 považuje za nevyhnutný predpoklad úspešnej ekonomickej transformácie a zdravého ekonomického rozvoja:

- efektívne inštitucionálne usporiadanie spoločnosti založené na rešpektovaní a ochrane vyššie uvedených hodnôt a princípov
- vytváranie a dôsledné vynucovanie pravidiel hry ochraňujúcich tieto hodnoty a princípy
- ovplyvňovanie verejnej mienky s cieľom presadiť a zatraktívniť tieto hodnoty v spoločnosti

Rozhodujúcimi aktivitami spoločnosti M.E.S.A. 10 sú:

- vypracovanie ekonomických a sociálnych analýz a štúdií
- poskytovanie konzultácií
- poskytovanie rozhovorov, stanovísk, reakcií a komentárov k aktuálnym témam médiám
- organizovanie diskusných podujatí, seminárov, konferencií a prednášok
- publikačná činnosť

Hlavnými oblasťami, ktorým sa členovia M.E.S.A. 10 venujú sú:

- makroekonomický vývoj,
- hospodárska politika a reštrukturalizácia ekonomiky,
- verejné financie,
- zahraničná politika,
- zahraničný obchod a zahraničné investície,
- privatizácia,
- decentralizácia štátu
- regionálna politika a regionálny rozvoj

M.E.S.A. 10 Consulting Group s.r.o. je dcérskou spoločnosťou M.E.S.A. 10. Zaoberá sa spracovaním ekonomických štúdií a analýz na komerčnej báze.

ISBN: 978-80-89177-17-2

