

KOMUNÁLNA REFORMA

Materiál pre verejnú diskusiu

Máj 2004

Obsah

1. Dôvody pre komunálnu reformu na Slovensku	3
2. Rozdrobenie alebo združovanie – - medzinárodné skúsenosti a teoretické argumenty	10
3. Návrh zásad komunálnej reformy na Slovensku	15
4. Návrh časového postupu	20

Prílohy

1. Zahraničné príklady komunálnych reforiem	21
2. Legislatívne podmienky a predpoklady pre komunálnu reformu na Slovensku	31
3. Súčasný stav medziobecnej spolupráce	38
4. Prehľad spoločných obecných úradov	53

1. DÓVODY PRE KOMUNÁLNU REFORMU NA SLOVENSKU

1.1 Programové vyhlásenie vlády SR

Programové vyhlásenia doterajších slovenských vlád sa komunálnou reformou, a najmä spájaním obcí, špeciálne nezaoberali. Tak je tomu aj v programovom vyhlásení súčasnej vlády. Na druhej strane je pravdou, že sa v rámci niektorých častí programového vyhlásenia vláda zaviazala uskutočniť opatrenia, ktoré sa týkajú všetkých úrovní verejnej správy a teda aj obcí. Ide najmä o opatrenia v oblasti reformy verejných financií a reformy verejnej správy.

Reforma verejných financií

Vláda sa zaviazala realizovať a aj realizuje opatrenia zamerané na zvýšenie efektívnosti využívania verejných zdrojov, a to sa týka aj hospodárenia obcí. Základným prvkom reformy verejných financií je zavedenie tvrdého rozpočtového obmedzenia v celom okruhu verejných financií, vrátane obcí a miest.

Vláda chce posilniť postavenie, ale aj zodpovednosť územnej samosprávy pri poskytovaní služieb občanovi, a to najmä decentralizáciou verejných financií. Chce posilniť vlastné daňové príjmy obcí, pričom bude dbať na to, aby z tohto dôvodu neprišlo k zvýšenému celkovému daňovému zaťaženiu občanov a podnikateľských subjektov.

Reforma verejnej správy

Cieľom reformy verejnej správy je vytvoriť také právne prostredie pre rozvoj územnej samosprávy, ktorá zverenými kompetenciami a verejnými financiami dokáže utvárať podmienky pre harmonický rozvoj regiónov v podmienkach obdobných krajinám Európskej únie a podporovať iniciatívy územnej samosprávy smerujúce k medziobecnej a interregionálnej spolupráci.

1.2 Projekt decentralizácie v rokoch 2003 – 2006

Uznesením č. 370/2003 schválila vláda SR projekt decentralizácie 2003 – 2006, ktorého súčasťou je aj časť „Miestna samospráva“. V tejto časti sa hovorí :

„ V súvislosti s presunom právomocí, ale aj zodpovednosti na obce a v súvislosti s deklarovávaným zámerom vlády posilniť postavenie miestnej samosprávy, je potrebné doriešiť zabezpečovanie nových úloh. Ukazuje sa, že mestá nemajú a nebudú mať v súvislosti s decentralizáciou problémy organizačného charakteru, ale skôr problémy súvisiace s financovaním presunutých úloh. Pri presune rozsiahlych zriaďovateľských kompetencií na obce existujú problémy ich zabezpečovania malými obcami. Preto niektoré úlohy ostali v režime preneseného výkonu pôsobnosti štátnej správy (školsstvo), alebo boli prenesené na vyššie územné celky (zdravotníctvo, kultúra, časť sociálnych vecí). Tento stav však diskriminuje mestá, schopné zabezpečiť mnohé z uvedených úloh. Ako dôvody, prečo nie je možné odovzdať viac úloh obciam sa najčastejšie uvádzajú : veľký počet malých obcí, vysoký podiel výdavkov malých obcí na správu, kvalifikácia štatutárov malých obcí pre všetky úkony“.

V záverečných odporúčaniach sa uvádza, že centrálna vláda má povinnosť voči občanom zabezpečiť funkčnosť a efektívnosť celej verejnej správy, t.j. aj na nižších

úrovniach. Z hľadiska posúdenia ekonomických, ale aj demokratických kritérií sa pre Slovenskú republiku považuje v období 2003 – 2006 za najpriateľnejšie riešenie :

- v rokoch 2003 – 2006 zabezpečovať samosprávnú pôsobnosť obcí formami uvedenými v zákon č. 369/1990 Zb., v znení neskorších predpisov, t.j. spoluprácou obcí,
- prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy zabezpečiť tak, že sa v zákonoch určia obce, ktorých úrady budú tieto úlohy zabezpečovať a nariadením vlády sa určia územné obvody ich pôsobnosti, pri rešpektovaní hraníc krajov,
- vzhľadom na rozdielnosť sídelnej štruktúry riešiť diferencovaným spôsobom proces združovania a zlučovania obcí,
- v časovom horizonte k najbližším komunálnym voľbám pripraviť „komunálnu reformu“, t.j. posúdiť možnosť a vhodnosť zlučovania obcí, resp. vytvárania väčších správnych jednotiek

1.3 Konceptia decentralizácie a modernizácie verejnej správy (2000)

Obce s jednou úrovňou samosprávy

Konceptia, schválená vládou SR v apríli 2000, odporúčala riešiť zabezpečovanie presunutých originálnych úloh na obce medziobecnou spoluprácou. Hospodárske, koordinačné a plánovacie služby (úlohy) prostredníctvom zmluvných vzťahov na báze súkromného práva (Obchodný zákonník), alebo cestou Občianskeho zákonníka. Výkon verejnej správy konceptia odporúčala riešiť zmluvnou formou (pracovno-právne spoločenstvo, spoločný obecný úrad), alebo vytvorením účelového zväzu obcí. Zároveň konceptia odporúčala zásah štátnych orgánov v prípade, ak obec nie je schopná povinné úlohy zabezpečiť sama a ak v stanovenej lehote nepristúpi k medziobecnej spolupráci. V takomto prípade vydá príslušný štátny orgán rozhodnutie, ktorým určí, ktorá obec bude túto agendu zabezpečovať a tiež výšku a spôsob náhrady, ktorá bude hradená z účtu obce, voči ktorej bolo rozhodnutie vydané.

Konceptia odporúčala zoznam obcí, ktoré by mohli plniť funkciu administratívnych centier. Ich výber prebehol na základe viacerých kritérií :

- spádovosť, dostupnosť sídla, ktorá by pre občana nemala byť ďalej ako 15 km,
- súčasná vybavenosť sídla (základná škola, zdravotníctvo,...),
- minimálna veľkosť spádovej oblasti 5000 obyvateľov,
- rovnomernosť rozmiestnenia centier na území SR,
- rešpektovanie hraníc vyšších územných celkov
- rešpektovanie doterajšieho vývoja osídlenia SR
- snaha o kontinuitu v zabezpečovaní verejnej správy

Počet navrhovaných centier bol 169, neskôr Združenie miest a obcí požadovalo zvýšenie počtu centier na 239. Priemerná veľkosť správnej jednotky by sa podľa návrhu konceptie pohybovala okolo 32 000 obyvateľov, podľa návrhu ZMOS okolo 22 500 obyvateľov.

Mestá s dvomi úrovňami samosprávy

Bratislava

Konceptia odporúčala, aby sa rešpektovalo znenie Ústavy SR, ktorá definuje, že právo na územnú samosprávu má územné spoločenstvo občanov, ktoré získalo

štatút obce. To znamená, že mestské časti odvodzujú svoje právo na samosprávu od mesta. Bratislava je samostatný samosprávny územný celok a má postavenie obce. Mestské časti majú právnu subjektivitu, v osobitnom zákone sú definované ako právnické osoby a na výkone samosprávy sa podieľajú v rozsahu, ktorý ustanovuje zákon o hlavnom meste (č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave, v znení neskorších predpisov), t.j. osobitný zákon a štatút mesta.

Koncepcia konštatovala nepresné vymedzenie pôsobností medzi Mestom a mestskými časťami. Zároveň odporúčala zachovať právnu subjektivitu mestských častí, volené orgány, možnosť vlastníť majetok a hospodáriť s vlastným rozpočtom.

Koncepcia odporúčala výrazne redukovať počty poslancov na úrovni mesta. Tých je v súčasnosti na úrovni magistrátu a mestských častí celkom 476. Všetky kompetenčné a finančné vzťahy odporúčala riešiť v novom zákone o hlavnom meste Bratislave a novom štatúte mesta. V oblasti financovania mesta a mestských častí (štruktúra príjmov, zdroje príjmov, daňová právomoc, finančné vyrovnávanie) odporúčala koncepcia prispôbiť všeobecne platným pravidlám v rámci návrhu systému verejných financií a finančný vzťah medzi mestom a mestskými časťami riešiť v zákone o hlavnom meste SR Bratislave. Zároveň koncepcia odporúčala pre mesto Bratislava vyčleniť osobitné finančné prostriedky z titulu jeho postavenia ako hlavného mesta SR.

Košice

Koncepcia konštatovala, že najväčším problémom mesta, počas platnosti zákona o meste Košice (č. 401 /1990 Zb. o meste Košice, v znení neskorších predpisov) spôsobuje rozdrobenosť mesta na veľký počet mestských častí, pričom nie všetky spĺňajú podmienky pre ich existenciu a fungovanie. Doterajšie skúsenosti potvrdzujú, že je potrebné zvážiť redukciiu ich počtu a mieru právnej subjektivity. V novom zákone o meste Košice sa uplatní zásada, že mesto ako obec, rozhodne o svojom vnútornom členení, vnútornej organizácii a o vymedzení kompetencií. Financovanie mesta a mestských častí (štruktúra príjmov, zdroje príjmov, daňová právomoc, finančné vyrovnávanie) bude definované všeobecne platnými pravidlami v rámci návrhu systému verejných financií v decentralizovanej verejnej správe. Finančný vzťah medzi mestom a mestskými časťami bude určený zákonom o meste Košice. Rovnako ako v Bratislave považujeme počet poslancov Mesta a mestských častí sa vysoký, v súčasnosti 494 poslancov.

1.4 Závěry z analýzy miestnej samosprávy na Slovensku¹

Sídlná štruktúra

sa vyznačuje výraznou rozdrobenosťou a veľkým podielom malých obcí (obce do 1000 obyvateľov tvoria 69% všetkých obcí, ale žije v nich iba 16% populácie). Táto štruktúra je dôsledkom dvoch veľkých procesov prebiehajúcich na Slovensku v druhej polovici 20.storočia. Počas socializmu sa znížil počet obcí v rokoch 1950 – 1989 z 3344 na 2694. Po roku 1990 nastala výrazná fragmentácia a počet obcí sa zvýšil na 2891. Odborné diskusie po roku 1990 sa ustálili na minimálnej veľkosti obcí medzi

¹ Závěry sú súčasťou komparatívnej štúdie „Konsolidácia alebo fragmentácia“, ed. P Swianiewicz, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute, M.E.S.A. 10, Bratislava, január 2003

3000 – 5000 obyvateľov, ale zlé skúsenosti z násilného procesu v rokoch 1950-1989 bránili realizácii.

Otázka veľkosti miestnej samosprávy sa stala v mnohých štátoch predmetom vážnej diskusie, a to najmä z dôvodu, že malé samosprávy nemôžu vykonávať dôležité miestne služby, limitujú proces decentralizácie, spôsobujú negatívne externality pre väčšie sídelné jednotky (využívajú služby v inej obci, ale žijú a platia dane inde, tzv. free – rideri). Do roku 2002, t.j. do zahájenia skutočnej decentralizácie, sa problematika združovania, resp. zlučovania obcí nejavila ako zásadný problém ani na Slovensku. Občas sa síce táto téma objavila na konferenciách, ale nebola predmetom sústredenej diskusie aj na politickej úrovni. Až po presune kompetencií v rokoch 2002 – 2003 na obce a po postupnej zmene financovania obcí (normatívy v školstve, fiskálna decentralizácia) sa o tejto problematike začína čoraz viac diskutovať.

Tabuľka 1

Veľkostná štruktúra obcí SR v roku 1996

Veľkostná kategória	Obce			obyvatelia		
	Počet	%	počet miest	počet	%	kumulatívne %
do 199	382	13,31	0	49 003	0,91	0,91
200 – 499	824	28,70	0	285 061	5,30	6,21
500 – 999	765	26,65	0	544 574	10,12	16,33
1 000 – 1 999	534	18,60	2	751 235	13,97	30,30
2 000 – 4 999	242	8,43	19	710 414	13,21	43,51
5 000 – 9 999	52	1,81	43	364 392	6,77	50,28
10 000 – 19 999	31	1,08	31	444 535	8,26	58,55
20 000 – 49 999	30	1,04	30	883 389	16,42	74,97
50 000 – 99 999	9	0,31	9	652 435	12,13	80,10
100 000 a viac	2	0,07	2	693 894	12,90	100,00
Spolu	2871	100,00	136	5 378 932	100,00	

Hospodárenie a ekonomika poskytovaných služieb

Menšie samosprávy sú závislé na transferoch zo štátneho rozpočtu (fiskálna decentralizácia môže v túto situáciu v časti obcí zmeniť k väčšej nezávislosti na štátnom rozpočte, ale v časti obcí sa ešte táto závislosť zvýši). Bežné výdavky malých obcí narastajú na úkor kapitálových a u menších obcí sa znižuje možnosť získať cudzie zdroje. Personálne výdavky tvoria najväčšiu položku bežných výdavkov miestnych rozpočtov. Na celkových výdavkoch sa podieľajú 16,1%, na bežných výdavkoch miestnych rozpočtov 25,2%.

Správa obcí, fungovanie obecných úradov a výdavky na volených predstaviteľov tvoria 21,4% miestnych výdavkov. Ďalšími významnými výdavkami sú : bývanie (13,7%), doprava (10,7%) a miestne hospodárstvo (9,7%). Analýza výdavkov miestnych rozpočtov ukázala, že menšie obce (do 1000 obyvateľov) majú značne vyššie jednotkové náklady ako obce s viac obyvateľmi. Správa obecných úradov jasne ukazuje na nedostatok ekonomickej udržateľnosti najmä obcí menších ako 1000 obyvateľov, keď pohlť 42-49 % ich celkových výdavkov. Toto potom limituje zdroje na plánovanie, technickú a sociálnu infraštruktúru, finančnú participáciu na úveroch, resp. kofinancovaní fondov EÚ. Zároveň to vytvára neustály tlak na špecifické vládne dotačné programy Kapitálové výdavky na jedného obyvateľa klesajú

s narastajúcou veľkosťou obce. Výdavky spojené s pôžičkami naopak s veľkosťou obce rastú.

Tabuľka 2

Výdavky na správu obecných úradov v roku 2000

Veľkostná kategória, tis.obyv.	Do 0,5	0,5-1,0	1,0-2,0	2,0-3,0	3,0-4,0	4,0-5,0	5,0-10,0	10,0-20,0	20,0-50,0	50,0-100,0	Nad 100,0	Priemer SR
Podiel na výdavkoch v %	48,9	42,2	34,9	27,98	30,36	28,84	22,73	20,57	18,80	12,52	8,35	20,59

Medziobecná spolupráca

Právna úprava medziobecnej spolupráce existuje od roku 1990, v roku 1995 bola novelizáciou zákona 369/1990 Zb. , v znení neskorších predpisov podrobnejšie upravená. V súčasnosti existuje široká paleta spolupráce obcí, najmä v oblasti hospodárskych, plánovacích a koordinačných. Menej v oblasti administratívnej. Zmena nastala po presune kompetencií v rokoch 2002 - 2004 a najmä prenesenia pôsobnosti štátnej správy na úseku stavebného zákona, čo iniciuje výraznejšiu mieru medziobecnej spolupráce, najmä k vzniku spoločných obecných úradov. Rozhodujúcimi faktormi pre vznik spoločných obecných úradov sú : poloha, tradícia spolupráce a veľkosť obcí. Je možné pozorovať menšiu ochotu väčších miest vytvárať spoločné obecné úrady s príslušnými obcami. (podrobnejšie v prílohe 3)

1.5 Závery z komparácie problematiky miestnych samospráv v niektorých postkomunistických štátoch²

Empirické pozorovania, aj teoretické úvahy, naznačujú existenciu niekoľkých možností usporiadania územnej organizácie miestnych samospráv.

Tabuľka 3

Možnosti územnej organizácie na miestnej úrovni

	Veľkosť samosprávy	Ako je poskytovaná väčšina dôležitých miestnych funkcií
1	Malá	Malý rozsah kompetencií miestnej samosprávy, väčšina služieb poskytovaná štátnou správou
2	Malá	Obmedzené funkcie obcí a malých miest, niekoľko služieb poskytovaných väčšími mestami pre obyvateľov okolitých sídiel (formálne samostatné samosprávy)
3	Malá	Široký rozsah kompetencií miestnych samospráv, niekoľko služieb poskytovaných na základe zmluvných vzťahov - contracting-out, alebo nakupovanie od blízkeho väčšieho mesta
4	Malá	Malé kompetencie základnej úrovne samospráv, vyššia úroveň samosprávy zodpovedá za väčšinu základných funkcií
5	Malá	Široký rozsah kompetencií poskytovaných dobrovoľnou spoluprácou miestnych samospráv
6	Veľká	Široký rozsah funkcií, ktoré môžu byť poskytované vďaka konsolidovaným (amalgamizovaným, zlúčeným) miestnym samosprávam

² pozri poznámku 1)

Empirický dôkaz uvedený v štúdiu naznačuje, že určitá miera územnej amalgamizácie by mala pozitívny dopad na ekonomický výkon miestnej samosprávy. Často sa však tento zisk spája so stratou demokracie. **Autonómia malých obcí je vnímaná ako veľmi dôležitá hodnota, hoci v praxi je táto autonómia viac symbolická ako reálna.** Na druhej strane rozdrobený systém určite pomáhal budovať miestnu demokraciu a v štátoch strednej a východnej Európy. V týchto štátoch, kde si demokratické hodnoty vyžadujú opatrnú kultiváciu je veľmi ťažké odmietnuť tento argument. Napredovaním demokratických pravidiel však stráca tento argument na váhe.

Ponechanie malých obcí

V prípade rozhodnutia v prospech ponechania rozdrobeného osídlenia existuje viacero riešení, uvedených v tabuľke 3.

Alternatíva 1 je vzhľadom na rozsah už decentralizovaných kompetencií na Slovensku nereálna a aj ťažko akceptovateľná pre tých, čo sú presvedčení o potrebe miestnej demokracie. Existencia potrebnosti miestnej samosprávy v takejto alternatíve bola a je otázna.

Alternatíva 2 má jednu základnú nevýhodu a tou je narušenie demokratickej zodpovednosti (princípy politickej a fiskálnej ekvivalencie). Obyvatelia malých obcí sú hrdí na to, že majú vlastnú samosprávu, ale ich predstavitelia majú minimálny dosah na väčšinu podstatných služieb a zároveň nevolia orgány susedného mesta. Takže nemajú demokratický dosah na formu akým spôsobom sú vykonávané rozhodujúce služby. Neexistuje priame prepojenie medzi daňami a poskytovanými službami. Mesto poskytuje služby okoliu, pričom ich financuje zo svojich vlastných zdrojov na úkor trvalo bývajúcich obyvateľov. Takáto situácia podryva pravidlo zdravej demokracie.

Alternatíva 3 je s najväčšou pravdepodobnosťou v súčasnosti v štátoch strednej a východnej Európy nereálna. Trh miestnych služieb je tak nerozvinutý vo vidieckom osídlení, že nemožno očakávať jeho kontraktovanie súkromným sektorom. Zároveň sa ukazuje (príkladom sú aj spoločné obecné úrady), že obce nie sú príliš naklonené vstupovaniu do medziobecných zmluvných vzťahov za účelom nákupu služieb od inej obce. Najčastejšie rokovania stroskotávajú a obyvatelia používajú služby susedných samospráv ako tzv. free - rideri.

Alternatíva 4, pôvodne prichádzajúca do úvahy aj na Slovensku, stratila svoje opodstatnenie po odmietnutí väčšieho počtu VÚC a po rozsiahlej decentralizácii kompetencií v rokoch 2002 - 2003. Táto možnosť bola hodná uvažovania najmä z dôvodu, že je ľahšie realizovateľná ako dobrovoľná spolupráca obcí.

Alternatíva 5 sa zdá byť najširšie akceptovateľná, najmä starostami obcí. Pre realizáciu dobrovoľnej spolupráce platí:

- potreba vhodného legislatívneho prostredia umožňujúceho rôzne formy spoločných podnikov
- ťažšia dosiahnuteľnosť transparentnosti a demokratickej zodpovednosti v združeních ako v jednotlivých samosprávach
- centrálna vláda musí stanoviť jasný systém podpory spolupráce obcí, ako aj demotivácie malých samospráv neochotných pristúpiť na spoločné poskytovanie služieb (tam kde to neexistuje sú malé obce väčšinou neochotné spolupracovať)

Uzatváranie zmlúv má, podľa obhajcov tohto riešenia výhodu v tom, že každá samospráva môže dobrovoľne opustiť konzorcium a to ho núti chovať sa zodpovedne a udržiavať miestne kompetencie u najmenších obcí, namiesto toho, aby ich prenieslo na vyššiu územnú jednotku. Prax však ukazuje, že tomu tak nie je. Spolupráca je komplikovaná, má organizačné a politické náklady a skúsenosti z väčšiny európskych štátov naznačujú, že sa takmer nikdy neuskutočňuje automaticky a spontánne. Kdekoľvek sa nájdú fungujúce príklady spolupráce, vždy sú podporované (stimulované) centrálnymi vládami (Francúzsko, Maďarsko). Mnohí experti tvrdia, že spolupráca by mala byť povinná ak sa všetky obce nezúčastnia spolupráce dobrovoľne. Toto stanovisko prezentuje v niektorých svojich materiáloch aj ZMOS. Potom je však namieste otázka, aký je rozdiel medzi existenciou malých obcí s povinnou spolupracou pri poskytovaní služieb a vytvorením municipalít.

Na základe analýzy slovenských a zahraničných skúseností nepovažujeme dobrovoľnú medziobecnú spoluprácu za vhodný spôsob naplnenia stanovených cieľov. Aj na Slovensku sa v súčasnosti začínajú ozývať hlasy o „motivácii“ zo strany centrálnej vlády pre rozbehnutie a urýchlenie spolupráce obcí. I keď je to možným riešením, považujeme ho za nespravodlivé, nestabilné a nezabezpečujúce trvalo udržateľný rozvoj územia.

Územná amalgamizácia (zlučovanie obcí)- bez zániku identity obce

Zlučovanie obcí je možné realizovať formou spojenou so zánikom pôvodných obcí, resp. bez zániku pôvodných obcí. Vzhľadom na historický vývoj na Slovensku, jeho charakter, ale aj spätosť občanov so svojimi obcami neodporúčame vôbec diskutovať o alternatíve zlučovania obcí spojenou s ich zánikom.

V prípade existencie politickej vôle pristúpiť k tomuto kroku, alternatíva 6 v tabuľke 3, je potrebné :

- zabezpečiť ochranu identity spájaných obcí, pretože identifikácia obyvateľov s menšou územnou jednotkou je hodnota, ktorú je potrebné chrániť. Riešením je symbolická politická reprezentácia na úrovni dediny.
- v spojených obciach decentralizovať zodpovednosť za niektoré funkcie a zveriť ich jednotlivým dedinám
- zvoliť taký volebný systém, aby zabránil dominancii jedného mesta a aby zabezpečil vyrovnanú reprezentáciu geografických záujmov (väčšinový systém s jednomandátovými volebnými obvodymi tak, aby každá časť obce mala zástupcu v zastupiteľstve)
- zabezpečiť dostupnosť miestnej administratívy. Riešením je ponechať v každej dedine pobočku obecného úradu, ktoré nemusí byť otvorené denne, ale musí byť dostatočne prístupné, aby slúžilo miestnym obyvateľom. Toto riešenie je vďaka rastúcej dostupnosti internetu a iných počítačových technológií dnes technicky ešte dostupnejšie, napriek tomu, že to neplatí plošne.

Vzhľadom na súčasný stav v procese decentralizácie na Slovensku do úvahy prichádzajú, z nášho pohľadu, iba alternatívy 5 alebo 6.

2. ROZDROBENIE ALEBO ZDRUŽOVANIE - medzinárodné skúsenosti a teoretické argumenty³

Organizácia štátu (miestna samospráva je súčasťou štátu) na nižších úrovniach a optimálna veľkosť správnej jednotky je jedným z najviac diskutovaných problémov. Diskusie a návrhy na riešenie tejto témy by sme našli už v práci klasických filozofov (napr. Platón považoval za ideálny 5040 počet obyvateľov mesta). Ani v súčasnosti neexistuje jednotný názor na veľkosť miestnych správnych (najčastejšie samosprávnych) jednotiek, o čom svedčí prehľad v tabuľke 4.

Tabuľka 4

Priemerná veľkosť miestnych samospráv vo vybraných európskych štátoch (poradie podľa priemernej veľkosti obcí)

Štát	%obcí pod 1000 obyvateľov	Priemerný počet obyvateľov	Priemerná rozloha obce v km ²
Anglicko a Wales	0	123 000	533
Litva	0	66 000	1166
Juhoslávia	0	49 500	487
Bulharsko	0	35 000	432
Švédsko	0	29 500	1595
Holandsko	0,2	20 500	60
Dánsko	0	18 000	150
Poľsko	0	16 000	130
Macedónsko	3	15 800	209
Slovinsko	3	10 300	106
Albánsko	0	10 000	77
Fínsko	5	10 500	730
Nórsko	4	9 000	710
Chorvátsko	3	8 800	104
Rumunsko	2	7 600	81
Taliansko	24	6 500	38
Estónsko	9	5 700	178
Španielsko	61	5 000	60
Ukrajina	n.a.	4 600	56
Lotyšsko	32	4 300	115
Maďarsko	54	3 300	32
Slovensko	68	1 900	17
Česká republika	80	1 700	13
Francúzsko	77	1 300	15

Rozdiely sú vysvetliteľné najmä historickým dôvodom a zotrvačnosťou priestorovej organizácie sídelnej štruktúry. V niektorých štátoch sa akákoľvek zásadná zmena stretáva s odporom (Francúzsko), naopak v mnohých štátoch prebehli radikálne zmeny relatívne nedávno, v 20.storočí (severské štáty, Poľsko, niektoré spolkové krajiny v SRN,...).

Štrukturálne zmeny počas 20.storočia viedli v európskych štátoch obyčajne k zväčšovaniu samosprávnych jednotiek, pričom pokračovanie fragmentácie bolo

³ V tejto časti sú použité výstupy zo štúdie „Konsolidácia alebo fragmentácia? – veľkosť miestnych samospráv v Strednej a Východnej Európe“

nezvyčajným javom. Až v 80-tych a 90-tych rokoch 20.storočia sa opäť začali objavovať teoretické argumenty v prospech územne fragmentovaných systémov miestnej samosprávy.

V postkomunistických štátoch, najmä v 70 - tych rokoch začal proces znižovania počtu správnych jednotiek. Demokratizačný proces však tento trend vo viacerých štátoch zvrátil a začiatok 90-tych rokov bol poznačený územnou fragmentáciou. Počet obcí narastal, ako reakcia na násilnú amalgamizáciu v 70 -tych rokoch. V Maďarsku o skoro 100%, v Českej republike o 50%, na Slovensku o takmer 20% (1990 - 2000 + 217 obcí). Naopak v Poľsku narástol počet obcí iba o cca 5% a v Bulharsku a Rumunsku vôbec. V mnohých štátoch je veľký počet maličkých obcí do 100 obyvateľov (v ČR takmer 10%, na Slovensku takmer 4%) a obce do 500 obyvateľov tvoria v Českej republike takmer 60% a na Slovensku viac ako 40%. Naproti tomu v Poľsku nemá ani jedna obec menej ako 1000 obyvateľov. Pre zastavenie procesu fragmentácie bolo potrebné prijať zákonné úpravy. Napríklad novelou zákona 369/1990 Zb., v znení neskorších predpisov, na Slovensku bola výrazne obmedzená možnosť vzniku nových obcí a zamedzený vznik nových obcí s menej ako 3000 obyvateľmi.

Argumenty pre a proti malým a veľkým samosprávam

Keating(1995) uvádza, že diskusia o optimálnej veľkosti miestnych samospráv sa obyčajne zameriava na štyri dimenzie :

1. ekonomická efektívnosť - aká veľkosť môže poskytovať najviac služieb za čo najmenšie náklady
2. demokracia - aké štruktúry môžu najlepšie zabezpečiť verejnú kontrolu samosprávy a primeranú zodpovednosť
3. distribúcia - aké štruktúry poskytujú najrovnomernejšie rozloženie služieb a daňového zaťaženia
4. rozvoj - aké štruktúry majú najlepšie vybavenie na podporu ekonomického rastu

Tabuľka 5

Argumenty pre a proti malým obciam

Za spájanie	Za zachovanie rozdrobenosti
V mnohých miestnych službách platí teória ekonomiky z rozsahu - náklady poskytovania služieb sú nižšie a množstvo služieb väčšie	Kontakty medzi poslancami a občanmi sú oveľa bližšie a politici sú viac zodpovední voči miestnym komunitám v malých obciach
Obyvatelia malých obcí využívajú služby v jednej obci, pričom bývajú a platia dane v inej obci, resp. v rámci prerozdeľovania transférov aj malé obce dostávajú podiel na poskytovanie týchto služieb. Pritom malé obce nechcú tieto služby spolufinancovať	V malých jednotkách môžu občania voliť svojimi nohami, t.j. migrujú tam, kde je pomer daní čo platia a poskytovaných služieb čo najviac podobný ich osobným preferenciám. Rozdrobenosť znižuje náklady migrácie a zvyšuje šance redukcie medzery medzi miestnymi politikami a preferenciami jednotlivých obyvateľov
Veľké samosprávy môžu poskytovať viac funkcií, čo môže viesť k väčšiemu záujmu verejnosti a participácii v miestnej politike	Malé komunity sú homogénnejšie a je jednoduchšie implementovať politiky, ktoré uspokoja preferencie väčšiny obyvateľstva
Územná konsolidácia poskytuje viac miesta pre záujmové skupiny, reprezentujúce pluralitnú spoločnosť	V malých komunitách je viac motivačných faktorov pre spoluúčasť obyvateľov a počet obyvateľov na 1 poslanca je výrazne nižší

Vo veľkých samosprávach je väčšia možnosť silnej občianskej spoločnosti	Malé samosprávy sú menej byrokratické
Veľké samosprávy umožňujú podporu miestnemu ekonomickému rozvoju	Argument ekonomiky z rozsahu je irelevantný, pretože zodpovednosť za službu možno oddeliť od jej reálneho poskytovania (kontrahovanie do súkromného sektora, privatizácia verejných služieb,...)
Argumenty zástancov rozdrobenosti založené na „komunitných“ argumentoch sú veľmi idealistické, pretože viac ľudí sa zaujíma o to, či dostane kvalitné a lacné služby a menej o participáciu na každodennom rozhodovaní a formulovaní miestnych politík	Rozdrobenosť podporuje experimentovanie a inováciu

Nie všetky argumenty však možno chápať iba z pohľadu veľkosti. Napríklad ak sa tvrdí, že malé obce majú menej vyvinuté nátlakové skupiny, alebo slabší mediálny systém, tak to nie je preto, že sú malé, ale preto, že sú vidiecke.

V akom vzťahu je veľkosť obce a demokracia a ako ovplyvňuje veľkosť obcí náklady poskytovania miestnych služieb a rozvoj

Existuje mnoho empirických analýz s protichodnými závermi. Niektoré prišli k poznaniu, že existuje vzťah medzi veľkosťou samosprávy a participáciou občanov na verejnej správe (Verba a Die, 1972, Newton 1982,...), iné dospeli k opačnému záveru (Dahl, Tufte, 1973, Mouritzen 1991).

Z porovnávacej analýzy Veľkej Británie a Nórska vzišlo, že komunálne voľby lákajú viac kandidátov vo väčších samosprávach, čo sa interpretuje ako väčší záujem o miestnu politiku. To nepriamo potvrdzuje správa Rady Európy o strednej Európe, ale aj realita na Slovensku, kde sa uvádza medzi problémami s miestnou demokraciou ťažkosť nájsť dosť obyvateľov ochotných stať sa členmi obecných zastupiteľstiev v malých obciach.

Z analýz tiež vyplynulo, že kontaktovanie miestneho politika, miestnej administratívy a z časti aj účasť na verejných zhromaždeniach je väčšia v malých obciach, ako vo veľkých. Pričom však analýza ukazuje tiež, že v najmenších obciach (menej ako 1000 – 2000 obyvateľov) je participácia nízka.

Na analýze skutočnosti v Holandsku, Dánsku, Nórsku a Veľkej Británii sa preukázalo, že dôvera v miestnych politikov je významne a záporne korelovaná s rastúcou veľkosťou miest.

Vo Švédsku dospeli v rámci prieskumu pred a po amalgamizácii (zlučovaní) obcí k zisteniu, že vzrástla intenzita miestneho politického života a orientácia obyvateľstva na problémy miestnej politiky, ale osobná známosť medzi obyvateľmi a miestnymi politikmi poklesla.

Aj väčšina výskumov, posudzujúca náklady poskytovaných služieb a jeho efektivity vedú opätovne k rôznym záverom. Mnohé sa zhodujú v tom, že väčšia veľkosť zvyšuje kapacitu miestnej administratívy podporovať ekonomický rozvoj územia. Avšak aj tento názor je spochybňovaný. Rovnako vo vzťahu k poskytovaniu administratívnych služieb sú závery rôzne. V pomerne málo štátoch (Taliansko, Dánsko, Nórsko) sa pokúsili definovať minimálnu veľkosť samosprávy – 5 000 obyvateľov, v Holandsku a Švédsku analýzy viedli ešte k väčšiemu počtu – asi 8 000 obyvateľov.

Rozporuplnosť faktov a iné zistenia vedú zatiaľ k záveru, že veľkosť miestnej samosprávy je oveľa menej dôležitá pre rôzne dimenzie kvality samosprávy, než sa vo všeobecnosti predpokladá.

Aplikácia niektorých teoreticko - praktických skúseností Európy na postkomunistické štáty

1. ekonomika z rozsahu

Argument môže byť použitý pre mnohé miestne služby. Je však potrebné zvážiť aj to, či slabá vybavenosť infraštruktúrou nespochybní prípadné benefity v väčšieho rozsahu, najmä vo vidieckom prostredí. Príkladom môže byť školstvo : väčšie školy môžu poskytnúť deťom lepšiu kvalitu vzdelávania, ale deti so slabým alebo neexistujúcim dopravným spojením, môžu priniesť ďalšie problémy, ktoré zatienia očakávané benefity. Obdobne to môže byť pri administratívnych službách a dochádzke za nimi. Preto je potrebné pred rozhodnutím uskutočniť analýzu výhodnosti alternatívnych riešení. Napriek uvedenému z dostupných prác však existuje jasný argument, že aj v tranzitívnych štátoch funguje ekonomika z rozsahu. Uvádza sa aj argument možného dosiahnutia ekonomiky z rozsahu zabezpečením súkromnými spoločnosťami, bez vplyvu na veľkosť obce. Tu sa otvára otázka, či je trhové prostredie dostatočne rozvinuté a či môže platiť teória verejného výberu.

2. free - riders, alebo veľkosť obsluhovaného územia

Táto teória úzko súvisí so spôsobom financovania, s finančnými zdrojmi samosprávy. V súčasnom systéme prerozdelenia centrá osídlenia z časti doplácali na denne prítomné a prechodne bývajúce obyvateľstvo. Väčší objem zdrojov bol prerozdeľovaný podľa počtu trvalo bývajúcich obyvateľov, pričom z analýzy 38 miest na Slovensku (1996) vyplynulo, že počet obsluhovaných ľudí bol o 20 - 40% väčší ako počet trvalo bývajúcich obyvateľov. Táto situácia sa dá zmeniť fiskálnou decentralizáciou a zmenou kritérií prerozdelenia transférov zo štátneho rozpočtu (zavedením koeficientu veľkostnej kategórie obcí).

3. organizácia záujmových skupín a diverzifikované formy participácie vo veľkých samosprávach

Poznatky máme zatiaľ najmä zo skúseností západných demokracií, pričom ich aplikácia na územie postkomunistických štátov je skôr ojedinelá. Rozvoj miestnych, regionálnych, médií (tlač, TV) bude mať veľký význam, pričom tento faktor môže pracovať v prospech väčších samosprávnych jednotiek.

4. blízkosť a otvorenosť autorít v malých obciach

Môže mať v postkomunistických štátoch väčší význam, ako v západných demokraciách. Nedostatok demokratických tradícií a politická kultúra môžu spôsobiť, že občianska kontrola verejných autorít môže byť zložitá vo veľkých, viac anonymných komunitách. Naplnením demokratických princípov tenti argument stráca na váhe

5. volebný systém

Motivácia občianskeho záujmu je zahrnutá aj vo volebnom systéme. Väčšinový volebný systém, najlepšie s jednomandátovým volebným obvodom, zabezpečuje vyrovnanější územné zastúpenie a preto aj v prípade spájania obcí je vhodné, aby každá spájaná obec mala zastúpenie v novovzniknutom zastupiteľstve väčšej obce.

6. hlasovanie nohami

Túto teóriu je potrebné brať s rezervou najmä v štátoch s nízkou priestorovou mobilitou z rôznych dôvodov (nedostatok bytov,...). Aj dôvod migrovať, kvôli nižším daniam nie je v súčasnosti na území SR relevantný.

Postoje starostov k spájaniu obcí

V roku 1997 bol uskutočnený prieskum medzi starostami Poľska, Českej republiky a Slovenskej republiky zameraný na ich názor na spájanie obcí, z rôznych dôvodov. Z prieskumu vyplynulo, že najnegatívnejší názor majú opýtaní starostovia zo Slovenska, pričom medzi najdôležitejšie dôvody uviedli :

- zvýšili by sa konflikty medzi obyvateľmi,
- znížila by sa podpora miestnej demokracie,
- vzťah medzi poslancami a obyvateľmi by bol komplikovanejší.

Argumenty hodnotené starostami možno rozdeliť do dvoch skupín : vychádzajúce z reformnej teórie (za spájanie) a odvolávajúce sa na lokalizmus, resp. verejný výber (za rozdrobenosť). Postoje starostov v prospech reformnej teórie sú podporované iba starostami v Poľsku, aj to nie presvedčivo.

Tabuľka 6

Názory na argumenty za spájanie sa obcí

	Poľsko	Česká republika	Slovenská republika
Primeraná veľkosť obce / počet obyvateľov	16 000	1 700	1 900
Celkový názor	- 0.85	- 0.72	- 1.24
Podmienky pre miestnu demokraciu	- 0.61	- 0.70	- 0.78
Efektívnejšie poskytovanie služieb	+ 0.16	- 0.05	- 0.11
Redukcia konfliktov medzi časťami obce	- 1.27	- 1.03	- 1.06
Nárast rozsahu služieb poskytovaných samosprávou	+ 0.04	- 0.05	- 0.04
Spravodlivá distribúcia služieb medzi obyvateľstvom	- 0.53	- 0.56	- 0.52
Stimuluje kontakty medzi občanmi a poslancami	- 0.82	- 0.94	- 0.82
Nárast miestnej autonómie	+ 0.26	- 0.08	- 0.17
Napomáha adaptácii služieb na miestne potreby	+ 0.10	- 0.13	- 0.03
Zväčšuje solidaritu medzi obyvateľmi	- 0.86	- 0.64	- 0.66
Zväčšuje politické zapojenie obyvateľov	- 0.55	- 0.38	- 0.11
Redukuje potrebu štátnych transferov	+ 0.02	- 0.22	- 0.29
Argumenty reformnej teórie (spájanie) - spolu	+ 0.04	- 0.16	- 0.22
Argumenty verejného výberu (rozdrobenosť) - spolu	- 0.67	- 0.62	- 0.56

Hodnotenie: odpovede bolo v škále -2 - +2, kde -2 znamená, že argument je úplne nepresvedčivý (spájanie by situáciu zhoršilo), 0 je neutrálny, a +2 je argument presvedčivý, v prospech spájania. Hodnoty menšie ako 0 znamenajú záporný prístup k spájaniu a hodnoty väčšie ako 0 kladný prístup

Je potrebné zdôrazniť, že do prieskumu boli zapojení iba starostovia obcí. Názory obyvateľov skúmané neboli.

3. NÁVRH ZÁSAD KOMUNÁLNEJ REFORMY

3.1 Mestá s dvojúrovňovou samosprávou (Bratislava, Košice)

1. Na základe ekonomickej, legislatívnej a demokratickej analýzy súčasného stavu, na základe porovnania s vývojom v iných porovnateľných zaraničných mestách, ale aj na základe snahy

- zvýšiť fiskálnu a odbornú kapacitu oboch miest
- znížiť počet volených zástupcov a zvýšiť individuálnu zodpovednosť na úkor kolektívnej zodpovednosti
- odstrániť duplicitu medzi mestom a mestskými časťami
- znížiť počet zamestnancov
- zvýšiť transparentosť rozhodovania, poskytovania služieb a financovania v rámci mesta
- zvýšiť kvalitu služieb
- posilniť ekonomický potenciál miest a zlepšiť podmienky pre vytvorenie nových pracovných príležitostí

je cieľom navrhovanej zmeny : *prehodnotiť usporiadanie dvojúrovňovej samosprávy v meste, pri výraznom posilnení zodpovednosť a právomoci mesta na úkor mestských častí, prerozdelením kompetencií a definovaním nového systému financovania v rámci mesta a tak dosiahnuť lepšie možnosti rozvoja*

2. Dosiahnutie uvedeného cieľa je možné v mestách Bratislava a Košice zachovaním dvojúrovňovej samosprávy alebo vytvorením iba jedinej úrovne samosprávy.

3. V prípade Bratislavy rozhodnutie súvisí aj s riešením osobitného postavenia hlavného mesta a jeho vzťahu k vyššiemu územnému celku. V prípade prevzatia kompetencií VÚC mestom Bratislava (vytvorenie samostatného VÚC) sa javí ako vhodnejší spôsob zachovať dvojúrovňovú samosprávu a zachovať mestské časti. V prípade ponechania Bratislavy na úrovni krajského mesta je možné uvažovať s jednoúrovňovou samosprávou.

4. V oboch prípadoch je potrebné pristúpiť k zásadnému zníženiu počtu volených poslancov miestnej samosprávy. Je možné využiť zákon o obecnom zriadení a určiť počet poslancov podľa kategórie nad 100 000 obyvateľov (23 – 41 poslancov) pre obe mestá. Odporúčame, aby pritom každá pôvodná mestská časť mala v zastupiteľstve svojho zástupcu. Väčšinový volebný systém ostane zachovaný s tým, že považujeme za vhodné zväziť aplikáciu iba jednomandátových volebných obvodov.

Zachovanie dvojúrovňovej samosprávy

5. V prípade zachovania dvojúrovňovej samosprávy (mesto – mestské časti) je možné realizovať reštrukturalizáciu vzťahov pri zachovaní súčasného počtu mestských častí, alebo znížením počtu súčasných mestských častí.

6. V oboch prípadoch je potrebné, aby do samostatnej pôsobnosti mesta patrili záležitosti, ktoré do jej správy zveruje osobitný zákon (zákon o meste Bratislava, zákon o meste Košice) alebo, ktoré sú osobitným zákonom zverené obciam. Mestá následne upravujú svoje vnútorné pomery vo veciach správy mesta Štatútom. Najdôležitejšie otázky upravené štatútom budú vymenované aj v zákone. Do samostatnej pôsobnosti mesta by patrili záležitosti (kompetencie) taxatívne vymedzené v zákone. Mesto môže Štatútom zveriť mestským častiam predovšetkým rozhodovanie o niektorých majetkovoprávných otázkach (úkonoch) stanovených v zákone.

7. V oboch prípadoch je potrebné nanovo rozdeliť kompetencie, aj vo väzbe na proces decentralizácie kompetencií a na navrhovaný systém financovania obcí, ktorý uvažuje s tým, že miestne dane budú príjmom mesta a nie mestských častí, ako to bolo doteraz v prípade dane z nehnuteľnosti. Rovnako partnerom štátu pri prerozdeľovaní výnosu dane z príjmov fyzických osôb je mesto a nie mestská časť.

8. V prípade reštrukturalizácie v rámci pôvodného počtu mestských častí je možné zrušiť zastupiteľstvo mestských častí a ponechať iba funkciu starostu. V rámci volebného systému budú mať v mestskom zastupiteľstve zastúpenie všetky mestské časti (ide o reprezentatívnu funkciu starostu)

9. V prípade zníženia počtu mestských častí je potrebné : zmeniť štruktúru ostávajúcich úradov, zjednotiť systém miestnych daní a poplatkov, zlúčiť majetok, doriešiť účasti v spoločnostiach, zjednotiť existenciu rozpočtových, príspevkových a neziskových organizácií súčasných mestských častí, navrhnuť nové rozpočty, doriešiť úvery, doriešiť participáciu na čerpaní fondov EÚ, vytvoriť nové volebné obvody, nanovo určiť počty poslancov, prehodnotiť všetky platné všeobecne záväzné nariadenia ako aj platové náležitosti zamestnancov mesta a mestských častí

10. Medzi náklady spojené so zmenou patria : zmena infraštruktúry úradu, náklady na ľudské zdroje, finančné služby, spracovanie novej územnoplánovacej dokumentácie, stratégie rozvoja, zlučovanie mestských organizácií. Okrem toho bude potrebné dať dnešný faktický stav právne do súladu s ustanoveniami ústavy v časti o územnej samospráve vs. mestské časti a ich samospráva.

Vytvorenie iba jednej úrovne samosprávy

11. Toto riešenie znamená zrušenie mestských častí, nový spôsob volieb do mestského zastupiteľstva, profesionalizáciu radných (nie je podmienkou), koncentráciu kompetencií a financií na úrovni mesta, ponechanie pracovísk Magistrátu v každej mestskej časti

12. V prípade zrušenia mestských častí ako samosprávnych jednotiek a vytvorenia iba jedného úrovňovej samosprávy v oboch mestách bude potrebné realizovať opatrenia uvedené v bode 9. s tým, že je potrebné vytvoriť nový úrad, jeho novú štruktúru a pracoviská v pôvodných mestských častiach. Druhy nákladov na zmenu sú totožné ako v bode 10.

3.2 Mestá a obce s jednou úrovňou samosprávy

1. Na základe uvedených dôvodov, ekonomickej, legislatívnej a demokratickej analýzy súčasného stavu, ale aj na základe porovnania s vývojom v iných štátoch, ale aj na základe snahy :

- zvýšiť fiskálnu a odbornú kapacitu obcí
- znížiť počet volených zástupcov
- odstrániť duplicity, t.j. neefektívne zabezpečovanie rovnakých úloh malými, susediacimi obcami,
- vyššia transparentnosť
- dosiahnuť vyššiu kvalitu a rozsah poskytovaných služieb
- posilniť ekonomický potenciál a zlepšiť podmienky pre vytváranie pracovných príležitostí
- znížiť rozsah transferov zo štátneho rozpočtu a nahradiť ich vlastnými príjmami
- zvýšiť príjem z daní do jedného rozpočtu

je cieľom navrhovanej zmeny : *posilniť pôsobenie komunálnej správy vo vidieckych oblastiach tým zabezpečiť rýchlejší rozvoj vidieka*

2. Dosiachnutie uvedeného cieľa je možné, na základe posúdenia zahraničných príkladov a situácie na Slovensku, podľa nás dvomi spôsobmi (mimo pokračovania súčasného systému):

2.1 **plošným zlučovaním obcí** (municipalizácia, amalgamizácia) a odobratím politicko-správnej samostatnosti pôvodným obciam, pričom symbolická politická samostatnosť (čestný starosta) nie je prekážkou. Vytvorenie veľkých obcí by vychádzalo z optimálnej dostupnosti občanov do centier osídlenia. Obdobné riešenie, zvolili severské štáty, Poľsko, ale aj napr. provincie v Kanade a neznamená zánik obcí. Ak by sme využili pre tento účel návrh ZMOS na lokalizáciu spoločných obecných úradov znamenalo by to, že takýchto veľkých obcí by mohlo byť napríklad 239.

2.2 **Vytvorením združenia, zväzu, obcí**, v rámci čoho môže prísť k zlúčeniu malých obcí do 250 obyvateľov do väčších územných celkov, bez toho, aby im bola odobratá politická samostatnosť (zväz, združenie obcí) + začlenením priľahlých prímestských obcí do miest + zlúčením obcí, ktorých zastavané územie už splynulo, alebo splynie v najbližšom období. Takéto riešenie bolo aplikované v spolkovej republike Severné Porýnie – Westfálsko (SRN). Ide vlastne o vytvorenie ďalšej úrovne miestnej samosprávy. Z povinnosti byť súčasťou zväzu, združenia obcí by boli vyňaté dnešné krajské mestá, prípadne všetky mestá nad 20 000 obyvateľov.

3. Pri návrhu riešenia je potrebné zásadne rozlíšiť samosprávnu pôsobnosť obcí a prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy na obce. V prípade prenesenia pôsobnosti štátnej správa naďalej zodpovedá za financovanie, kvalitu a výber obce, ktorá bude prenesenú úlohu plniť. Tento typ kompetencií nie je primárne rozhodujúcim pri návrhu zmenu počtu správnych jednotiek. Na druhej strane môže prísť k preneseniu úloh štátnej správy do združených alebo zlúčených obcí, resp.

následne môže prísť k ďalšej decentralizácii a preklasifikovania kompetencie z prenesenej pôsobnosti štátnej správy na samosprávnú pôsobnosť.

Plošné zlučovanie obcí (amalgamizácia, municipalizácia)

4. Vo svete sa aplikovali viaceré formy municipalizácie, najčastejšie zlúčenie obcí so zánikom pôvodnej obce, alebo zlúčenie bez zániku pôvodnej obce. V prípade Slovenska odporúčame voliť spôsob zachovania pôvodnej obce, vzhľadom na identifikáciu obyvateľov s dedinou, rovnako ako zachovanie symbolickej politickej reprezentácie (napr. čestný starosta). Pri tomto riešení musí byť zabezpečená dostupnosť miestnej administratívy, pobočkami v pôvodných obciach (využitie priestorov pôvodného obecného úradu) s postupným nasadením e-governmentu. Toto riešenie nie je návratom k strediskovým obciam a k rozdeleniu obcí na rozvojové a určené na dožitie, zánik. Pôvodné obce nebudú obmedzované vo svojom rozvoji a využívaní ich potenciálu v rámci miestnych stratégií rozvoja. Volebným systémom bude zabezpečené zastúpenie každej pôvodnej obce v zastupiteľstve veľkej obce, municipality. Zastupiteľstvo bude zohrávať dôležitú vyrovnávaciu úlohu, nakoľko starosta obce je volený priamo občanmi, čo by mohlo zvýhodniť pôvodnú obec, z ktorej pochádza.

5. Realizácia municipalizácie si vyžiada kvalitnú prípravu, vymenovanie transformačnej rady vládou SR pre každú municipalitu, ktorá bude zodpovedná za prípravu a realizáciu procesu. Táto rada musí byť tvorená zástupcami obcí navrhovanej municipality. Úlohou transformačnej rady bude o.i. dohliadať na využívanie financií v procese prípravy transformácie, viesť verejné diskusie, pripraviť vytvorenie nového úradu a jeho štruktúry, zosúladiť daňovú a poplatkovú politiku, zlúčiť majetok, doriešiť účasť v spoločnostiach, zjednotiť existenciu rozpočtových, príspevkových a neziskových organizácií, navrhnuť nový rozpočet, doriešiť úverovú zaťaženosť, doriešiť finančné zdroje z fondov EÚ, vytvoriť nové volebné obvody, stanoviť počty poslancov, prehodnotiť platné všeobecne záväzné nariadenia obcí, definovať platové náležitosti zamestnancov a volených orgánov,.....

6. Nová municipalita bude mať volené orgány, vlastný rozpočet, administratívu, vlastné kompetencie a bude vykonávať prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy.

7. Návrh znamená výraznú redukciu počtu poslancov obecných zastupiteľstiev. Namiesto dnešných cca 25 000 uvažujeme s cca 6000 poslancami (- 76%). Prepočet vychádza z vytvorenie cca 239 - 300 správnych jednotiek s priemerným počtom 22 500/ 18 000 obyvateľov, pričom sú rešpektované dnešné obce ako volebné obvody s tým, že dnešné obce do 499 obyvateľov by zastupoval 1 poslanec, obce 500 - 4 999 3 poslanci, 5000 - 19 9999 5 poslanci, 20 000 - 49 999 7 poslanci, 50 000 - 100 000 9 poslanci, Košice a Bratislava 23 - 41 poslancov. Počet starostov zo zákona by sa rovnal počtu municipalít (239 - 300). Pôvodným obciam ostáva možnosť zvoliť si na svoje čelo starostu (ako čestnú funkciu).

Orientačná kvantifikácia dopadu navrhovaného riešenia

ukazovateľ	Súčasný stav	Návrh	poznámka
Počet obcí/municipalít	2 891	239 - 300	Pôvodné obce nestratia identitu
Priemerná veľkosť obce	1 900	22 500 -18 000	Minimálne 5 000 obyvateľov
Počet poslancov	cca 25 000	cca 6 000	Jednomandátové volebné obvody
Počet starostov	2 891	239 - 300	Pôvodné obce môžu zriadiť funkciu (čestnú)
Počet úradov	2 891	239 - 300	V pôvodných obciach, v prípade potreby pracovisko

Vytvorenie združenia, zväzu, obcí

8. Pri vytváraní združenia, zväzku obcí, z pohľadu územnosprávneho, je potrebné rešpektovať kritériá definované v koncepcii decentralizácie :

- správny, hospodársky a životný priestor, by sa mal v čo najväčšej možnej miere zhodovať
- je potrebné zohľadniť jestvujúcu sídelnú a dopravnú štruktúru, spádovosť a dostupnosť sídla zväzu obcí
- rešpektovať hranice vyšších územných celkov
- počet obyvateľov zväzu obcí by nemal klesnúť pod 5000, aby mohol zväz obcí disponovať dostatočnou správnu silou na výkon zverených úloh
- v každom zväze by mala byť základná škola

9. V rámci navrhovanej zmeny je potrebné presne definovať aké kompetencie bude mať pôvodná obec a aké združenie, zväz obcí. Medzi oboma úrovňami nebude existovať hierarchický vzťah.

10. Zväz, združenie, obcí bude právnickou osobou a bude mať :

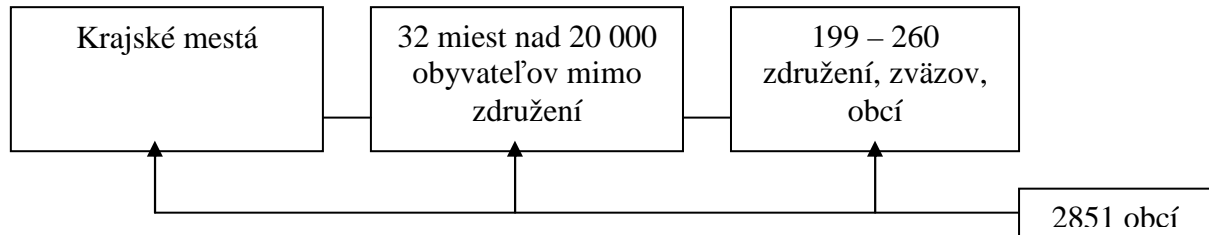
- volené orgány
- vlastný rozpočet, vlastný majetok
- vlastnú administratívu
- Kompetencie
 - o vlastné, v zásade úlohy, ktoré boli decentralizované v rokoch 2002-2003, v oblasti školstva, sociálnych služieb, zdravotníctva, kultúry miestne komunikácie, ale aj miestny rozvoj
 - o ktoré na zväz prenesie obec, najmä v oblasti správy, účtovníctva, zastupovaní pred súdom, územného plánovania,..
 - o prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy v oblasti školstva, stavebného zákona, ochrany životného prostredia,....

11. Vzťahy medzi združením, zväzom obcí a v nich združených obciach bude detailne riešiť novela, resp. nový zákon. Pôjde najmä o vzájomnú podporu, informovanie, povinnosti, otázky pozastavenia výkonu rozhodnutí, právo zúčastňovať sa na rokovaní zastupiteľstva (rady) zväzu obcí, rokovať o plánoch,

rozpočtoch, možnosti byť zvolený, súbeh funkcií apod. Ich vzťahy by však mali byť čo najflexibilnejšie, ale v medziach zákona.

12. Novej organizácii obcí bude potrebné prispôbiť aj systém poskytovania transferov zo štátneho rozpočtu, daňové právomoci, vo väzbe kompetencie. Úhrada preneseného výkonu pôsobnosti štátnej správy bude poskytovaná združeniu, zväzu, obcí.

Schéma čiastočného zlúčenia (239 – 300 územnosprávnych jednotiek) v prípade, že by boli mimo združení, zväzov, všetky mestá nad 20 000 obyvateľov :



13. Týmto riešením síce príde k zvýšeniu počtu správnych jednotiek, na druhej strane príde však k efektívnejšiemu prerozdeleniu kompetencií medzi pôvodnými obcami a združením, zväzom, obcí, čo skvalitní výkon poskytovaných služieb, ich rovnomernejšie poskytovanie na území Slovenska, umožní lepšie organizovať rozvoj miestnej ekonomiky.

14. Riešenie si vyžiada novelu Ústavy SR

4. NÁVRH ĎALŠIEHO POSTUPU

	Činnosť	Termín
1.	Konzultácie na centrálnej úrovni	2004 – I.Q.2005
2.	Konzultácie so združeniami samosprávy	2004 – I.Q.2005
3.	Konzultácie v mikroregiónoch	2004 – I.Q.2005
4.	Uskutočnenie prieskumu verejnej mienky medzi občanmi	2004 – I.Q.2005
5.	Definovanie poverených obcí na prenesený výkon štátnej správy	k 1.1.2005
6.	Vypracovanie správy pre vládu	II. Q. 2005
7.	Prerokovanie správy vo vláde	II .Q.2005
8.	Prerokovanie správy v NR SR	III.Q.2005
9.	V prípade rozhodnutia o realizácii v NR SR, rozhodnutie vlády o zahájení procesu a prijatie potrebných uznesení	*
10.	Príprava a prerokovanie zákonov vo vláde SR	*
11.	Príprava a prerokovanie zákonov v NR SR	*
12.	Príprava a realizácia transformácie	*

* termíny budú upresnené po uzavretí verejnej diskusie

Riešenie problematiky obcí

V európskych krajinách sa problém veľkosti obcí (správnych jednotiek) riešil v princípe dvoma spôsobmi – municipalizáciou (spájaním obcí), alebo rôznymi formami spolupráce. Spolupráca obcí má dvojaký charakter – buď ide o dobrovoľnú spoluprácu (príklad Slovenska), alebo ide o spoluprácu na základe zákona, kde pre niektoré druhy činností existuje zákonná požiadavka na spoluprácu.

Vytváranie medziobecných (interkomunálnych) spoločností v Belgicku

Ide o právnické osoby, vystupujúce v právnych vzťahoch vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť. Tieto medziobecné spoločnosti sú schvaľované obecnými radami. Môže byť spolu vytvorené aj so súkromnými právnickými osobami, obce v nich však musia mať väčšinu a miesta šéfov dozorných a správnych rád („public – private partnership“ – verejno-súkromné partnerstvo). Tieto spoločnosti sú oslobodené od platenia daní všetkých typov.

Ide o niektoré oblasti, v ktorých je poskytovanie služieb takýmto spôsobom výhodné:

- zásobovanie vodou, plynom, elektrinou,
- ekonomický rozvoj – príprava priemyselných parkov, rekreačných zón,
- správa pozemkov a výstavba komunálnych bytov,
- odpadové hospodárstvo,
- krematóriá,
- cestovný ruch,
- sociálno – zdravotnícka problematika.

Záver:

Tento spôsob spolupráce medzi obcami sa nevyklučuje ani na Slovensku, naopak, zákony obciam dovoľujú podnikáť, môžu teda vytvárať právnické osoby – obchodné spoločnosti, aj za účasti súkromných (právnických) osôb. Takýto druh činnosti sa už dnes uplatňuje aj u nás. Príkladom sú vodárenské akciové spoločnosti.

Municipalizácia v Dánsku

Municipalizácia v Dánsku, jej príprava a realizácia prebehla v rokoch 1958 – 1970. Pred zlučováním existovalo 1 388 obcí, dnes je ich 275. Systém zlučovania, ako aj celý jeho postup bol schválený parlamentom, pričom boli stanovené základné kritériá (napr. definícia, čo je obec ako správna jednotka) a časový limit, do ktorého sa mohli obce zlúčiť. Takto dobrovoľne sa zlúčilo okolo 1 050 obcí. Ďalších cca 350 bolo zlúčených „zhora“.

Základné kritériá pre zlučovanie boli nasledovné:

- mesto – obec, obklopujúce vidiecke obce môžu byť zahrnuté do pôsobenia novej obce, ktorá zabezpečí priestor pre priemyselný aj obchodný rast,

⁴ Informácie o jednotlivých spôsoboch medziobecnej spolupráce vo vybraných európskych krajinách vychádzajú z publikácie „Štruktúra územnej samosprávy vo vybraných štátoch Európy“, Nadácia vzdelávania samosprávy, Bratislava, 2001

- obec nemôže mať menej ako 4 000 – 6 000 obyvateľov,
- obce by nemali byť pri zlučovaní rozdelené,
- nepretrhnú sa predchádzajúce priemyselné, ekonomické a ľudské vzťahy,
- úlohy by mali byť riešené čo najbližšie k občanom (princíp subsidiarity).

Pri municipalizácii rozlišujeme tri základné modely, akými sa municipalizácia vykoná:

1. *centralizačný* – vláda predkladá konkrétny model, ktorý sa potom realizuje zvyčajne počas jedného volebného obdobia; ide o rýchly model
2. *dobrovoľný* – parlament určí hlavné kritériá pre zlučovanie obcí, ale nechá to urobiť priamo miestnej samospráve; ide o pomalý model
3. *zmiešaný model* – parlament schváli a predloží základné kritériá pre zlučovanie, stanoví časové limity pre dobrovoľné zlučovanie a potom rozhodne o zlúčení len tam, kde miestna samospráva nie je schopná vykonať zlúčenie dobrovoľne; ide o stredne rýchly model.

Takéto väčšie správne jednotky umožňujú jednak efektívne poskytovanie služieb občanom, ale majú obrovský význam pri fiskálnej decentralizácii. V Dánsku mohlo dôjsť k zmene daňového určenia aj k daňovej právomoci, pretože takéto väčšie správne jednotky sú schopné zabezpečovať aj výber, správu a prerozdelenie daní. Zaujímavé sú aj iné údaje. Priemerná rozloha obce v Dánsku pred reformou bola 31 km², po reforme 157 km²; priemerný počet obyvateľov obce pred reformou 1 996, po reforme 14 305; a veľmi zaujímavý (a podnetný pre Slovensko) údaj – počet miestnych politikov pred reformou bol 11 529, po reforme 4 733!

Napriek zásadnému zníženiu počtu obcí sa aj v Dánsku uplatňuje model medziobcejnej spolupráce pri zabezpečovaní niektorých služieb, pričom ide o dohody medzi obcami na dobrovoľnej báze.

Záver:

Vzhľadom na dnešnú vysokú fragmentáciu územného osídlenia Slovenska by takýto postup bol vítaný. Vzhľadom na to, že s takýmto postupom ešte žiadna vláda na Slovensku nevyšla, napriek tomu je však voči municipalizácii silný odpor, je neisté, či vôbec takýto projekt nejaká vláda na Slovensku predloží. Vzhľadom na trend decentralizovať, takéto niečo by bolo vítané, aj v súvislosti so skutočnou fiskálnou decentralizáciou.

Syndikáty a mestské spoločenstvá vo Francúzsku

Spoločenstvo obcí

Ide o zriadenie spoločenstiev zo zákona, pričom minimálne dve kompetencie sú povinné – územné plánovanie a ekonomický rozvoj spoločného územia. Ďalej zákon určuje ďalšie štyri bloky kompetencií, z ktorých si spoločenstvo musí vybrať aspoň jednu (životné prostredie, bytová politika, cestná infraštruktúra, stavba a údržba zariadení pre materské školy, základné školy, pre šport a kultúru). Združujú sa takto obce zaradené do volebného dištriktu. Ak tak nevykonali (teda netransformovali sa na spoločenstvo) dobrovoľne do určitého časového termínu, urobí tak štát zo zákona.

Spoločenstvo aglomerácie

Ide o štruktúry vznikajúce okolo miest, administratívnych centier. Podľa zákona spoločenstvá aglomerácie majú od 50 000 do 500 000 obyvateľov žijúcich okolo centrálnej obce s viac ako 15 000 obyvateľmi, alebo ak je táto obec administratívnym centrom, môže mať aj menej ako 15 000 obyvateľov.

Má 4 povinné bloky kompetencií:

- ekonomický rozvoj, vrátane vytvárania zón priemyselných a obchodných činností,
- územné plánovanie a hromadná doprava,
- sociálna starostlivosť (bývanie, sociálne bývanie osôb v ohrození, starostlivosť o stavby spoločného záujmu),
- prevencia kriminality, správa služieb zabezpečujúcich začleňovanie do ekonomického a sociálneho života spoločenstva aglomerácie.

Aby mohlo mať spoločenstvo niektoré výhody, ktoré poskytuje zákon (finančné príspevky štátu), musí vykonávať minimálne 3 z 5 ďalších kompetencií:

- starostlivosť o cestnú sieť a parkoviská s významom pre spoločenstvo aglomerácie,
- odpadové vody a zásobovanie vodou,
- starostlivosť o zdravé prostredie,
- ochrana životného prostredia (vzduch, hluk, triedenie a likvidácia odpadu),
- výstavba, prevádzka a údržba kultúrnych a športových zariadení s významom pre spoločenstvo aglomerácie.

Spoločenstvo je riadené radou, ktorá sa skladá zo zástupcov jednotlivých obecných zastupiteľstiev. Každá obec musí mať v rade aspoň jeden hlas a najväčšia obec nesmie mať v rade viac ako 50%.

Spoločenstvo urbánne

Predošlá právna úprava umožňovala mestám vytvárať spoločenstvá miest, čo bolo neskorším zákonom zrušené a museli sa transformovať na spoločenstvo aglomerácie alebo na spoločenstvo urbánne. Ak nie, zo zákona (prostredníctvom prefektúry) vzniknú buď spoločenstvo aglomerácie alebo spoločenstvá obcí.

Urbánne spoločenstvo vykonáva 6 blokov kompetencií:

- rozvoj a správa ekonomických, kultúrnych a sociálnych aktivít vykonávaných v záujme urbánneho spoločenstva,
- program obnovy, výstavby a údržby bytov, sociálne byty,
- územnoplánovacie činnosti, cestná sieť, hromadná doprava,
- vodovody a kanalizácie, cintoríny a krematóriá, bitúnky (???), hasiči a záchranný systém,
- ochrana životného prostredia.

Syndikát

Obce majú možnosť (ide teda o dobrovoľnú formu spolupráce, nie je vytváraný nátlak zákonom) spájať sa do jedno aj viacúčelových združení, ktoré sa nazývajú syndikáty. Vo Francúzsku je ich viac ako 17 000.

Záver:

Francúzsko síce na jednej strane tvrdí, že je decentralizované, na druhej strane je v jeho verejnej správe ešte stále prítomný silný vplyv štátu. Aj napriek trendu znižovať počet obcí v okolitých európskych krajinách, najmä počas 2. polovice 20. storočia, francúzska verejná správa sa snaží o ich uchovanie. Na druhej strane sa snaží, vzhľadom na neefektívnosť takéhoto stavu, zákonnými normami nútiť obce (mestá) do vytvárania rôznych spoločenstiev. Takáto štruktúra sa nejaví na slovenské pomery ako celkom vhodná.

Spolková Republika Nemecko

Obec (Gemeinde) je základná jednotka územnej samosprávy. Ich počet sa počas druhej polovice dvadsiateho storočia znížil. V Nemecku sa pre obec používajú aj iné názvy, resp. rozlišujú sa „viaceré druhy obcí“ (neuvádzame niektoré historické názvy, ako napríklad banské mestá, hanzovné mestá, a pod.).

Vidiecka obec (Landgemeinde) obce zahrnuté do samosprávnych okresov.

Zväzová obec (Verbandsgemeinde)

Miestna obec (Ortsgemeinde)

Susedské združenie (Nachbarschaftsverband)

Správne spoločenstvo (Verwaltungsgemeinschaft)

V Nemecku sú známe aj mestské časti (*Bezirk*) – v obciach s viac ako 100 000 obyvateľmi môžu mať mestské časti vlastnú samosprávu, ktorá je ale spravidla tvorená poslancami mestského zastupiteľstva, zvolenými za túto mestskú časť.

Najrozšírenejším typom spolupráce sú tie formy, kde obce vytvárajú združenia pre plnenie všetkých tých úloh, ktoré sú nad rámec ich možností. Tieto združenia majú vlastnú právnu subjektivitu a majú svoje vlastné orgány, ktoré sú volené priamo obyvateľmi obcí, ktoré sú členmi takéhoto združenia.

Medzi takéto združenia sa radia najmä nasledujúce formy spolupráce:

Samosprávne okresy (Landkreis)

Sem sa zaraďujú aj tzv. samosprávne mestské okresy, zahŕňajúce mesto a jeho okolie. Spravuje na svojom území všetky verejné úlohy, ktoré prekračujú možnosti obcí v danom území. Samosprávne okresy majú svoje volené orgány a výkonný orgán (okresný úrad), ktorý plní aj úlohy prenesené zo štátnej správy.

Zväzové obce (Verbandsgemeinde)

Pozostávajú z niekoľkých obcí (miestna obec), tie prakticky nevykonávajú žiadne samosprávne funkcie. Zachováva sa v nich funkcia miestneho starostu, jeho právomoci sú viac-menej symbolické. V Dolnom Sasku sa podobné usporiadanie nazýva *spoločné obce (Samtgemeinde)*. Podľa tam platného zákona o obecnom zriadení sa v spoločnej obci spájajú povinne obce s počtom obyvateľom menším ako 400, pričom v spoločnej obci môže byť najviac 10 pôvodných obcí. Počet obyvateľov takejto spoločnej obce nemá prekročiť 7 000.

Ďalšou možnosťou spolupráce, ktorá sa v Nemeckých krajinách využíva, sú *miestne správne jednotky*, pri ktorých obec z hľadiska svojej právnej subjektivity zostáva zachovaná, najnáročnejšie správne agendy však spoločne vykonáva jedna obec (*erfüllende Gemeinde*). Ide najmä o úlohy v oblasti územného plánovania, v sociálnej sfére. Pre takýto typ spolupráce sa používa názov *Verwaltungsgemeinschaft – správne spoločenstvo*.

Na plnenie úloh, ktoré presahujú možnosti jednotlivých obcí sa v Nemecku vytvárajú aj jednoúčelové združenia. Typické pre ne je, že ich orgány sú volené zastupiteľskými orgánmi združených obcí, alebo sú tvorené osobami delegovanými týmito zastupiteľskými orgánmi. Okrem toho, tieto združenia sú často subjektami obchodného práva, resp. riadia sa právnymi predpismi, ktoré nie sú celkom typické pre právnické osoby typu obce.

Medzi takéto združenia patria:

Účelové združenie (Zweckverband), zmluvné spoločenstvo (Vereinbarung)

Komunálne pracovné spoločenstvo (Kommunale Arbeitsgemeinschaft)

Regionálne združenia (Regionalverband).

Záver:

Aj napriek čiastočnej municipalizácii, ktorá sa v Nemecku vykonala, je stále nutné spolupracovať medzi obcami. Pre Slovensko, vzhľadom na predpokladaný silný odpor voči municipalizácii, by mohol byť zaujímavý pre medziobecnú spoluprácu model zväzových obcí, prípadne model správneho spoločenstva. Samozrejme, vyžiadalo by si to legislatívne zmeny v zmysle zákonného donútenia obcí k takejto spolupráci, na základe pevne stanovených kritérií.

Poľsko

V Poľsku prebehla municipalizácia už v minulosti, pričom došlo k redukcii počtu obcí (ako správnych jednotiek) na dnešný počet 2 489 gmín. Okrem toho v Poľsku existujú aj malé obce, solectwo. Tieto nemajú právnu subjektivitu, ani vlastný rozpočet, svoje orgány, atď. Obyvatelia takýchto obcí si na verejnom zhromaždení volia šoltýsa - svojho zástupcu, ktorý ich zastupuje v rade gminy s hlasom poradným.

Zákon v Poľsku umožňuje organizovať medziobecnú spoluprácu za účelom spoločného vykonávania verejných úloh a služieb. Na vytvorenie takého zväzku sa vyžaduje schválenie rady každej takejto zúčastnenej gminy, pričom každá gmina je povinná informovať zastupiteľstvo príslušného vojvodstva a vojvodu o zámere vstúpiť do takéhoto zväzku gmín. Zväzok gmín funguje na základe štatútu, ktorý schvaľuje rada každej gminy. Zväzok gmín má právnu subjektivitu. Register zväzkov gmín spravuje predseda vlády.

Zväzok gmín má svoj „zákonodarný“ a kontrolný orgán, ktorým je zhromaždenie zväzku. V podstate vykonáva kompetencie, ktoré normálne prislúchajú rade gminy. Zväzok má aj svoj výkonný orgán, ktorým je „zarząd zväzku“; vytvára a odvoláva ho zhromaždenie zväzku.

Podľa skúseností z praxe sa gminy združujú najmä za účelom vytvárania spoločných podnikov, kde ide najmä o zásobovanie vodou, čistenie odpadových vôd, likvidácia komunálneho odpadu, atď.

Záver:

Aj Poľsku došlo k municipalizácii už v minulosti, pričom počet obcí v Poľsku je len o cca 400 vyšší ako na Slovensku, počet obyvateľov Poľska je však cca 8-násobne vyšší. Avšak na Slovensku sa dôsledne uplatňuje model, ktorý vylučuje hierarchickú nadradenosť, resp. podriadenosť jednotlivých úrovní územnej samosprávy. Samotné vytváranie zväzkov je možné aj na Slovensku, mechanizmus by však bol trochu iný.

Rakúsko

V Rakúsku upravuje medziobecnú spoluprácu spolková ústava. Obce majú právo vytvárať pre plnenie úloh, ktoré sú v ich vlastnej pôsobnosti, združenia obcí; vytvorenie takéhoto združenia je podmienené súhlasom dohliadajúceho štátneho orgánu. Vytváranie takýchto združení sa týka najmä úloh v oblasti zásobovania vodou, kanalizácie, komunálneho odpadu, vzdelávania, zdravotnej starostlivosti, sociálnych služieb. Takéto združenia majú vlastnú právnu subjektivitu.

Okrem toho si obce vytvárajú aj spoločenstvá obcí bez právnej subjektivity, ktoré sú zamerané najmä na prevádzkovanie spoločného obecného úradu, prevádzkovanie spoločnej počítačovej siete, spoločné vyberanie dane z nehnuteľností, atď.

Zo zákona môže spolková krajina vytvoriť aj združenie obcí s povinnou účasťou.

Záver:

Podobný spôsob medziobecnej spolupráce sa zatiaľ u nás nevyskytuje, na povinné združovanie zatiaľ u nás chýba legislatíva, ktorá by obce do povinného združovania za účelom plnenia konkrétnych úloh nútila. Spoločenstvá bez právnej subjektivity, napríklad na výkon spoločného obecného úradu na plnenie niektorých úloh (nie na vydávanie rozhodnutí!) sa už na Slovensku vyskytujú.

Švajčiarsko

Vzhľadom na štátoprávne usporiadanie Švajčiarska (konfederácia), obce úzko spolupracujú najmä s kantónmi, ktorých súčasťou sú, pričom ide najmä o výkon konkrétnych činností a jeho financovanie. Medzi obcami sú rozšírené najmä účelové združenia, ktoré spoločne pre združené obce vykonávajú tie činnosti, ktoré sa majú vykonávať na obecnej úrovni, v pôsobnosti obecných orgánov. Príkladom sú tzv. školské obce, do ktorých sa obce združujú povinne zo zákona za účelom zabezpečovania základného a stredného školstva (okrem odborného).

Okrem toho existujú aj združenia obcí založené na dobrovoľnej báze, ktoré si obce zakladajú na zabezpečovanie najmä takých úloh ako čistenie odpadových vôd, zásobovanie vodou, sociálne služby, nemocnice, cintoríny, špeciálne školy, regionálne plánovanie, nadobecná doprava, požiarna ochrana, športoviská, rekreácia, atď.

Záver:

Aj keď sa to na Slovensku nebude tak nazývať, resp. nenazýva sa, niečo ako tzv. školské obce budú postupne vznikať aj na Slovensku (pri racionalizácii siete škôl). Dobrovoľné združenia obcí je možné na Slovensku vytvárať už teraz.

Švédsko

Švédsko je ďalším príkladom škandinávského štátu (hovorili sme už o Dánsku), ktoré približne v polovici 20. storočia (v 50-tych rokoch) vykonalo municipalizáciu a zredukovalo počet obcí z cca 2 500 na niečo viac ako polovicu. Tento trend pokračoval aj v priebehu 60-tych až 80-tych rokoch, pričom počet obcí, samosprávnych jednotiek, sa ustálil na dnešných 288. Len na okraj, vo Švédsku existujú aj tzv. farské obce, sú jednotkami cirkvi a spravujú sa Farským správnym poriadkom.

Vzhľadom na to, že vo Švédsku došlo k rozsiahlej municipalizácii, obce dokážu väčšinu kompetencií a služieb občanom zabezpečiť samotné. Napriek tomu však existujú dobrovoľné združenia obcí, ktoré zabezpečujú vybrané záležitosti. Celý princíp funguje v podstate rovnakým spôsobom ako v Dánsku.

Záver:

Platí to, čo je v tejto súvislosti uvedené pri Dánsku.

Veľká Británia

Samospráva Veľkej Británie, napriek tomu, že prešla niekoľkými reformami aj v 20. storočí, je stále založená na silných tradíciách. Aj štruktúra samosprávy tomu napovedá. Anglicko má v urbanizovaných územiach jednostupňovú samosprávu – 36 metropolitných okresov (metropolitan districts). Okrem nich Londýn pozostáva z 33 londýnskych samosprávnych obvodov (London boroughs). Vidiecke územia majú dvojstupňový systém samosprávy – grófstva (county) a okresy (district).

V niektorých územiach boli okresy a grófstva zlúčené do jednej unitárnej správy, dnes je v Anglicku 13 takýchto samospráv. Na príklade Anglicka vidíme (nie je účelné sa ďalej rozpisovať o Írsku, Škótsku a Wales), že samospráva tohto ostrovného štátu má značne odlišnú štruktúru ako v kontinentálnej Európe.

V niektorých grófstvach vytvárajú samosprávy spoločné organizácie zodpovedné za políciu, požiarnu ochranu, likvidáciu odpadu a územné plánovanie. Tieto organizácie sú právnickými osobami, majú teda vlastné orgány a právnu subjektivitu a sú zodpovedné za vykonávanie danej služby na danom území. Výkonným orgánom takejto organizácie je rada, do ktorej sú menovaní členovia jednotlivými samosprávami v danom území, zvyčajne pomerne podľa počtu obyvateľov.

Záver:

Vzhľadom na usporiadanie Veľkej Británie, mnohoročné tradície, veľký počet urbanizovaných typov osídlenia, atď., celkom odlišné od spôsobu správy v kontinentálnej Európe, nie je tento model podľa nášho názoru vhodný na slovenské pomery.

Municipalizácia v provincii Ontario (Kanada)

Základná sídelná štruktúra bola stabilizovaná v roku 1849. Do roku 1972 existovalo viac ako 900 municipalít. Následne začal postupný proces zlučovania obcí. Do roku 1996 sa počet municipalít znížil na 815 (o 85 za 24 rokov), ale následne nabrala municipalizácia na intenzite. V rokoch 1996 - 2003 sa znížil počet municipalít z 815 na 447.

Príčinou naštartovania procesu bola zmena úlohy obcí, municipalít. Zatiaľ čo pôvodná štruktúra bola orientovaná na poľnohospodársku, vidiecku, spoločnosť, postupom času prichádzalo k urbanizácii, prechodu na industriálnu spoločnosť a v súčasnosti na spoločnosť informačnú. Urbanizované centrá nadobúdajú stále na význame a tomu sa prispôsobuje aj sídelná štruktúra.

Proces zlučovania (amalgamizácie) je kľúčom pre zvyšovanie fiskálnej a odbornej kapacity, pre znižovanie výdavkov, odstraňovanie duplicit a najmä posilnenie ekonomickej sily municipalít a ich identity pre získavanie investorov.

Aký stupeň už municipalizácia v provincii Ontário dosiahla svedčí príklad mesta Hamilton.

Stav pre zlúčením :

1974 - dvojúrovňová samospráva v meste Hamilton + 12 municipalít + regionálna samospráva

2001- zlúčenie 12 municipalít do 6 + 1 regionálna samospráva, tj. 6 radníc + 1 regionálna správa, tj. 6 miestnych zastupiteľstiev + 1 regionálne , spolu 57 volených zástupcov

2003- na celom území 1 úrovňová samospráva, 1 starosta, 15 poslancov, 1 radnica s piatimi servisnými pracoviskami v municipalitách z roku 2001

Rast populácie : 490 000 (2000) - 530 000 (2003) obyvateľov

Tu je potrebné zvýrazniť veľkosť správnej jednotky (530 000 obyvateľov), ktorá je spravovaná jednoúrovňovou samosprávou a má 15 volených poslancov.

Pre porovnanie Bratislavský kraj (počtom obyvateľov približne rovnaký) má :

- 3 úrovne samosprávy (VÚC, mesto, mestské časti)
- 19 miestnych úradov
- viac ako 400 volených predstaviteľov

Riešenie problematiky veľkých miest

V oblasti miestnych vlád existuje veľká variabilnosť. Kľúčovým je vzťah medzi historickými centrami miest, predmestiami a oblasťami periférneho rastu.

Štruktúra

Mestá

Prvou premennou je rozširovanie sa miest. Donedávna sa bežne uskutočňovalo pripájanie predmestských oblastí k jadrám miest. V súčasnosti však narastá voči tomuto spôsobu odpor. Preto sa veľa miest v Európe podobá Bratislave. Pohltili tzv. tradičné predmestia (obce), ale nie oblasti vzdialenejšieho okolia, ktoré začínajú dnes zaznamenávať rozvoj. Niektoré mestá sú ešte viac rozdrobené, pričom zastavaná plocha sa delí medzi jurisdikcie a centrum mesta sa obmedzuje iba na historické jadro. Existujú aj metropolitné oblasti, ktoré sú polycentrické, s množstvom miest a dlhou tradíciou, ktoré sa navzájom približujú vďaka rozširovaniu predmestí, čoho príkladom sú mestá v Porúří alebo Birmingham. Londýn predstavuje extrémny príklad, kde účinne neexistuje jadro mesta a samotná centrálna oblasť je rozdelená do niekoľkých miest so samosprávou (boroughs).

Druhou premennou je existencia jedného alebo dvoch stupňov samosprávy vo veľkých mestách. Volené orgány nižších úrovní nachádzame v niekoľkých mestách, avšak zďaleka nie vo všetkých veľkých mestách, ktoré sa rozšírili o rastúce predmestia. Ide napríklad o arrondissementy v Paríži, obvody v Amsterdame a Rotterdame, alebo Stadtbezirke v Berlíne a Hamburgu, ktoré sú v zásade reprezentatívnymi orgánmi a majú úlohy a zdroje delegované Mestom.

Metropolitné regióny (gravitačné oblasti)

V celej Európe boli početné pokusy zriadiť orgány pre metropolitné oblasti, ktoré by zahŕňali mestá, ich predmestia a oblasti okolitého rastu. Ich najzákladnejším cieľom je zabezpečiť koordináciu pre plánovanie, dopravu a ekonomický rozvoj. Ďalšími cieľmi bývajú : zabezpečovanie služieb pri dosahovaní úspor z rozsahu, riadenie zariadení, ktoré zahŕňajú celomestské spádové oblasti a vyrovnávanie miestnych daňových rozdielov. Tieto metropolitné orgány majú niekoľko inštitucionálnych podôb :

- celoštátnu štruktúru vyššej úrovne - regionálna samospráva - napríklad štokholmský kraj pozostáva z mesta Štokholm a 19 ďalších obcí, región Ile de France zo siedmych departementov a 1279 communes, talianske provincie okolo Turína, Milána, Benátok, Janova,... v niektorých prípadoch majú tieto orgány viac právomocí ako iné regionálne samosprávy, najmä v oblasti plánovania a dopravy
- špecializované metropolitné orgány, vytvorené na základe osobitných zákonov, ktorými sú vyňaté z celoštátnej štruktúry, napr. zastupiteľstvo metropolitnej oblasti Helsinky, zhromaždenie metropolitnej oblasti Lisabon a Porto, Bruselský región, Mestské obce Bordeaux, Lille, Štrasburg, Lyon, alebo konurbačné únie Frankfurt, Hanover, Brunswick, Saarbrücken, Veľký Londýn,...
- špeciálne orgány, vytvorené na jeden účel, napríklad : Kodaňská metropolitná dopravná spoločnosť, Barcelonské metropolitné agentúry dopravy, vodární, odpadového hospodárstva,....

- medziobecné združenia zložené z členských obcí na dobrovoľnej báze, napríklad združenie pre plánovanie, verejnú dopravu, zásobovanie vodou okolo Zürichu, regionálne plánovanie pre oblasť Mníchova, zásobovanie vodou, plynom, verejná doprava, likvidácia odpadu, školy, nemocnice v okolí Bernu, plánovacia komisie Oslo,

Je tiež potrebné pripomenúť, že mnohé metropolitné orgány boli už aj rozpustené. Príkladom je šesť anglických metropolitných zastupiteľstiev grófstiev, Barcelonský metropolitný orgán, Kodanské metropolitné zastupiteľstvo,.....

Volby

Všetky zastupiteľské metropolitné orgány riadi volené zastupiteľstvo. Podľa podoby sa však líši volebný systém. Druhostupňové orgány (regionálne) majú priamo volené zastupiteľstvá. Iné pozostávajú zo zástupcov členských obcí (Helsinki, Brunswick, Hanover, Ruhr), pričom počet poslancov je odvodený od počtu obyvateľstva, s tým, že každá obec má právo aspoň na jedného poslanca. Zastupiteľstvá Lisabonu a Porta vyberá volebné kolégium, pozostávajúce zo všetkých členov členských obecných zastupiteľstiev. Konurbačné únie Frankfurtu a Saarbrücken majú priamo volené zastupiteľstvá, ale aj komoru ktorá reprezentuje členské obce, ktorá prehodnocuje rozvojové otázky.

Kompetencie

Rozdelenie kompetencií medzi metropolitnými orgánmi a orgánmi nižšej úrovne sa taktiež líšia. Medzi výlučné kompetencie metropolitných orgánov patria väčšinou : metropolitné plánovanie, verejná doprava, dodávka vody a odkanalizovanie, hospodárenie s tuhým odpadom, cestovný ruch, ekonomický rozvoj. Medzi delené kompetencie patria : požiarna ochrana, nemocnice, stredné školstvo,.....

Financovanie

Vo financovaní najtypickejších služieb metropolitných orgánov, ako sú verejná doprava, tuhý odpad, dodávka vody, odkanalizovanie zohrávajú hlavnú úlohu užívateľské poplatky.

Metropolitné orgány, ktoré sú súčasťou celoštátneho systému vyššej úrovne samosprávy, využívajú celoštátny systém financovania (vlastné daňové príjmy, granty). Väčšina z nich dostáva určité štátne príspevky na investičné výdaje.

Existujú tri základné varianty v prístupe k miestnym daniam :

1. výlučné zdaňovanie – metropolitné orgány majú právo vyberať vlastné dane, napr. Ile de France : transfery z majetkových daní, spotrebné dane, daň z motorových vozidiel, Bruselský región : daň z hier a stávk, predaj licencií na alkohol, daň z dedičstva
2. spoločný základ dane a možnosť uvaliť daňovú prirážku, napr. Ile de France : majetkové dane, obchodné dane, Štokholm a Brusel : príplatok k dani z príjmu fyzických osôb,.....
3. daň z obecných rozpočtov – tam kde nemajú metropolitné orgány vlastný daňový príjem môžu vyberať príspevky z rozpočtov svojich členských obcí, napr. Lisabon, Porto, nemecké konurbačné únie, špecializované účelové spoločnosti. Za základ odvodu sa berie počet obyvateľov alebo obecný daňový základ

LEGISLATÍVNE PODMIENKY A PREDPOKLADY PRE ZAHÁJENIE PRÍPRAVY KOMUNÁLNEJ REFORMY NA SLOVENSKU

Územná samospráva je podľa jednej z definícií teórie správneho práva časť správy štátu decentralizovaná na subjekty neštátneho charakteru⁵ (v prípade Slovenskej republiky ide o obce a vyššie územné celky – samosprávne kraje). Tento text sa zameriava výlučne na samosprávu obecnú.

Územná samospráva⁶

- je spoločenstvom fyzických osôb, vytvorené na územnom základe, ktoré môže byť **samostatne spravované**; má **vlastné záujmy a potreby**, odlišné od celospoločenských,
- má ústavou dané postavenie **právnickej osoby**, odlišnej od štátu, čo je základom pre **majetkovú a finančnú samostatnosť**,
- plní úlohy smerujúce k uspokojeniu záujmov spoločenstva, ako aj iné úlohy, ktoré je účelné na tejto úrovni plniť,
- má **volené orgány**, nezávislé od štátu,
- pri riešení svojich úloh vystupuje **vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť** a je viazaná len zákonmi, prípadne vykonávacími právnymi predpismi.

Všetky uvedené charakteristiky sú vyjadrené v ustanoveniach Ústavy SR, ktorá sa vo svojej štvrtej hlave, nazvanej „Územná samospráva“ zaoberá postavením oboch úrovní územnej samosprávy.

Spolupráca obcí

Spoluprácu obcí rieši zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, v znení neskorších predpisov. Podľa tohoto zákona môžu obce spolupracovať :

- a) na základe zmluvy uzavretej za účelom uskutočnenia konkrétnej úlohy, činnosti, -§ 20a
- b) na základe zmluvy o zriadení združenia obcí zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona (napríklad Obchodný zákonník, zákon o neziskových organizáciách,...) - § 20b

Zmluva uzavretá na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti sa uzatvára na určitý, alebo neurčitý čas. Jej predmetom nemôže byť vznik právnickej osoby. Predmetom takejto zmluvy je aj zriadenie **spoločného obecného úradu**. Na platnosť zmluvy je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov obecného zastupiteľstva každej obce, ktorá je účastníkom zmluvy. Za záväzky vzniknuté voči tretím osobám zo zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti zodpovedajú účastníci zmluvy spoločne a nerozdielne, ak zmluva neustanovuje inak. Majetok, ktorý obce získajú na základe zmluvy sa stáva spoluvlastníctvom všetkých obcí, ktoré sú účastníkom zmluvy. Podiel na majetku získanom spoločnou činnosťou zodpovedá sume vložených prostriedkov, aj sa obce nedohodnú inak. Zriadením spoločného úradu nedochádza k obmedzeniu práv zmluvných obcí. Spoločný obecný úrad nie je právnickou osobou a zriaďuje sa

⁵ Peter Škultéty a kol.: Správne právo hmotné – všeobecná a osobitná časť, str. 23 a nasl., Heuréka, 2002

⁶ Tamže (voľne prebraté)

predovšetkým s cieľom zabezpečiť prípravu rozhodovacej činnosti starostov zmluvných obcí, ktoré nie je ekonomicky a odborne účelné, racionálne a vecne správne vykonávať samostatne. Spoločný obecný úrad nie je oprávnený vydávať rozhodnutia, ale len pripravuje odborný návrh rozhodnutia obce, ktoré vydáva príslušný starosta obce.

Obce môžu zriaďovať **združenie obcí**, ako právnickú osobu. Predmetom činnosti združenia môže byť najmä oblasť sociálnych vecí, starostlivosti o životné prostredie, miestna doprava, oblasť školstva, kultúry, miestny cestovný ruch,...Na platnosť zmluvy je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov obecného zastupiteľstva každej obce, ktorá je účastníkom zmluvy. Súčasťou zmluvy sú aj stanovky združenia. Registráciu združenia uskutočňuje územne príslušný krajský úrad všeobecnej štátnej správy. Združenie zaniká dobrovoľným rozpustením, zlúčením s iným združením alebo právoplatným rozhodnutím krajského úradu o jeho rozpustení, ak k tomu existujú zákonné podmienky.

Spolupráca obcí je v legislatíve SR definovaná na princípe dobrovoľnosti, vzájomnej výhodnosti a obce majú pri tejto spolupráci rovnocenné postavenie, bez ohľadu na veľkosť obce. Obce môžu spolupracovať pri zabezpečovaní samosprávnej pôsobnosti, ale aj pri zabezpečovaní prenesenej pôsobnosti výkonu štátnej správy. Legislatíva SR neobsahuje ustanovenia prikazujúce spoluprácu obcí za účelom kvalitnejšieho a efektívnejšieho zabezpečovania úloh.

Zlučovanie obcí, municipalizácia

Podľa čl. 64a je **obec** samostatný, územný, samosprávny a správny celok, združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon. Čl. 65 ods. 1 stanovuje, že obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a do svojimi finančnými prostriedkami. Tu je ústavné vyjadrenie samostatnosti obce ako právnickej osoby, teda subjektu práva, spôsobilého na právne úkony, ktorý môže nadobúdať práva aj povinnosti sa samostatne, vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť vystupovať v právnych vzťahoch. Podľa čl. 66 ods. 1 obec **má právo združovať sa** s inými obcami na zabezpečenie vecí spoločného záujmu. Podmienky ustanoví zákon. Podľa čl. 66 ods. 2 **zlúčenie, rozdelenie, alebo zrušenie obce upraví zákon**. Uvedené ustanovenia ústavy sú z hľadiska úvah o možnom smerovaní fungovania obcí na Slovensku postačujúce.

Niektoré tieto ustanovenia sú ďalej bližšie špecifikované v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“).

Podľa § 2 ods. 1 zákona „územie obce je územný celok, ktorý tvorí **jedno katastrálne územie alebo viac katastrálnych území**. Je tu vyjadrený ústavou zakotvený územný princíp, pričom však, vzhľadom na územie obce ako *samostatného, územného, samosprávneho a správneho celku* **nie je potrebné, aby toto územie tvorilo jedno katastrálne územie**; územie jednej obce môžu teda tvoriť aj viaceré katastrálne územia, stále pôjde o *samostatný, územný, samosprávny a správny celok*. Z toho vyplýva, že tak bude aj po spojení viacerých katastrálnych území viacerých obcí do jednej. Zákon to v týchto ustanoveniach, týkajúcich sa územia obce, priamo predpokladá.

Zákon v § 2 ods. 2 ďalej stanovuje, že „územie obce **sa môže členiť na časti** obce. **Časť obce má vlastný názov**; časť obce nemusí mať vlastné katastrálne územie“. Pokiaľ by vznikla nová obec zlúčením viacerých obcí (o tom podrobnejšie ďalej

v texte), nemusia tieto bývalé obce (pretože zlúčením zanikajú) prísť definitívne o svoj názov. Nová obec sa síce bude volať jedným názvom platiacim aj pre bývalé obce, tieto však môžu vystupovať ako časti obce, pričom si zachovávajú vlastný názov. Podľa čl. 66 ods. 2 Ústavy SR (bod 4), ústava predpokladá vznik novej obce aj zlúčením. Zákon rieši túto problematiku na viacerých miestach. Podľa § 2 ods. 3 „obec zriaďuje, zrušuje, rozdeľuje alebo obce **zlučuje** vlada nariadením. Rozhodnúť o tom možno iba so súhlasom obce a na základe stanoviska krajského úradu, v ktorého územnom obvode sa obec nachádza“. Zákon teda explicitne určuje postup, ako môže dôjsť k vzniku novej obce zlúčením.

Ďalej tento proces upravuje § 2a ods. 1 zákona (výber ustanovení): „Dve obce alebo viac obcí sa môžu zlúčiť do jednej obce. Zlúčením obcí zanikajú zlučované obce a vzniká nová obec. Zlúčiť obce alebo rozdeliť obec možno len s účinnosťou ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí“.

Zlúčenie obcí vyžaduje niektoré povinné náležitosti stanovené zákonom, medzi iným aj tzv. miestne referendum. Paragraf 2a ods. 2: „Súčasťou návrhu na zlúčenie obcí je **dohoda o zlúčení obcí a údaje o výsledkoch hlasovania obyvateľov zlučovaných obcí**. Dohoda o zlúčení obcí obsahuje najmä

- a) názvy obcí, ktoré dohodu uzatvárajú,
- b) dátum, ku ktorému sa obce majú zlúčiť,
- c) názov novej obce a sídlo jej orgánov,
- d) označenie katastrálnych území novej obce,
- e) určenie majetku novej obce vrátane finančných prostriedkov, pohľadávok a záväzkov, ako aj označenie právnických osôb novej obce,
- f) zoznam všeobecne záväzných nariadení (ďalej len "nariadenie") vydaných zlučovanými obcami,
- g) podpisy starostov zlučovaných obcí s uvedením ich mena, priezviska a funkcie“.

Nová obec, vzniknutá zlúčením niekoľkých obcí, je právnym nástupcom každej z týchto (bývalých) obcí.

Záver 1:

Z vyššie uvedeného je jasné, že ako Ústava SR, tak aj zákon o obecnom zriadení predpokladajú vznik obce spôsobom zlúčenia. Z niekoľkých *samostatných, územných, samosprávnych a správnych celkov, ktoré združujú na svojom území osoby majúce tam trvalý pobyt a sú právnickými osobami*, vznikne jeden *samostatný, územný, samosprávny a správny celok, ktorý združí na svojom území osoby majúce tam trvalý pobyt a bude právnickou osobou*, ktorá bude mať na základe ustanovení ústavy aj zákona všetky práva a povinnosti obce; dokonca vstúpi do práv a povinností zaniknutých obcí.

Je možné zákonom určiť minimálne kritériá, pri splnení ktorých by bolo možné hovoriť o obci ako o jednotke územnej samosprávy?

Ústava SR sa vo svojich ustanoveniach týkajúcich sa obcí nezmieňuje podrobnejšie, ako má obec „vyzerať“. V čl. 64a len stanovuje hlavné atribúty obce (*samostatný, územný, samosprávny a správny celok*), pričom **podrobnosti ustanoví zákon**. Aj čl. 66 ods. 2 hovorí, že „zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce upraví zákon“. Ako zákon naplnil ústavu v otázke zlučovania obcí, je uvedené v texte vyššie.

Použitím analógie je možné dosiahnuť to, že zákon **ustanoví podrobnosti** o tom, aké sú ďalšie kritériá na to, aby bolo možné obec považovať za obec, teda za *samostatný*,

územný, samosprávny a správny celok, teda kritériá na minimálnu rozlohu územia obce, počtu obyvateľov (minimálne pri jej vzniku), pričom môže samostatne vykonávať samosprávu ako aj správu iných zverených záležitostí, teda byť aj správnym celkom. Neexistuje ústavný ani iný dôvod na to, aby nemohlo byť takéto ustanovenie vložené cez novelu do zákona o obecnom zriadení. Ustanovenia zákona o zlučovaní obcí môžu byť použité ako spôsob vytvorenia takýchto nových obcí (pričom by boli do zákona vložené potrebné intertemporálne ustanovenia). Ústava SR dáva na takýto postup jasné zmocnenie, splnomocňovacím ustanovením o podrobnostiach, ktoré ustanoví zákon (čl. 64a, druhá veta).

Tak, ako zákon stanovuje ďalšie kritériá na zlučovanie obcí (napr. povinné miestne referendum, povinné náležitosti dohody o zlúčení, atď.), môže zákon stanoviť minimálne kritériá na to, čo je to obec. V tejto veci sme použili analogiu legis s ustanoveniami o zlúčení, dali by sa však využiť aj iné. V každom prípade, **Ústava SR žiadnym svojim ustanovením nezakazuje, aby zákonodarca vložil do zákona o obecnom zriadení kritériá**, na základe ktorých by vznikli z dnešného pohľadu nové, väčšie samosprávne jednotky na úrovni obce.

Ako ďalší argument pre toto tvrdenie môžeme použiť **vyššie územné celky** (samosprávne kraje), ktoré sú druhou úrovňou územnej samosprávy v Slovenskej republike. Ústava SR ich definuje presne tak, ako obce, v čl. 64a ako „samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon“. Ide teda o presne ten istý čl. 64a a tú istú definíciu, ktorá je použitá na obce. V prípade vyšších územných celkov sa zákonodarca (NR SR) s otázkou **podrobností** v zákone č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) vysporiadal tak, že zákonom priamo určil, že ich je osem, vymenoval ich, ktoré sú to, dokonca ich v zákone pomenoval ako samosprávne kraje. Proti tomuto postupu nikto, ani z hľadiska ústavného, demokratického, alebo iného, neprotestoval. Preto neexistuje žiadny dôvod, aby zákonodarca nemohol použiť druhú vetu čl. 64a v prípade bližšieho definovania podmienok, za ktorých je obec „samostatným územným samosprávnym a správnym celkom“.

Náš právny poriadok nerobí rozdiel medzi obcami, všetky majú z právneho hľadiska rovnaké postavenie (mimo obcí nad 200 000 obyvateľov, ktorých právne postavenie upravujú osobitné zákony, týka sa to Bratislavy a Košíc). Napríklad Poľský právny poriadok rozlišuje medzi tzv. *gminami*, čo sú obce, ktoré na to, aby boli obcami, museli splniť určité kritériá. Okrem toho existujú v Poľsku aj obce bez právnej subjektivity (ktoré nespĺňali podmienky na to, aby boli samostatnou správnou jednotkou, ale ani sa nezlučili do žiadnej gminy). Takéto obce však nevystupujú ako samostatné samosprávne a správne jednotky, právnické osoby; na verejnom zhromaždení si spomedzi seba volia zástupcu (*šoltýsa*), ktorý ich zastupuje v rade gminy s hlasom poradným. Z hľadiska toho, aby bolo umožnené zúčastniť sa na správe vecí verejných (aj) prostredníctvom územnej samosprávy na obecnej úrovni čo najväčšiemu počtu ľudí – obyvateľov obcí, je dobré, aby mala obec všetky atribúty, ktoré ako správna a samosprávna jednotka má mať. Preto nie je, z hľadiska miestnej demokracie, dobré vyradiť niektorých ľudí zo správy vecí verejných tým, že žijú v „neplnoprávnej“ obci.

Na druhej strane, ak má obec ako samosprávny a správny celok naozaj plniť svoju základnú úlohu, teda poskytovať služby svojim obyvateľom, spravovať ich záujmy, teda byť ozajstnou samosprávnou a správnu jednotkou, musí túto správu vykonávať efektívne, resp. v niektorých prípadoch ju vôbec vykonávať (poskytovať služby). Toto sa dá zabezpečiť vytvorením väčších obcí, ktoré budú mať ozajstný potenciál byť takými samosprávnymi a správny jednotkami. Spôsob vytvárania nových, väčších obcí pomocou ich zlučovania, je podľa nášho názoru demokratický spôsob. Ostatné podrobnosti budú bližšie upravené v rámci koncepcie komunálnej reformy, príp. návrhov príslušných právny predpisov.

Záver 2:

Pri vytváraní nových, väčších obcí (efektívnych správnych jednotiek na obecnej úrovni) je možné postupovať aj metódou zlučovania. Kritériá, na základe ktorých môže obec existovať, je možné ustanoviť zákonom. Nezakladá to rozpor s Ústavou SR.

Analýza postavenie mestských častí v mestách s osobitným postavením Bratislava a Košice

Všetky komentáre a tvrdenia, ktoré sa týkajú samosprávy mesta Bratislavy a mestských častí Bratislavy, sa týkajú aj mesta Košice a samosprávy jej mestských častí. Ide v podstate o totožné ustanovenia v dvoch rôznych zákonoch, ktoré upravujú totožnú situáciu – výkon územnej samosprávy na dvoch úrovniach – mesta a mestských častí. V prípade Bratislavy súčasný stav nemá oporu v ústave, aj so všetkými dôsledkami. Mestská časť je definovaná ako právnická osoba, kde sa vykonáva územná samospráva (pretože to podľa ústavy nie je možné), napriek tomu zákon obsahuje ustanovenia, na základe ktorých sa de facto (nie je možné napísať aj de jure) územná samospráva vykonáva, so všetkými jej atribútmi.

V prípade zákona o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave (č. 377/1990 Zb.) sú vadné ustanovenia § 5 (výkon samosprávy), § 7 (orgány mestskej časti), § 9 (hlasovanie obyvateľov mestskej časti), § 10 (verejné zhromaždenie – obyvateľov mestskej časti), § 15, 16 (miestne zastupiteľstvo), § 17 (starosta – mestskej časti – na čele mesta Bratislava je primátor), § 18, 19 (miestna rada, miestny úrad), § 28 ods. 2 – 4 (pokuty), § 30.

Pre obidve mestá, Bratislavu aj Košice platí, že mestské zastupiteľstvá majú vysoký počet členov – 80 (ex lege). Počet poslancov mestských zastupiteľstiev týchto dvoch miest je väčší ako počet poslancov Národnej rady Slovenskej republiky. Postavenie Bratislavy je dnes redukované na úroveň krajského mesta. Okrem toho, že je sídlom niektorých inštitúcií, nič nepripomína to, že ide o hlavné mesto. Postavenie hlavného mesta by malo byť osobitné, je možné uvažovať o tom, že Bratislava by nebola krajským mestom Bratislavského samosprávneho kraja, ale mala by postavenie samosprávneho regiónu.

Ďalej uvedená analýza zákona o meste Košice platí aj pre zákon o hlavnom meste SR Bratislave.

Paragraf 1 zákona o meste Košice (č. 401/1990 Zb., ďalej len „zákon“) ustanovuje, že „mesto Košice (ďalej len "mesto") je samostatným a samosprávnym územným celkom; združuje občanov, ktorí majú na území mesta trvalý pobyt“. Ide teda o ústavnú definíciu územnej samosprávy, v tomto prípade obce. V § 2 ods. 2 zákon

definuje, čo sú mestské časti, pričom stanovuje, že sú „právnickými osobami, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a štatútom mesta (ďalej len "štatút") hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami“. Je potrebné pripomenúť, že ako zákony, tak aj iné všeobecne záväzné právne normy musia byť v súlade s Ústavou SR, teda aj štatút mesta Košice, ktorý schvaľuje mestské zastupiteľstvo na základe zákonného splnomocnenia. Treba však upozorniť, že zákon hovorí o mestských častiach len to, že ide o právnické osoby (možno ich akýmkoľvek zákonom zriadiť nekonečne veľa), nehovorí však, že ide o samostatné a samosprávne územné celky, teda také právnické osoby, ktoré by napĺňali ústavnú definíciu obce. Samozrejme, nie je to možné, pretože v tomto prípade je podľa § 1 obcou (mestom) Košice ako celok. V § 5 zákon definuje výkon samosprávy, pričom sa sčasti drží ustanovení čl. 67 ods. 1 ústavy SR, ktorý definuje spôsoby výkonu územnej samosprávy (aj) na úrovni obce (a VÚC). Čl. 67 ods. 1 hovorí, že „Územná samospráva sa uskutočňuje na **zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom**, referendom na území vyššieho územného celku, **orgánmi obce** alebo orgánmi vyššieho územného celku“. Paragraf 5 zákona však ustanovuje, že „samosprávu **mesta** vykonávajú obyvatelia **mesta** : a) orgánmi mesta,, **b) orgánmi mestských častí**, c) hlasovaním obyvateľov mesta,, **d) hlasovaním obyvateľov mestskej časti**, e) **verejným zhromaždením obyvateľov mestskej časti**. Zákon má v týchto ustanoveniach niekoľko pochybení. Ak samosprávu **mesta** majú vykonávať obyvatelia **mesta**, nie je potom jasné, čo tam robia ustanovenia o orgánoch mestských častí, hlasovanie obyvateľov mestskej časti a verejné zhromaždenie obyvateľov mestskej časti. **Týmto spôsobom sa predsa vykonáva samospráva mestskej časti, nie mesta**. Kto je obyvateľ mesta (obce), predsa jasne definuje ústava. Nič však nehovorí o obyvateľovi mestskej časti vo vzťahu k výkonu samosprávy. Naopak, ako je uvedené vyššie, ústava počíta s výkonom samosprávy **len na úrovni obce ako celku**.

V § 7 zákona sa na výkon územnej samosprávy ustanovujú orgány mestskej časti. Podľa čl. 69 ods. 1 ústavy však v súvislosti s výkonom územnej samosprávy na obecnej úrovni existujú len orgány obce: „orgánmi obce sú: a) obecné zastupiteľstvo, b) starosta obce“. **Nie je možné zákonom priradiť orgány obce, ktoré podľa ústavy slúžia na výkon územnej samosprávy, právnickým osobám, ktoré nie sú jednotkami územnej samosprávy** (ani podľa toho, ako sú definované v samotnom zákone). Všetky ďalšie ustanovenia, ktoré sa viažu na orgány mestskej časti, sú tak postavené právne „mimo“, pretože sa odvíjajú od orgánov, ktoré nemajú oporu v Ústave SR. Ide o ustanovenia § 8 ods. 3 (hlasovanie obyvateľov mestskej časti), § 9 (verejné zhromaždenie obyvateľov mestskej časti), § 14 (miestne zastupiteľstvo), § 15 (starosta - na čele mesta je podľa zákona primátor mesta, tu teda ide o starostu mestskej časti), § 16 (miestna rada), § 17 (miestny úrad), § 18 (poslanci - miestneho zastupiteľstva), § 23 odsek 2 - 4 (pokuty). Na záver posledný argument. Všetky predošlé ustanovenia, ktoré boli vyššie rozobraté, sa týkajú výkonu územnej samosprávy na úrovni mestských častí, z ktorých sa skladá obec (mesto). Podľa ustanovenia čl. 64 Ústavy SR, „**základom územnej samosprávy je obec. Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok**“. Z uvedenej citácie je jasné, že pokiaľ ide o územnú samosprávu, jej orgány, výkon, vydávanie rozhodnutí, všeobecne záväzných nariadení, ... atď., **ústava pozná len 2 úrovne, na ktorých sa územná samospráva môže vykonávať: obec a VÚC, teda nie mestskú časť!** Na základe

zásady, že zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy musia byť v súlade s ústavou, je jasné, že zákon, resp. jeho ustanovenia, ktoré hovoria o vykonávaní územnej samosprávy na úrovni mestskej časti, sú protiústavné, resp. nemajú oporu v nej. Záležitosti, ktorými sa zákon v súvislosti so samosprávnou na úrovni mestských častí zaoberá, sú ústavou jasne definované, pričom ustanovenia nepripúšťajú iný výklad; pri územnej samospráve ústava explicitne vymenúva, čo tvorí územnú samosprávu. Ide o právnické osoby, ktoré sa nazývajú obec a vyšší územný celok, z čoho vyplýva, že v rámci **žiadnych iných právnických osôb sa územná samospráva vykonávať nemôže**. Z toho vyplýva aj to, že žiadne iné právnické osoby nemôžu disponovať orgánmi, ktoré ústava zriaďuje za účelom výkonu územnej samosprávy. Záver je jasný: **mestská časť nerovná sa obec**. Platí aj zásada, že z nepráva nemôže vzniknúť právo. Na základe vyššie uvedeného je potom s veľkou pravdepodobnosťou možné, že všetky rozhodnutia (dokonca ukladajúce fyzickým osobám a právnickým osobám práva, ale aj povinnosti, napr. pokuty!!!), uznesenia, všeobecne záväzné nariadenia, resp. všetky úkony „orgánov územnej samosprávy mestských častí“ sú neplatné, pretože boli urobené orgánmi, ktoré podľa ústavy nemali vôbec žiadnu oporu na svoj vznik, existenciu, kompetencie a právomoci.

Súčasný stav medziobecnej spolupráce

V súčasnosti existujú v zásade dve základné skupiny kompetencií miestnych samospráv:

- a) hospodársko-sociálne a
- b) administratívno-správne

Obce využívajú medziobecnú spoluprácu najmä na výkon hospodársko-sociálnych kompetencií a zčásti aj na výkon administratívno-správnej agendy.

Z foriem medziobecnej spolupráce, ktoré umožňuje slovenská legislatíva, sú najčastejšie využívané dve:

1. Združenia univerzálneho charakteru
2. Účelové združenia obcí

1. Združenia univerzálneho charakteru

Na Slovensku existuje záujmové združenie miest a obcí (ZMOS), ktorý združuje 2719 miest a obcí za účelom presadzovania spoločného záujmu miestnych samospráv (čo je približne 96% všetkých obcí na Slovensku). V rámci tohto združenia pracuje 57 regionálnych združení. Rozsah činností takýchto združení je veľmi univerzálny. Zameriavajú sa na vytváranie predpokladov rôznych foriem nadobecných vzťahov, formulovanie spoločných stanovísk a organizovanie jednotného postupu v otázkach miestnych samospráv. ZMOS zabezpečuje prenos informácií v rámci miestnych samospráv; rokuje s ministrami a poslancami NR SR o potrebných zákonoch; je pripomienkovacím orgánom v rámci predkladania zákonov; organizuje vzdelávanie volených predstaviteľov a pracovníkov miestnych samospráv.

Podobné zameranie ako ZMOS má aj Únia Miest Slovenska - záujmové združenie miest Slovenska. V súčasnosti má 62 riadnych členov, 9 obcí a 5 osobitných členov. Združenie vzniklo z dôvodu špecifickosti problémov miest v štruktúre miestnych samospráv.

2. Účelové združenia obcí

Účelové združenia obcí vytvárajú obce a mestá za účelom výkonu kompetencií v oblasti hospodárskeho a sociálneho rozvoja, ale aj za účelom výkonu administratívno-správnych úloh (najmä prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy). Vo veľkej väčšine prípadov ide o jednoúčelovú spoluprácu obcí.

Medziobecná spolupráca na Slovensku v oblasti **hospodárskeho a sociálneho rozvoja** sa v súčasnosti týka najmä oblastí: komunálneho odpadu, kanalizácie, čistenia odpadových vôd, rozvoja turistiky a cestovného ruchu, ochrany životného prostredia, regionálneho vzdelávania, kultúry, školstva, sociálnej sféry, koordinácie a plánovania rozvojových aktivít, spoločných projektov technickej infraštruktúry (najmä plynofikácia a vodovod), organizovania regionálnych poradenských a informačných centier, regionálnych rozvojových agentúr, zdravotníctva, spoločného podnikania (v spolupráci s privátnym sektorom).

Medziobecná spolupráca umožňuje obciam akumulovať finančné ale aj ľudské zdroje. Avšak ani táto kumulácia nemusí stačiť na výkon niektorých funkcií. Z tohto dôvodu je výhodné ak sa do projektu medziobecnej spolupráce vo väčšej miere zapája aj súkromný sektor (ziskový a neziskový).

Dosiaľ menej využívanou formou medziobecnej spolupráce je spolupráca v oblasti **administratívno-správnej pôsobnosti**. Ide hlavne o spoluprácu na báze spoločných obecných úradov, ktorá sa ďalším presunom kompetencií a hlavne objednávaním si zo strany štátu výkon viacerých kompetencií u obcí (prenesený výkon štátnej správy) začína využívať čoraz častejšie. I keď ešte stále v nie dostatočnej miere. Ide hlavne o tieto oblasti: opatrovateľská služba, ochrana životného prostredia, regionálne školstvo, zdravotníctvo, pozemné komunikácie, vodné hospodárstvo a najmä stavebný zákon.

Obce sa zapájajú do medziobecnej spolupráce najmä z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov a odborného personálu na výkon im zverených funkcií. Menej to je už z dôvodu neefektivity ich výkonu, pretože ešte stále neexistuje dosť motivačných a kontrolných faktorov, ktoré nútia efektívne spravovať obec.

Významným faktorom ovplyvňujúcim nedostatok finančných prostriedkov na výkon samosprávnych funkcií je výkon funkcií delegovaných na miestne samosprávy z orgánov štátnej správy. Na obce je často delegovaný výkon kompetencií štátnej správy, ktorý nie je sprevádzaný príslušným finančným transferom. Obce podľa slovenskej legislatívy nemôžu odmietnuť výkon úlohy, ktorú na ne delegovala zákonom NR SR. Ústava SR a Zákon o obecnom zriadení zároveň stanovujú, že obec môže vykonávať úlohu len vtedy, ak sú na ňu súčasne zo zákona delegované aj finančné prostriedky na jej zabezpečovanie. Ak teda obce zo svojich rozpočtov financujú úlohy štátnej správy, konajú v rozpore so zásadami správy majetku obce, financovania obce, tvorby a rešpektovania rozpočtu obce. Nejednoznačnosť právnej úpravy a rôzne interpretácie príslušných zákonov zapríčiňujú v praxi porušovanie zákonov a ustanovení. Miestna samospráva totiž pod tlakom verejnosti prispieva zo svojich rozpočtov na zabezpečovanie úloh štátnej správy. Takýmito aktivitami vlastne porušujú svoju povinnosť zveľad'ovať výhradne majetok obce.

Formy medziobecnej spolupráce podľa typu zmluvy

Ministerstvo vnútra v metodickom pokyne o zriaďovaní spoločných obecných úradov (Vestník vlády SR, čiastka 6/2002) rozdeľuje SOÚ podľa uzavretej zmluvy. Obce teda môžu spolupracovať najmä na základe:

1. zmluvy uzavretej za účelom uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti,
2. zmluvy o zriadení spoločného obecného úradu,
3. zmluvy o zriadení združenia obcí,
4. zriadenia alebo založenia právnickej osoby podľa osobitného zákona (napríklad podľa Obchodného zákonníka).

Riadenie, organizácia a financovanie spoločného obecného úradu

Personálnym predpokladom činnosti úradu je starosta jednej z príslušných obcí, ďalej prednosta úradu, ako aj ďalší zamestnanci.

Je vecou zmluvy o zriadení úradu určiť počet zamestnancov, spôsob financovania úradu a jeho organizáciu, ako aj určiť starostu, ktorý bude plniť funkciu

štatutárneho orgánu v majetkovoprávných veciach týkajúcich sa úradu a v pracovnoprávných veciach týkajúcich sa zamestnancov v úrade. Počet zamestnancov v úrade sa odvodzuje od rozsahu úloh, ktorý má úrad plniť. Kvalifikačné predpoklady týchto zamestnancov ustanovuje osobitný predpis (zákon č. 313/2001 Z.z. o verejnej službe). Zamestnanci úradu nie sú v pracovnoprávnom vzťahu k úradu, ale plnia len jeho úlohy; môžu byť v pracovnoprávnom vzťahu k jednotlivým obciam alebo k obci, ktorá je sídlom úradu. Ak je zriadená funkcia prednostu úradu, táto osoba zodpovedá za jeho činnosť. Prednostu úradu vymenúva do funkcie a z funkcie odvoláva starosta obce, ktorá je sídlom úradu po dohode so starostami obcí, pre ktoré je úrad zriadený.

Štatutárnym orgánom je spravidla starosta obce, ktorá je sídlom úradu.

Spory, ktoré vzniknú z dohody o zriadení úradu, rozhoduje súd na návrh ktorejkoľvek obce, ktorá je účastníkom zmluvy. (Metodický pokyn Ministerstva vnútra SR o zriaďovaní spoločných obecných úradov, Vestník vlády SR, čiastka 6/2002)

Financovanie spoločného obecného úradu je vo väčšine SOÚ zabezpečené takým spôsobom, že každá obec prispieva na SOÚ vopred dohodnutou sumou podľa počtu obyvateľov. Iba veľmi zriedka sa prepočítava financovanie SOÚ podľa vydaných rozhodnutí, či iným spôsobom. Najväčším problémom SOÚ je však vymožitelnosť týchto príspevkov od obcí a financií od štátu, ktoré dostáva každá obec na zabezpečenie preneseného výkonu štátnej správy. Preto zástupcovia SOÚ volajú po tom, aby sa zmenil tok financií za prenesený výkon štátu priamo do SOÚ.

Ochota spolupracovať v územnej samospráve

Nálady medzi predstaviteľmi samospráv týkajúce sa ich ochoty zapojiť sa do medziobecnej spolupráce možno vyvodiť len z čiastkových prieskumov medzi nimi. Všeobecné prieskumy, okrem iného aj názoru občanov neexistujú.

Jeden z čiastkových prieskumov uskutočnilo aj Ministerstvo Vnútra SR v lete 2000, vrámci prác na reforme a decentralizácii verejnej správy. Ministerstvo zisťovalo ochotu obcí vykonávať samosprávne funkcie v oblasti školstva a sociálnej starostlivosti po ich prenesení na obce z úrovne miestnej štátnej správy (Ministerstvo Vnútra SR 2000). Z celkového počtu dotazovaných obcí s veľkosťou do 5000 obyvateľov, v ktorých sa nachádza materská škola, základná škola alebo zariadenie sociálnej starostlivosti plánovalo až 76% obcí zabezpečiť prenesené zriaďovateľské a hospodársko-riadiace úlohy vlastným obecným úradom. Iba 17% obcí chcelo zabezpečiť tieto úlohy vrámci medziobecnej spolupráce. Potvrdením argumentu o roztrieštenosti sídelného systému Slovenska a následne nespôsobilosti plniť samosprávne funkcie malými obcami je fakt, že najväčšia podpora plneniu spomenutých úloh prostredníctvom medziobecnej spolupráce bola v najmenších obciach do 200 obyvateľov (61%) resp. v obciach s veľkosťou 200 až 499 obyvateľov (30%). Rozdiely možno vidieť pri jednotlivých typoch zariadení. Pri materských školách je len mierna prevaha obcí, ktoré chcú zabezpečiť ich fungovanie prostredníctvom medziobecnej spolupráce (53%), v kategórii najmenších obcí do 200 obyvateľov. Pri základných školách a zariadeniach sociálnej starostlivosti to je už jasná prevaha (77-88%) a to nie len v kategórii najmenších obcí, ale aj pri väčších

obciach (pri základných školách prevažuje ochota výkonu funkcií cez medziobecnú spoluprácu aj pri obciach od 500 do 999 obyvateľov).

O väčšej ochote malých obcí zapojiť sa do medziobecnej spolupráce svedčia aj vyjadrenia starostov obcí mikroregiónu Podhorie. Zatiaľ čo starostovia malých obcí patriacich do Spoločenstva obcí mikroregiónu Podhorie si pochvaľovali existujúcu medziobecnú spoluprácu, starostovia väčších obcí sa vyjadrovali dosť nedôverčivo. V podstate, starostovia obcí, ktoré neposkytovali žiadne sociálne prípady nevideli žiaden zmysel v medziobecnej spolupráci v oblasti sociálnych služieb. Z toho možno usúdiť, že do medziobecnej spolupráce sa obce púšťajú až v čase, keď existuje problém s plnením si samosprávnych funkcií.

Z foriem medziobecnej spolupráce preferovali starostovia v spomenutom prieskume Ministerstva vnútra SR najviac pracovno-právne spoločenstvo na základe zmluvy verejnoprávneho charakteru (38,1%). Obce ďalej preferovali medziobecnú spoluprácu na vyššej úrovni na základe dohody s prevzatím ich kompetencií a úloh jedným z účastníkov a vytváranie účelového zväzu obcí na spoločné plnenie úloh.

Silné autonómne cítenie predstaviteľov miestnych samospráv a ich nedôveru voči iným obciam možno vycítiť aj z predstáv obcí o financovaní úloh decentralizovaných na obce a vykonávané prostredníctvom medziobecnej spolupráce. Viac ako polovica obcí preferovala poukazovanie prostriedkov do rozpočtu obce, v ktorej má zariadenie sídlo. Čiže financovanie zariadenia tak ako tomu bolo doteraz a nie financovanie občana využívajúceho dané zariadenie. Len štvrtina obcí sa domnievala, že prostriedky na výkon danej funkcie treba poukazovať do rozpočtu každej jednotlivej obce pracovno-právneho spoločenstva, obce vytvárajúcej spoločný obecný úrad alebo obce zväzu a až tie by potom prispievali na spoločný výkon funkcie (Ministerstvo Vnútra SR 2000).

Od prieskumu ministerstva vnútra uplynuli štyri roky a osobné rozhovory s predstaviteľmi spoločných obecných úradov, ktoré sme absolvovali vo februári a marci 2004 ukazujú, že sa od posledného prieskumu veľa v názoroch na spoluprácu nezmenilo. Doplniť možno ešte, že vo viacerých navštívených regiónoch sú nositeľmi spolupráce spádové mestá, ktoré aj napriek tomu, že na spoluprácu doplácajú (poskytujú svoje priestory, materiálne a technické vybavenie, autá, a pod. na činnosť SOÚ), presviedčajú malé obce, aby pristúpili na spoluprácu. Robia to preto, aby sa zvýšila váha mesta ako centra regiónu, pre rozvoj celého regiónu a tiež aj z koležiality, ako sa vyjadrili viacerí starostovia a primátori.

Záver z prieskumu v teréne

V mesiacoch február a marec 2004 sme uskutočnili prieskum vo vybraných spoločných obecných úradoch. Cieľom stretnutí so zástupcami a pracovníkmi SOÚ bolo zistiť reálny stav, problémy a nedostatky spolupráce obcí na Slovensku.

V zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov bola pre obce možnosť vzájomnej spolupráce zakotvená už dávno, obce ju nevyužívali. Kompetencie, ktoré vykonávali, si to buď veľmi nevyžadovali, alebo, čo je druhá a veľmi častá alternatíva, na svoje originálne pôsobnosti, najmä malé obce, rezignovali.

S prenesením väčšieho množstva kompetencií sa na obce prenieslo aj väčšie množstvo zodpovednosti za ich výkon. Markantné je to najmä pri prenesenom

výkone štátnej správy, kde obce nekonajú vo vlastnom mene, ale v mene štátu; stále ide o pôsobnosť štátu, obec je len na základe zákona poverená jej výkonom. Štát, na základe ustanovení ústavy a zákonov, je povinný náklady takto preneseného výkonu štátnej správy hradiť.

Počas prieskumu v teréne sme sa zakaždým, so 100% istotou stretávali s pripomienkou zo strany predstaviteľov obcí, že štát si neplní dôsledne túto svoju ústavnú povinnosť a prostriedky, ktoré na účely preneseného výkonu štátnej správy prenáša na obce, sú na tento výkon nepostačujúce.

Na základe poznatkov získaných z osobných návštev a rozhovorov s predstaviteľmi a pracovníkmi spoločných obecných úradov, sme zistili nasledovné:

- pozitívom je, že obce začali pri plnení svojich úloh spolupracovať a niektoré spoločné obecné úrady začali poskytovať pre združené malé obce aj služby, ako napríklad vypracovanie návrhov všeobecne záväzných nariadení, vzorov rozhodnutí v správnom konaní, resp. iných právnych dokumentov, čím sa tieto stávajú kvalitnejšie a tým sa skvalitňuje aj práca samosprávy;
- „negatívom“ je princíp dobrovoľnosti, na ktorom je takáto spolupráca založená, pričom ide o negatívum najmä z pohľadu občana, z nasledovných dôvodov :
 - o rôzna šírka vykonávaných pôsobností, ktorá nezaručuje kvalitu a dostupnosť služieb
 - o neochota niektorých miest (centier mikroregiónov) byť súčasťou spoločného obecného úradu pre okolité malé obce
 - o spôsob financovania činnosti spoločných obecných úradov,
 - o problémy s majetkom spoločných obecných úradov;
 - o spoločné obecné úrady zabezpečujú najmä úlohy vyplývajúce z preneseného výkonu štátnej správy na obce, málokedy aj originálne pôsobnosti; na tieto malé obce rezignujú,
 - o mesto, kde spoločný obecný úrad vykonáva svoju činnosť, na toto vo všetkých nami odsledovaných prípadoch dopláca,

Štrukturované informácie z vybraných spoločných obecných úradov

(Navštívili sme a analyzovali spoločné obecné úrady, ktoré považujeme za lepšie fungujúce)

SOU Želiezovce

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad Želiezovce bol založený zmluvou o zriadení spoločného obecného úradu zo dňa 24. júna 2002. Zmluva má 22 účastníkov, vrátane mesta Želiezovce. Sú to: Želiezovce, Čaka, Keť, Málaš, Plavé Vozokany, Turá, Veľké Ludince, Tekovské Lužany, Čata, Farná, Hontianska Vrbica, Hronovce, Kukučínov, Malé Ludince, Kuraľany, Pohronský Ruskov, Nýrovce, Šalov, Šarovce, Zbrojníky, Sikenica, Zalaba. Spoločný obecný úrad poskytuje služby cca 26 798 obyvateľom⁷.

⁷ Údaje o počtoch obyvateľov vychádzajú z údajov zo Sčítania ľuďí, domov a bytov z roku 2001.

Predmet činnosti spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad zabezpečuje:

výkon štátnej správy na úseku ochrany prírody v prvom stupni vo veciach ochrany drevín v súlade so zákonom č. 287/1994 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov; výkon štátnej správy vo vodnom hospodárstve podľa zákona č. 135/1974 Zb. o štátnej správe vo vodnom hospodárstve v znení neskorších predpisov; výkon štátnej správy vo veciach stavebného konania podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov; vykonávanie administratívno-technických prác na mzdovom úseku pre školy a školské zariadenia; pôsobnosti na úseku sociálnej pomoci v oblasti sociálnych služieb; pôsobnosti špeciálneho stavebného úradu pre miestne a účelové komunikácie; pôsobnosti v oblasti štátnej správy na úseku zdravotnej starostlivosti a humánnej farmácie; činnosti hlavného kontrolóra.

Spoločný obecný úrad ďalej :

vypracováva písomné vyhotovenia rozhodnutí v správnom konaní pre zmluvné obce a zodpovedá za ich správnosť a včasnosť vyhotovenia; pripravuje odborné písomné podklady, návrhy VZN na rokovanie zastupiteľstiev zmluvných obcí; pripravuje odborné písomné podklady v zmluvnej agende pre zmluvné obce; zabezpečuje spoluprácu a písomnú agendu so zmluvnými obcami.

Organizácia spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad má sídlo v Želiezovciach, v budove mestského úradu. Štatutárnym orgánom v pracovnoprávných vzťahoch a v majetkovoprávných vzťahoch týkajúcich sa spoločného obecného úradu je primátor mesta Želiezovce. Spoločný obecný úrad má 4 zamestnancov. Činnosť spoločného obecného úradu riadi prednosta spoločného obecného úradu, ak si zmluvné strany takúto funkciu vytvoria; prednostu do funkcie menuje primátor Želiezoviec, po dohode so starostami zmluvných obcí.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad má zriadený osobitný účet, ktorý je účtom mesta Želiezovce (oddelený od iných účtov mesta). Zmluva zakotvuje rozpočet spoločného obecného úradu; pozostáva z príspevkov zmluvných obcí a z prostriedkov presunutých zo štátneho rozpočtu a z dielčích rozpočtov vykonávaných pôsobnosťami. Zmluvné obce sa na nákladoch spoločného obecného úradu podieľajú pomerne podľa počtu obyvateľov a vykonávanej pôsobnosti. Podľa zmluvy je každá zmluvná strana povinná previesť do rozpočtu spoločného obecného úradu minimálne 1/12 ročného príspevku do 20 dňa v mesiaci. Zmluva obsahuje aj sankciu – úrok z omeškania vo výške dvojnásobku diskontnej sadzby aktuálnej v čase vzniku nároku. Aktuálne prispievajú zmluvné obce sumou 5 Sk,- na obyvateľa na mesiac.

Spoločný obecný úrad predkladá zmluvným stranám priebežné informácie o hospodárení polročne a ročnú správu o hospodárení.

Informácie z osobného stretnutia

Napriek relatívne nízkej sume, ktorou obce prispievajú na chod spoločného obecného úradu, existuje permanentný problém s jej vymáhaním. Iniciatíva na vytvorenie takéhoto úradu vyšla z mesta Želiezovce – v mikroregióne je silný pocit

spolupatričnosti a kolegiality. Mesto na túto svoju aktivitu v prospech okolitých malých obcí doplaca zo svojho rozpočtu. Primátor považuje počet obyvateľov obcí, ktorým úrad poskytuje svoje služby za ideálny, dostupnosť takisto (najďalej vzdialená obec od mesta Želiezovce je max. 20 km). Z pohľadu efektívnosti by im viac vyhovovalo, keby peniaze za služby, ktoré poskytujú, išli priamo na spoločný obecný úrad, nie cez jednotlivé obce. Primátor dokonca vyjadril názor, že bolo by dobré, keby boli právnickou osobou; prípadné spájanie obcí sa však v danom regióne medzi jeho obyvateľmi striktne odmieta. Štátne dotácie nepokrývajú celé náklady na prenesený výkon štátnej správy.

SOU Dolný Kubín

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad Dolný Kubín bol založený zmluvou o zriadení spoločného obecného úradu zo dňa 27. decembra 2002. Zmluva má 23 účastníkov, vrátane mesta Dolný Kubín. Sú to: Dolný Kubín, Bziny, Dlhá n/Oravou, Horná Lehota, Chlebnice, Istebné, Jasenová, Kraľovany, Krivá, Leštiny, Malatiná, Medzibrodie n/Oravou, Oravská Poruba, Oravský Podzámok, Osádka, Párnica, Pokryváč, Pribíš, Pucov, Sedliacka Dubová, Veličná, Vyšný Kubín, Žaškov. Spoločný obecný úrad poskytuje služby cca 39 364 obyvateľom.

Predmet činnosti spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad zabezpečuje:

výkon štátnej správy na úseku stavebného konania podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov; výkon štátnej správy podľa zákona č. 287/1994 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov; výkon štátnej správy podľa zákona č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov.

Spoločný obecný úrad ďalej:

vypracováva písomné vyhotovenia rozhodnutí v správnom konaní pre zmluvné obce a zodpovedá za ich správnosť a včasnosť vyhotovenia; pripravuje odborné písomné podklady v zmluvnej agende pre zmluvné obce; zabezpečuje spoluprácu a písomnú agendu so zmluvnými obcami; sleduje rozpočet, náklady, príjmy spoločného obecného úradu a spracúva koncoročné záverečné hospodárenie spoločného obecného úradu; plní ďalšie úlohy, ktoré budú účastníkmi zmluvy v budúcnosti písomne dohodnuté.

Organizácia spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad má sídlo v Dolnom Kubíne, v budove mestského úradu. Začlenený je do organizačnej štruktúry mestského úradu ako samostatné oddelenie podriadené priamo primátorovi mesta Dolný Kubín. Obec Dlhá n/Oravou má na základe zmluvy osobitné postavenie – pre túto obec a pre jej spádové obce stavebnú agendu v rozsahu jeden deň v týždni zabezpečuje jeden zamestnanec.

Štatutárnym orgánom v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov spoločného obecného úradu a v majetkovoprávných veciach týkajúcich sa spoločného obecného úradu je primátor mesta Dolný Kubín. Počet funkčných miest spoločného obecného úradu je 6.

Činnosť spoločného obecného úradu riadi vedúci oddelenia, ktorý za svoju činnosť zodpovedá primátorovi mesta Dolný Kubín a podlieha kontrole starostov obcí, ktoré sú účastníkmi zmluvy. Vedúceho oddelenia spoločného obecného úradu vymenúva do funkcie a odvoláva z nej primátor Dolného Kubína; zamestnanci sú prijímaní do pracovného pomeru po predchádzajúcej dohode so starostami obcí, ktoré sú účastníkmi zmluvy. Zmluva stanovuje postup podľa zákona o verejnej službe.⁸ Účastníci zmluvy sú oprávnení kontrolovať plnenie úloh, čerpanie schváleného rozpočtu spoločného obecného úradu a na hodnotenie pravidelných výročných správ. Zmluva upravuje aj spôsob vysporiadania majetku získaného spoločnou činnosťou, ako aj spôsob vysporiadania majetkových a finančných záväzkov. Riešenie vzniknutých sporov zmluva odkazuje na súd.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad je financovaný jednotlivými účastníkmi zmluvy pomerne podľa počtu obyvateľov jednotlivých obcí k 31. 12. predchádzajúceho kalendárneho roka, vedenom štatistickým úradom Slovenskej republiky a v súlade s rozsahom zverených úloh spoločnému obecnému úradu. Finančné prostriedky na úhradu vstupných a prevádzkových nákladov poukazujú účastníci zmluvy mestu Dolný Kubín na osobitný účet vždy do 15. januára bežného roka. Existuje možnosť splácať tieto prostriedky v štvrtročných splátkach. Okrem toho existuje zmluvná dohoda, podľa ktorej mesto Dolný Kubín je oprávnené prijať od príslušných ministerstiev za obce, ktoré sú účastníkmi zmluvy, decentralizačnú dotáciu v príslušnej výške na financovanie zmluvných pôsobností obcí. Každá zmluvná obec hradila v roku 2003 zo svojho rozpočtu do rozpočtu spoločného obecného úradu 16,- Sk. Okrem toho, každá zmluvná obec sa zaviazala prijať správne poplatky súvisiace s činnosťou spoločného obecného úradu odvádzať po skončení mesiaca na účet spoločného obecného úradu, vždy do 5. dňa nasledujúceho mesiaca.

Informácie z osobného stretnutia

Spoločný obecný úrad sa vytvoril z iniciatívy mesta Dolný Kubín. Pôvodne mala zmluva o zriadení spoločného obecného úradu 24 účastníkov, neskôr však vystúpila obec Zázrivá, ktorá sa rozhodla svoje záležitosti spravovať sama. V regióne je prítomný prvok silnej spolupatričnosti, okolité obce od mesta Dolný Kubín jednoducho očakávajú, že im bude nápomocné. Náklady voči prípadnému zlučovaniu obcí sú zamietavé. Naopak, spolupráca je zatiaľ bezproblémová, „problémom“ je v tejto fáze štát, jednak spolupráca so štátnymi orgánmi pri delimitáciách, jednak spôsob financovania (nedostatočnosť) pri prenesenom výkone štátnej správy. Vážne sa uvažovalo o podaní žaloby v takejto veci, nie je však spokojnosť so spoluprácou so ZMOSom v takýchto záležitostiach. Mesto na činnosť spoločného obecného úradu v prospech okolitých obcí dopláca (viac agendy pre zamestnancov mestského úradu, väčšie nároky na technické vybavenie, atď.), naďalej je však odhodlané túto činnosť vykonávať. Nie je záujem vytvoriť samostatné združenie ako právnickú osobu, oprávnenú vystupovať v právnych vzťahoch vo vlastnom mene, podľa miestnych

⁸ Zákon bol medzitým zrušený a nahradený zákonom č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a zákonom č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme

predstavitel'ov nie je na to dôvod. Privítali by však zlepšenie spolupráce („zrovnoprávnenie“) so štátom.

SOU Senec

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad v Senci bol založený zmluvou o zriadení spoločného obecného úradu zo dňa 27. februára 2003. Z tohto údaju je jasné, že k uzavretiu zmluvy došlo až potom, keď už niektoré pôsobnosti mali byť jednotlivými obcami vykonávané, zjavne však, až do začatia fungovania spoločného obecného úradu, neboli. Zmluva má 14 účastníkov: Senec, Boldog, Hrubá Borša, Hrubý Šúr, Hurbanova Ves, Kostolná pri Dunaji, Kráľová pri Senci, Reca, Chorvátsky Grob, Nová Dedinka, Tureň, Igram, Kaplna, Nový Svet. Spoločný obecný úrad poskytuje služby pre cca 24 683 obyvateľov.

Predmet činnosti spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad zabezpečuje činnosti na úseku: územného plánovania a stavebného poriadku v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov; ochrany prírody a krajiny v zmysle zákona č. 287/1994 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov; pozemných komunikácií v zmysle zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov; štátneho fondu rozvoja bývania v zmysle zákona č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania; podľa informácií získaných na mieste sú jednotliví účastníci zmluvy v jednaní o prenesení pôsobnosti na úseku materských škôl a opatrovateľskej služby;

Organizácia spoločného obecného úradu

Sídlom spoločného obecného úradu je mestský úrad v Senci. Štatutárnym orgánom v majetkovoprávných veciach týkajúcich sa spoločného obecného úradu, je primátor mesta Senec. Štatutárnym orgánom v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov spoločného obecného úradu sú primátor mesta Senec a starostovia obcí, ktoré sú zriaďovateľmi spoločného obecného úradu. Zmluva však vo svojich ustanoveniach bližšie nešpecifikuje, akým spôsobom má byť táto spoločná právomoc vykonávaná.

Činnosť spoločného obecného úradu riadi prednosta mestského úradu Senec, ktorý za svoju činnosť zodpovedá primátorovi mesta Senec. O plnení úloh spoločného obecného úradu sú jednotliví starostovia zmluvných obcí informovaní primátorom mesta Senec jedenkrát štvrtročne. Spoločné rokovania zvoláva primátor mesta Senec, spravidla jedenkrát štvrtročne. Zmluva zabezpečuje ešte ďalšiu kontrolnú právomoc pre poslancov obecných zastupiteľstiev zmluvných obcí.

Počet zamestnancov spoločného obecného úradu je 4 (3 + 0,8 na ŠFRB). Spoločný obecný úrad je oddelením mestského úradu v Senci.

Podacím a odosielacím miestom pre občana (zmluvnej obce) je obecný úrad podľa miesta trvalého bydliska, spoločný obecný úrad však prijíma aj podania doručené mu priamo. Podania podané na príslušnom obecnom úrade doručuje starosta, osobne alebo poštou. Kópie všetkých písomností spoločného obecného úradu sa archivujú.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad je financovaný účastníkmi zmluvy zálohovo mesačne čiastkou 4,- Sk na jedného obyvateľa podľa počtu k 31.12 predchádzajúceho roka. Spoločný obecný úrad má samostatný účet ako osobitný účet mesta Senec. Okrem toho dostáva spoločný obecný úrad peniaze, ktoré štát delimitoval na mzdy v rámci preneseného výkonu štátnej správy. Zmluvné obce sa okrem toho dohodli, že k zahájeniu činnosti spoločného obecného úradu vytvoria spoločný fond; prostriedky združené v tomto spoločnom fonde sa použijú na nákup huteľného majetku potrebného k výkonu činnosti spoločného obecného úradu. Obce do fondu prispeli jednorazovo, sumou 10,- Sk na jedného obyvateľa každej zmluvnej obce. Táto čiastka má byť vrátená jednotlivým obciam zo správnych poplatkov, najneskôr do 3 rokov odo dňa vytvorenia spoločného fondu.

Informácie z osobného stretnutia

Predstavitelia mesta Senec uvádzajú, že spoločný obecný úrad bol vytvorený na základe požiadaviek okolitých obcí, z kolegiality. Ako uviedli, samotný Senec by bol na tom lepšie, nemá problém so zabezpečením žiadnej úlohy prenesenej v rámci decentralizácie. Aj tu majú problém s vyberaním príspevkov do rozpočtu spoločného obecného úradu, starostov musia niekoľkonásobne urgovať. Osobitné oddelenie v rámci mestského úradu vyhovuje viac, ako osobitná právnická osoba. Nálady na zlučovanie obcí tu nie sú.

SOU Rybany

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad Rybany bol založený zmluvou o zriadení spoločného obecného úradu zo dňa 8. októbra 2002. Ide o spoločný obecný úrad, ktorého zmluvným členom nie je mesto a okolité obce, ale ide o záležitosť čisto vidieckeho osídlenia. Zmluva má 18 účastníkov: Rybany, Brezolupy, Dolné Naštice, Haláčovce, Libichava, Malé Hoste, Nesašovce, Chudá Lehota, Otrhánky, Pečeňany, Pochabany, Pravotice, Šišov, Veľké Hoste, Vysočany, Zlatníky, Borčany, Dežerice. Spoločný obecný úrad zabezpečuje služby pre cca 8 165 obyvateľov.

Predmet činnosti spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad vykonáva činnosti na úseku:

opatrovateľská služba v zmysle zákona č. 195/198 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov; stavebný poriadok a územné plánovanie v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom konaní v zmysle neskorších predpisov; ochrana prírody v zmysle zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov;

Spoločný obecný úrad ďalej:

pripravuje odborné písomné podklady k zmluvnej agende; vypracúva písomné vyhotovenia rozhodnutí v správnom konaní z uvedených oblastí a zodpovedá za ich správnosť a včasnosť; zabezpečuje spoluprácu so zmluvnými obcami v oblasti riešenia priestupkov a sťažností; zabezpečuje vypracovanie zmlúv v oblasti majetkovej agendy na požiadanie; zabezpečuje právne poradenstvo vo veci samosprávnej agendy podľa možnosti;

Organizácia spoločného obecného úradu

Sídlom spoločného obecného úradu je obec Rybany, budova obecného úradu. Štatutárnym orgánom v pracovnoprávných veciach zamestnancov spoločného obecného úradu a v majetkovoprávných veciach spoločného obecného úradu je starosta obce Rybany. Riadením spoločného obecného úradu je poverený prednosta obecného úradu Rybany, ktorý za svoju činnosť zodpovedá starostovi obce Rybany. Spoločný obecný úrad má 2 (3) zamestnancov, z toho jedného na plný úväzok, dvoch na polovičný.

Podania sa podávajú na obecných úradoch podľa miesta trvalého bydliska. Vybavené podania sa odovzdávajú príslušnému starostovi na podpis a odovzdanie žiadateľovi. Všetky písomnosti týkajúce sa zmluvnej agendy sa evidujú na spoločnom obecnom úrade. Na tieto účely sa používa motorové vozidlo, patriace obci Rybany.

Činnosť spoločného obecného úradu sa hodnotí jedenkrát ročne. Spoločné rokovania zvoláva starosta obce Rybany podľa potreby. Kontrola je vyhradená hlavnému kontrolórovi obce Rybany, ale aj každému zmluvnému účastníkovi.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad je financovaný zálohovo čiastkou 7,- Sk na obyvateľa na mesiac, podľa počtu obyvateľov v jednotlivých obciach k 31.12. predchádzajúceho roka. Obecný úrad Rybany zriadil pre spoločný obecný úrad osobitný účet. Prevádzkové náklady de facto financuje obecný úrad Rybany zo svojho.

Informácie z osobného stretnutia

Najbližšie väčšie (okresné) mesto Bánovce nad Bebravou nekonalo, ani neprejavilo záujem o takýto typ spolupráce s okolitými obcami, preto sa 18 obcí rozhodlo spolupracovať bez miestneho centra. Dostupnosť do spoločného obecného úradu je zhruba 17 km. Spoločný obecný úrad vydá za jeden rok cca 700 rozhodnutí. Peniaze štátu na prenesený výkon štátnej správy nepokrývajú skutočnú potrebu na vykonávanie týchto úloh. Ďalší zúčastnení starostovia navrhujú oslobodiť obce od povinnosti odvádzať odvody za svojich zamestnancov. Keby bol spoločný obecný úrad právnickou osobou, bolo by to lepšie, napríklad z dôvodu kúpy spoločného majetku. Vytvorenie menšieho počtu správnych jednotiek by podľa nich nefungovalo, argumentovalo sa históriou, nálady by boli proti takémuto kroku. Štát má dať viac peňazí. V Rybanoch je aj základná škola (1. - 9. ročník), do ktorej chodia deti z ďalších 8 obcí (spolu 261 žiakov); podľa slov miestnych predstaviteľov vrátane riaditeľa školy sa jej prevádzka len z peňazí z normatívov neufinancuje. Reformy všeobecne pociťujú veľmi negatívne.

SOU Piešťany

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad so sídlom v Piešťanoch je úrad, kde je síce sídlo v prirodzenom atrakčnom centre mikroregiónu, samotné mesto Piešťany sa však na ňom nezúčastňuje. Zmluva má 21 účastníkov: Bašovce, Borovce, Dolný Lopašov, Drahovce, Dubovany, Chtelnica, Kočín - Lančár, Krakovany, Nižná, Prašník, Rakovice, Ratnovce, Sokolovce, Šípkové, Šterusy, Trebatice, Veľké Kostoľany, Veľké

Orvište, Ostrov, Pečeňady, Veselé. Obec Dolný Lopašov, zastupujúci spoločný obecný úrad, prenajíma priestory v budove bývalého okresného úradu v Piešťanoch. Zabezpečuje činnosť pre cca 22 281 obyvateľov.

Predmet činnosti spoločného úradu

Spoločný obecný úrad zabezpečuje podľa zmluvy výkon úloh (prenes. výk. št. správy, aj originálne) podľa zákonov:

č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov, s výnimkou vyvlastňovacieho konania; č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov; č. 135/1996 Z. z. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov; Rozsah výkonu pôsobností podľa vyššie uvedených zákonov odkazuje zmluva na dohodu, ktorá bude prílohou zmluvy.

Organizácia spoločného obecného úradu

Sídlom spoločného obecného úradu je obec Dolný Lopašov. Zmluva splnomocnila starostu tejto obce (ďalej len „starosta“) jednať s okresným, prípadne krajským úradom o prenájme nebytových priestorov; spoločný obecný úrad sídli v prenajatých priestoroch bývalého okresného úradu v Piešťanoch.

Štatutárnym orgánom v pracovnoprávných vzťahoch je starosta. Počet zamestnancov spoločného obecného úradu je 5, zmluva však umožňuje meniť počet zamestnancov podľa rozsahu činnosti. Činnosť spoločného obecného úradu riadi starosta, za svoju činnosť zodpovedá rade starostov. Svojej funkcie sa môže kedykoľvek vzdať, jednostranným písomným úkonom.

Činnosť spoločného obecného úradu sa riadi pracovným poriadkom a organizačným poriadkom; nie je stanovené, kto, príp. v akej lehote ho vydá.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad je financovaný „na princípe participácie podľa počtu obyvateľov obce“. Podiel na jedného obyvateľa stanovuje zmluva „dočasne“ na 5 Sk na jedného obyvateľa. Prostriedky sa poukazujú na osobitný účet spoločného obecného úradu; ak by finančné prostriedky v takomto objeme nepostačovali na výkon zmluvných funkcií, zmluva umožňuje ich navýšenie na základe vzájomnej dohody účastníkov zmluvy.

Zmluva upravuje aj sankciu – v prípade neuhradenia vkladu v priebehu 14 dní bude účastník zmluvy vylúčený, pričom povinnosť uhradiť dlžnú sumu mu zostáva.

Informácie z osobného stretnutia

Pre obce združené v spoločnom obecnom úrade by bolo dobré, keby jeho členom bolo aj mesto Piešťany. Okrem toho, štát dáva na obce mnohé kompetencie bez finančného krytia, obce ani ľudia nezvládajú reformy všeobecne, nielen reformu verejnej správy.

SOU Tornaľa

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad Tornaľa bol založený zmluvou o zriadení spoločného obecného úradu z 10. apríla 2003. Zmluvnými členmi je 25 obcí, vrátane mesta Tornaľa. Sú to tieto obce: Tornaľa, Abovce, Držkovce, Figa, Gemer, Gemerská Ves, Hubovo, Chanava, Chvalová, Kesovce, Kráľ, Lenka, Leváre, Levkuška, Neporadza, Otročok, Polina, Rašice, Riečka, Rumnice, Skerešovo, Štrkovec, Včelince, Višňové, Žiar. Spoločný obecný úrad vykonáva svoju činnosť pre cca 17 000 obyvateľov (podľa údaju, ktorý nám poskytol primátor Tornale).

Predmet činnosti spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad zabezpečuje výkon úloh na nasledovných úsekoch: vodné hospodárstvo podľa zákona č. 135/1974 Zb. v znení neskorších predpisov; ochrana prírody podľa zákona č. 287/1994 Z. z. v znení neskorších predpisov; telesná kultúra podľa zákona č. 288/1997 Z. z. v znení neskorších predpisov; pozemné komunikácie podľa zákona č. 135/1961 Zb. v znení neskorších predpisov; zdravotná starostlivosť podľa zákona č. 277/1994 Z. z. v znení neskorších predpisov; územné plánovanie a stavebný poriadok podľa zákona č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov; regionálny rozvoj a cestovný ruch podľa zákona č. 503/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov; školstvo podľa zákona č. 19/1984 Zb. v znení neskorších predpisov a č. 542/1990 Zb. v znení neskorších predpisov; vykonáva aj niektoré originálne pôsobnosti, podľa dohody účastníkov zmluvy;

Organizácia spoločného obecného úradu

Sídlom spoločného obecného úradu je mestský úrad Tornaľa. Štatutárnym orgánom spoločného obecného úradu v pracovnoprávných veciach a v majetkovoprávných veciach týkajúcich sa len spoločného obecného úradu je primátor mesta Tornaľa. Riadením spoločného obecného úradu je poverený prednosta mestského úradu v Tornali, za svoju činnosť zodpovedá primátorovi. O činnosti a plnení úloh spoločného obecného úradu informuje primátor ostatných účastníkov zmluvy najmenej 1x štvrťročne. V prípade nespokojnosti s prácou prednostu mestského úradu, môže byť na návrh účastníkov zmluvy poverený riadeným spoločného obecného úradu iný zamestnanec.

Počet zamestnancov spoločného obecného úradu je 5 – stavebné konanie – 2, sociálne veci – 1, školstvo – 2. Ostatné úlohy a činnosti zabezpečujú zamestnanci mestského úradu v Tornali. Potrebu zamestnancov je možné prehodnotiť a podľa potreby upraviť.

Žiadosti a rôzne iné písomnosti podávajú obyvatelia zmluvných obcí na príslušnom obecnom úrade; na spoločný obecný úrad ich doručujú starostovia (osobne alebo poštou), pričom komunikácia sa má podľa zmluvy zabezpečovať osobne alebo telefonicky. Takto isto prevezme starosta písomnosti pripravené na jeho podpis a na príslušnom obecnom úrade ich odovzdá občanovi.

Spoločné rokovania zvoláva primátor 1x mesačne. Kontrolu výkonu zmluvnej agendy spoločného obecného úradu priebežne vykonáva na základe zmluvy hlavný kontrolór mesta. Kedykoľvek tak však môže urobiť aj každý iný účastník zmluvy.

Zaujímavosťou je, že účastníkmi tejto zmluvy sú obce z troch okresov: Revúca, Rimavská Sobota a Rožňava.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad je financovaný zálohovo, najneskôr do 30. dňa predchádzajúceho mesiaca. Podiel nákladov jednotlivých obcí má byť podľa zmluvy stanovený na základe dvoch ukazovateľov: podľa frekvencie výstupov plnenia jednotlivých úloh; podľa počtu obyvateľov obce.

Finančné prostriedky sa uhrádzajú na účet mesta Tornaľa; pre úseky školstva, opatrovateľskej služby a územného plánovania a stavebného poriadku sú rôzne variabilné symboly. Podpisové právo na bankové finančné operácie majú dohromady až 5 ľudí: primátor, prednostka mestského úradu, ekonómka mestského úradu a ďalší dvaja poverení účastníci zmluvy.

Informácie z osobného stretnutia

Spoločný obecný úrad vznikol na základe koegiaitya pocitu spolupatričnosti obcí južného Gemera; ďalším motívom bolo aj posilniť tento mikroregión. Ďalší vývoj v tomto mikroregióne je podľa primátora otázný – najmä pre vysokú (cca 40%) nezamestnanosť. Tento fakt okrem iného prináša aj problémy do fungovania spoločného obecného úradu – niektoré obce majú problém s včasným plnením svojich finančných záväzkov voči spoločnému obecnému úradu. Zmluva síce pri financovaní stanovuje dve kritéria, podľa ktorých má byť spoločný obecný úrad financovaný (čo je pri sledovaných spoločných obecných úradoch jediný prípad), v skutočnosti však financovanie závisí len od jediného kritéria – počet obyvateľov v danej obci. Existuje projekt na vytvorenie polikliniky v Tornali, ktorá by obsluhovala celú spádovú oblasť (cca 27 000 ľudí), nielen obce spojené v spoločnom obecnom úrade. Politická atmosféra je naklonená takýmto projektom spolupráce; atmosféra na zlučovanie obcí nie je, naopak, obyvatelia dnešných malých obcí by boli určite proti. Na činnosť spoločného obecného úradu, napriek zmluvne zakotvenému spôsobu financovania, mestský úrad v Tornali dopláca zo svojho. Ide napríklad o využívanie mestského auta na zozbieranie podaní občanov v zmluvných obciach (auto, pohonné hmoty, vodič), výkon niektorých administratívnych funkcií, atď. Problémy spôsobuje štát s prenášaním financií, najmä pri prenesenom výkone štátnej správy, kde je financovanie nedostatočné. Napriek tomu sú reprezentanti mesta naďalej odhodlaní činnosť spoločného obecného úradu udržať.

SOU Lipany

Všeobecné informácie

Spoločný obecný úrad v Lipanoch bol založený zmluvou o vytvorení spoločného úradu na zabezpečení opatrovateľskej služby zo dňa 23. januára 2003; dnes zabezpečuje služby na viacerých úsekoch výkonu správy. Zmluva má 19 účastníkov vrátane mesta Lipany. Sú nimi: Lipany, Lúčka, Rožkovany, Ďáčov, Dubovica, Miľpoš, Kamenica, Krivany, Torysa, Olšov, Šarišské Dravce, Poloma, Krásna Lúka, Bajerovce, Tichý Potok, Vysoká Brezovica, Nižný Slavkov, Brezovička. Spoločný obecný úrad poskytuje služby pre cca 22 000 obyvateľov.

Predmet činnosti spoločného obecného úradu

Spoločný obecný úrad v Lipanoch vykonáva správu na nasledujúcich úsekoch: územné plánovanie a stavebné konanie; pozemné komunikácie; vodné hospodárstvo; ochrana prírody; regionálny rozvoj; školstvo; opatrovateľská starostlivosť; zdravotníctvo.

Organizácia spoločného obecného úradu

Štatutárnym orgánom je primátor mesta Lipany. Sídлом spoločného obecného úradu je mestský úrad v Lipanoch. Mesto Lipany sa zmluvne zaviazalo vytvoriť pracovisko na vykonávanie zmluvných činností (pôvodne len opatrovateľská služba). V prípade, že spoločný obecný úrad by mal nadobudnúť nejaký spoločný majetok, toto nadobudnutie aj jeho prípadné vysporiadanie je možné len písomným dodatkom k zmluve. Zmluva upravuje spôsob vystúpenia účastníka zmluvy zo zmluvného vzťahu; v takom prípade účastník zmluvy nemá nárok na finančné a materiálne vyrovnanie, jeho podiel ostáva v spoločnom majetku.

Spoločný obecný úrad má 2 pracovníkov. Šéfom spoločného obecného úradu je prednosta mestského úradu.

Spôsob financovania spoločného obecného úradu

Na základe zmluvy sú jej účastníci povinní včas a v dohodnutej výške prispievať na náklady spojené s výkonom zmluvných činností. Bližšie kritériá zmluva neupravuje. Splatnosť úhrady má byť v štyroch štvrtročných splátkach na základe vystavenej faktúry. V prípade oneskorenia úhrady je dohodnutý úrok z omeškania – dvojnásobok diskontnej sadzby (NBS) aktuálnej v čase vzniku nároku.

Informácie z osobného stretnutia

SOÚ vykonáva najmä kompetencie v oblasti stavebného konania a opatrovateľskej služby. Pracovník MsÚ Lipany je k dispozícii starostom na konzultácie v oblasti regionálneho rozvoja. Ostatné kompetencie sú zúžené na vydávanie povolení ako napr. povolenie výrubu stromov, schvaľovanie otváracích hodín v lekárňach. Užšia spolupráca v regióne sa začína v oblasti miestneho školstva, kde aj samotní predstavitelia mesta a obcí regiónu vidia nutnosť a jediné východisko v spolupráci obcí. Ako nezmysel spojený s výkonom kompetencie stavebného konania uviedli miestni starostovia systém vydávania stavebných povolení pre obec druhou obcou. Ako problém identifikovali pracovníci SOÚ to, že starosta obce v niektorých prípadoch podpíše rozhodnutie aj napriek zamietavému stanovisku, ktoré bolo vypracované pracovníkmi spoločného úradu. Preto by malo byť vydávanie rozhodnutí delegované na SOÚ. Keďže je to nie príliš bohatý región, a v takých regiónoch sú k spolupráci obcí náchylnejší, aj tu je eminentný záujem spolupracovať, ale ani nie tak z dôvodu zlepšovania služieb, ale skôr z dôvodu prežitia a zabezpečenia základných funkcií obcí.

Prehľad spoločných obecných úradov - skrátená verzia
(stav k 31.3. 2004 z podkladov Krajských úradov)

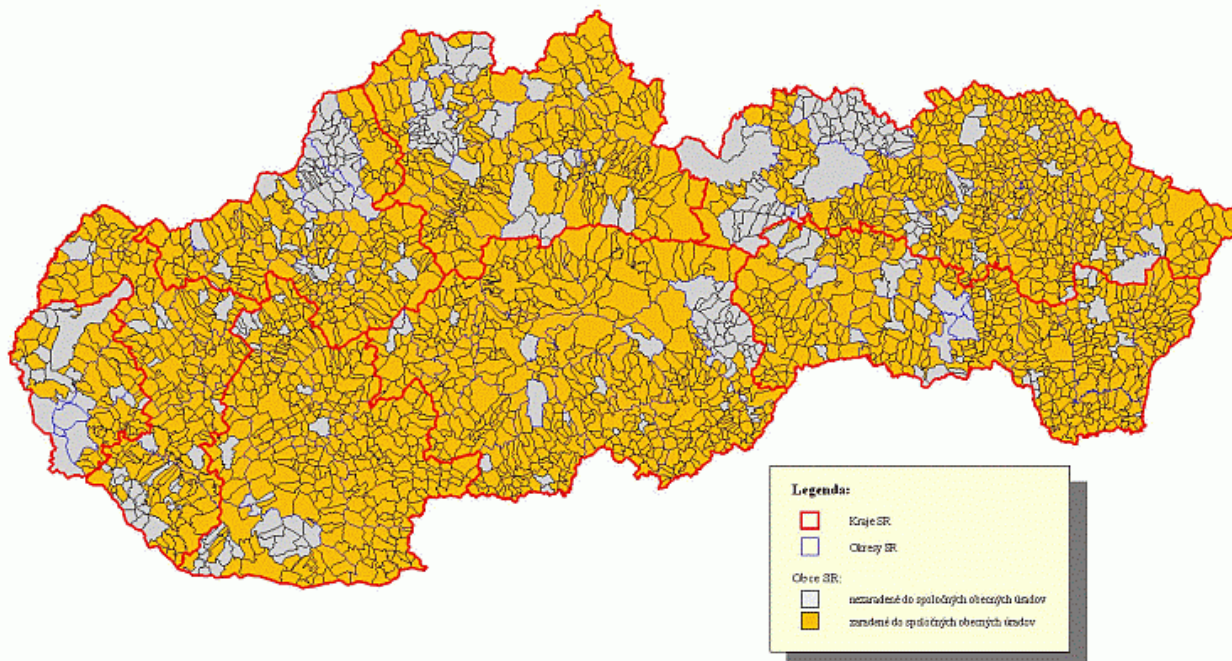
Č.	Sídlo spoločného obecného úradu (obec)	Okres	Počet	
			obcí	obyvateľov
1	2	3	4	5
Bratislavský kraj				
1.	Malacky	Malacky	4	23326
2.	Rohožník so sídlom v Malackách	Malacky	10	13832
3.	Stupava	Malacky	3	10206
4.	Pezinok	Pezinok	5	27469
5.	Budmerice	Pezinok	4	6482
6.	Modra	Pezinok	6	14200
7.	Senec	Senec	14	61835
8.	Tomášov	Senec	4	5963
9.	Dunajská Lužná	Senec	5	7185
10.	Ivanka pri Dunaji	Senec	2	5739
Trnavský kraj				
11.	Malženice so sídlom v Trnave	Trnava	39	53750
12.	Trnava	Trnava	2	1750
13.	Dunajská Streda	Dunajská Streda	17	43143
14.	Horná Potôň	Dunajská Streda	3	2750
15.	Šamorín	Dunajská Streda	7	17564
16.	Veľký Meder	Dunajská Streda	13	21119
17.	Zlaté Klasy	Dunajská Streda	9	12662
18.	Galanta	Galanta	8	25830
19.	Sereď	Galanta	8	27882
20.	Sládkovičovo	Galanta	5	9944
21.	Matúškovo	Galanta	6	10438
22.	Trstice	Galanta	3	5206
23.	Veľké Uľany	Galanta	2	4648
24.	Piešťany	Piešťany	21	22340
25.	Moravany nad Váhom	Piešťany	4	4855
26.	Senica	Senica	23	46229
27.	Skalica	Skalica	13	22075
28.	Holíč	Skalica	6	18339
29.	Hlohovec	Hlohovec	24	22075
30.	Borský Mikuláš	Senica	3	5074
31.	Šaštín - Stráže	Senica	5	9578
Trenčiansky kraj				
32.	Trenčín	Trenčín	28	96776
33.	Nové Mesto nad Váhom	Nové Mesto nad Váhom	34	53239
34.	Bojnice	Prievidza	18	27505
35.	Handlová	Prievidza	7	22600
36.	Nováky	Prievidza	26	37242
37.	Krásna Ves	Bánovce nad Bebravou	10	3516
38.	Myjava	Myjava	12	22194
39.	Brezová pod Bradlom	Myjava	5	7049

40.	Rybany	Bánovce nad Bebravou	18	8165
41.	Uhrovec	Bánovce nad Bebravou	6	2863
42.	Partizánske	Partizánske	23	51000
43.	Považská Bystrica	Považská Bystrica	3	44182
44.	Jasenica	Považská Bystrica	24	20928
Nitriansky kraj				
45.	Veľký Lapáš	Nitra	3	2635
46.	Nitra	Nitra	22	138283
47.	Nitrianske Hrnčiarovce	Nitra	17	25188
48.	Mojmírovce	Nitra	5	5405
49.	Vráble	Nitra	14	18747
50.	Tešedíkovo	Šaľa	5	14050
51.	Topoľčany	Topoľčany	42	64994
52.	Kráľová nad Váhom	Šaľa	4	9715
53.	Močenok	Šaľa	2	5671
54.	Solčany	Topoľčany	9	10650
55.	Komárno	Komárno	9	49393
56.	Zemianska Olča	Komárno	3	4243
57.	Bátorové Kosihy	Komárno	8	9450
58.	Kolárovo	Komárno	5	14186
59.	Nové Zámky	Nové Zámky	9	62044
60.	Dvory nad Žitavou	Nové Zámky	7	12511
61.	Strekov	Nové Zámky	2	3020
62.	Šurany	Nové Zámky	20	36991
63.	Svodín	Nové Zámky	19	18056
64.	Štúrovo	Nové Zámky	20	32064
65.	Zlaté Moravce	Zlaté Moravce	32	43549
66.	Šahy	Levice	19	19449
67.	Želiezovce	Levice	22	26798
68.	Levice	Levice	48	74000
Žilinský kraj				
69.	Trstená	Tvrdošín	9	16595
70.	Tvrdošín	Tvrdošín	6	18295
71.	Námestovo	Námestovo	19	40364
72.	Námestovo	Námestovo	3	11000
73.	Košťany nad Turcom	Martin	6	4014
74.	Vrútky	Martin	3	8893
75.	Sučany so sídlom v Martine	Martin	29	19347
76.	Turany	Martin	4	5426
77.	Liptovský Mikuláš	Liptovský Mikuláš	45	65260
78.	Liptovský Mikuláš	Liptovský Mikuláš	38	50210
79.	Liptovský Hrádok	Liptovský Mikuláš	15	22276
80.	Liptovský Mikuláš	Liptovský Mikuláš	36	49735
81.	Rudina	Kysucké Nové Mesto	13	16925
82.	Dolný Kubín	Dolný Kubín	24	39393
83.	Turčianske Teplice	Turčianske Teplice	25	16866
84.	Turzovka	Čadca	9	25000
85.	Čierne	Čadca	2	7525
86.	Stará Bystrica	Čadca	4	7038
87.	Rajecké Teplice	Žilina	4	7254
88.	Varín	Žilina	10	11061
89.	Rajec	Žilina	12	13637
90.	Bytča	Bytča	6	21685

91.	Súľov-Hradná	Bytča	6	9009
92.	Ružomberok	Ružomberok	14	42524
Banskobystrický kraj				
93.	Slovenská Ľupča	Banská Bystrica	6	5197
94.	Banská Bystrica	Banská Bystrica	25	98730
95.	Králiky	Banská Bystrica	9	5836
96.	Banská Štiavnica	Banská Štiavnica	15	16948
97.	Brezno	Brezno	30	65477
98.	Hriňová	Detva	3	9600
99.	Kriváň	Detva	3	3313
100.	Viglaš	Detva	7	4660
101.	Detva	Detva	15	33413
102.	Krupina	Krupina	36	23700
103.	Lučenec	Lučenec	38	55000
104.	Fíľakovo	Lučenec	17	21800
105.	Halič	Lučenec	11	4000
106.	Poltár	Poltár	21	20033
107.	Modrý Kameň	Veľký Krtíš	10	4711
108.	Bušince	Veľký Krtíš	7	3113
109.	Čebovce	Veľký Krtíš	10	4398
110.	Vinica	Veľký Krtíš	14	8115
111.	Veľký Krtíš	Veľký Krtíš	15	19491
112.	Dolná Strehová	Veľký Krtíš	11	2916
113.	Jesenské	Rimavská Sobota	28	16000
114.	Rimavská Sobota	Rimavská Sobota	59	59630
115.	Rimavská Seč	Rimavská Sobota	9	4472
116.	Hnúšťa	Rimavská Sobota	15	10324
117.	Tornaľa	Revúca	25	59972
118.	Zvolen	Zvolen	23	59972
119.	Nová Baňa	Žarnovica	9	15600
120.	Žarnovica	Žarnovica	7	12000
121.	Svätý Anton	Žiar nad Hronom	14	7100
112.	Žiar nad Hronom	Žiar nad Hronom	34	47098
Prešovský kraj				
123.	Kežmarok	Kežmarok	41	60000
124.	Svit	Poprad	9	20220
125.	Svidník	Svidník	49	10668
126.	Giraltovce	Svidník	18	10500
127.	Kapušany	Prešov	17	11100
128.	Prešov	Prešov	47	126749
129.	Široké	Prešov	7	7200
130.	Snina	Snina	33	18255
131.	Spišský Hrhov	Levoča	7	3762
132.	Spišské Podhradie	Levoča	13	7916
133.	Pečovská Nová Ves	Sabinov	5	4000
134.	Lipany	Sabinov	19	22000
135.	Sabinov	Sabinov	19	27865
136.	Medzilaborce	Medzilaborce	23	12467
137.	Sveržov so sídlom v Bardejove	Bardejov	84	42546
138.	Vranov nad Topľou	Vranov nad Topľou	39	55617
139.	Hanušovce nad Topľou	Vranov nad Topľou	39	55617
140.	Levoča	Levoča	10	16 259

141.	Ptičie so sídlom v Humennom	Humenné	59	27399
142.	Stropkov	Stropkov	42	9829
Košický kraj				
143.	Družstevná pri Hornáde	Košice - okolie	41	38168
144.	Moldava nad Bodvou	Košice - okolie	12	18355
145.	Bidovce	Košice - okolie	18	12000
146.	Čaňa	Košice - okolie	16	23220
147.	Medzev	Košice - okolie	10	11725
148.	Turňa nad Bodvou	Košice - okolie	9	5493
149.	Michalovce	Michalovce	56	87620
150.	Vojany	Michalovce	7	3662
151.	Pavlovce nad Uhom	Michalovce	3	5840
152.	Veľké Kapušany	Michalovce	10	15080
153.	Harichovce	Spišská Nová Ves	10	10136
154.	Rudňany	Spišská Nová Ves	2	4364
155.	Markušovce	Spišská Nová Ves	2	3900
156.	Mnišek nad Hnilcom	Gelnica	12	10550
157.	Kluknava	Gelnica	3	3848
158.	Spišské Vlchy	Spišská Nová Ves	5	8865
159.	Spišský Hrušov	Spišská Nová Ves	6	4300
160.	Krompachy	Spišská Nová Ves	6	12400
161.	Sobrance	Sobrance	47	23776
162.	Rožňava	Rožňava	21	64000
163.	Plešivce	Rožňava	14	9321
164.	Štítnik	Rožňava	15	6453
165.	Dobšiná	Rožňava	10	10100
166.	Sečovce	Trebišov	15	16200
167.	Malá Trňa	Trebišov	5	3577
168.	Trebišov	Trebišov	28	23362
169.	Kráľovský Chlmec	Trebišov	31	36924
Slovensko spolu:			2639	3702178

Obce v Slovenskej republike zaradené do spoločných obecných úradov (stav k 31. 3. 2004)



© 2004, EsriData-Pro, spol. s r. o.,
Ing. Miroslav Kúř, autor informácie SVS MV SR

1:1600000

Podklady získal a zodpovedá: OKMŠS a S VS MV SR
- dátum 13.4.2004 o 07.00 hod.
Grafické spracovanie GIS ArcView 3.2 (polecturady apt)

