

Máme pred sebou rok, keď sa uskutočnia voľby starostov a poslancov obecných zastupiteľstiev. Keďže chceme poskytnúť informácie, ktoré sú pre správny chod samosprávy celkom nevyhnutné, budeme uverejňovať články, ktoré sa budú postupne venovať jednotlivým konkrétnym stránkam fungovania miestnych samospráv. Najším cieľom je prehľadným a zrozumiteľným spôsobom, s využitím konkrétnych skúseností a reálnych príkladov z praxe prinášať čo najužitočnejšie informácie, aby ste sa na komunálne voľby mohli dostatočne pripraviť. Veríme, že tak umožníme, aby si obsah našiel cestu k širšiemu okruhu čitateľov; bez ohľadu na získaný druh alebo stupeň vzdelania či doterajšie životné skúsenosti.

Miestna samospráva – prostredie plné prekvapení

Motto

Skúsme odolať pokušeniu reformovať prostredie, ktoré nepoznáme.

Každá samospráva má svoje vlastné normy, ktoré voľbami nestratili platnosť a v ktorých sa treba najprv zorientovať. Ide najmä o štatút, organizačný poriadok, pracovný poriadok, rokovací poriadok obecného zastupiteľstva, zásady hospodárenia a pod. V rovnakej kategórii významov sú niektoré základné dokumenty (najmä rozpočet, územný plán, plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja, koncepcie rozvoja).

Opomenutie týchto prístupov môže viesť k nenapraviteľným škodám. Pomerne často sa, žiaľ, po voľbách stáva, že sa samospráve začína „od nuly“, preruší sa akákoľvek kontinuita, na úrad prídu noví ľudia bez znalostí a skúseností... Kým sa podarí takúto samosprávu „resuscitovať“, prebehnú dlhé mesiace a niekedy aj roky...

Pramene poznania

Činnosť samosprávy upravuje veľký počet právnych noriem. Nedá

Aby sme si rozumeli: reformy sú skvelá vec, len musia byť opreté o poznanie. Ak reforma „predbehne“ poznanie, vzniká riziko neskoršieho trpkého precitnutia.

Preto venujme čas a energiu spoznávaníu podmienok, v ktorých samospráva funguje, pretože sú veľmi špecifické a skúsenosti z iných prostredí vôbec nemusia byť použiteľné.

Príklad č. 1

V tejto súvislosti sa často objavuje príklad novozvoleného primátora v nemeňovanom meste. Samospráva v tomto meste mala dlhodobu problémy a novozvolený primátor prišiel ako skúsený manažér z podnikateľského prostredia s veľmi zdravou ambíciou zefektívniť všetko, čo sa dá: príkladne sa vzdelával a využíval všetko nadobudnuté poznanie pre návrhy na zlepšenie. Postupne zisťoval, že opozične nastavené mestské zastupiteľstvo a úzke zákonné mantinely fungovania miestnej samosprávy väčšinu jeho nápadov odsunuli do kategórie neuskutočniteľných...

Motto

Nemusíme vedieť všetko. Treba vedieť, kde nájdeme potrebné informácie.

sa však odporúčať, aby človek, ktorý je v branži nový, začal ich individuálnym štúdiom – je to priveľké množstvo informácií a čítanie očami „neprávnik“ môže viesť k veľkým nedorozumeniam pri aplikácii. Je veľmi dôležité získať celkový prehľad a mať v dosahu získanie aktuálnej informácie z aplikácie týchto právnych noriem.

Preto by vo vašej príručnej knižnici nemal chýbať „Zákon o obecnom zriadení – komentár“ a odborný mesačník „Právo pre ROPO a OBCE“ (www.wolterskluwer.sk), prípadne ďalšie publikácie, vo výbere ktorých si nechajte poradiť. Veľmi užitočné bude mať poruke aspoň základné kódexy, tzn. najmä Občiansky zákonník, Zákonník práce, ako aj Obchodný zákonník. Využi-

Pri nástupe nového primátora či starostu je dôležité spoznať a pozorne sledovať ľudí, zamestnaných na úrade, a ich prácu, aby sme nepodľahli lákavej tendencii kriticky ich hodnotiť alebo dokonca odsúdiť – môže to totiž spôsobiť odchod práve tých, ktorí sú najužitočnejší.

Skúsenosť. Malá obecná samospráva zamestnáva pomerne často jedného – dvoch zamestnancov. Novozvolený starosta skončil pracovný pomer s účtovníčkou pre nedôveru, keďže dlhé roky pracovala s jeho predchodcom a volebným konkurentom. Zamestnal na jej mieste účtovníčku z podniku, v ktorom predtým pracovala. Nová účtovníčka v priebehu dvoch mesiacov odišla, pretože zistila, aké mimoriadne odlišné a zložité je účtovať v prostredí samosprávy a aké ďalšie činnosti jej predchodkyňa popri tom robila. Kompetentnú náhradu sa podarilo nájsť až o pol roka a asi si vieme predstaviť, do akého stavu „účtovníctva“ nastupovala nová pracovná sila.

te aktuálnu ponuku vzdelávania, ktorá vzniká „zdola“ podľa potrieb miest a obcí – nájdete ju na webovom sídle Asociácie vzdelávania samospráv (www.avsv-rcv.sk), kde si môžete vybrať spomedzi deviatich Regionálnych vzdelávacích centier, zúčastniť sa ich seminárov a získať užitočné publikácie.

Tieto zdroje poznania pokryjú úvodné poznatkové minimum. Neskôr sa ukáže, že treba vedieť stále viac, ale to potvrdzujú aj ľudia, ktorí v samospráve pôsobia už desaťročia. Je to priestor, kde sa poznanie neustále a rýchlo posúva a je nevyhnutné byť s ním v kontakte.

Myslienka na záver

Práca v samospráve je beh na dlhú trať. Vyžaduje starostlivú prípravu, oveľa viac trpezlivosti, než odvahy a vytrvalú snahu o čo najlepší výsledok.

**Pravda nebyva atraktívna lákavým
vzhladom, no nesklame nás, keď
potrebujeme pevný bod.**

Neveľmi zrelá slovenská politická prax je v podmienkach demokracie plná nepekných príkladov toho, ako sa dá väčšina ľudí pomerne ľahko zmanipulovať a zneužiť ich naivita. Slovenskí voliči nie sú zvyknutí opatrne zvažovať a pozorne si vybrať, koho si vo voľbách zvolia. Oveľa jednoduchšie je pre nich niekoho hneď na začiatku zavrhnúť a iného na druhej strane slepo nasledovať. Tzv. „veľká politika“ nám ponúka podobné návnady takmer každodenne a po niekoľkých rokoch fungovania slovenskej politickej praxe presiakli takéto praktiky aj do politiky na miestnej úrovni.

Skúsenosť

Mesto naliehavo potrebuje dopravný obchvat. Ide o problém, ktorý intenzívne pociťujú všetci obyvatelia tohto mesta. Kandidát na primátora si za hlavný volebný cieľ stanovil, že vy-

Rozmanitosť názorov je mimoriadne cenná záležitosť. Pomáha vnímať jav z viacerých uhlov pohľadu a vedie k vytvoreniu ucelenejšieho obrazu.

Miestna samospráva však môže názorovou diverzitou veľmi trpieť, ak ľudia v nej nie sú na ňu pripravení a vnímajú ju ako priestor na súboje a likvidáciu protivníka.

Skúsenosť

Poslanci s technickým alebo ekonomickým zameraním majú dobrú výbavu vnímať veci pragmaticky a s hodnotením vplyvov, ktoré je možné obsiahnuť racionálne. Tí, ktorí sú skôr sociálne zameraní, budú preferovať vzťahové súvislosti a následky. Iní, so silným

buduje potrebný obchvat a zápalisto to opakuje na predvolebných stretnutiach. Informácia, že ide o štátnu cestu, na ktorú mestská samospráva nemá reálny dosah, voličom však chýba...

Existujú témy, na ktoré možno menej informovaných voličov pomerne ľahko nalákať bez ohľadu na to, či tvrdenie kandidáta na primátora/starostu zodpovedá skutočnosti, napr.:

- „Úradníci majú vysoké platy.“ Napriek tomuto tvrdeniu je však situácia práve opačná. V samospráve je skôr problém získať kvalifikovaných ľudí práve pre nedostatok finančných zdrojov na mzdy a odmeny.
- „Na úrade pracuje zbytočne veľa ľudí.“ V súčasnosti môžeme pozorovať, že realita samospráv je však väčšinou presne opačná. Ľudia zamestnaní v samospráve pracujú v kumulovaných funkciách a ľudské zdroje nepokrývajú potrebné úlohy a celú pôsobnosť samosprávy.
- „Predchodcovia uzavreli nevýhodné zmluvy.“ Vyhodnotiť vý-

ekologickým cítením, sa budú predovšetkým zameriavať na životné prostredie.

Ak sa každá z uvedených rôznych pozícií stane prehĺbujúcim sa zákopom, z ktorého sa útočí na nositeľov iných názorov, veľmi ľahko sa v mene jedinej vlastnej pravdy staneme skutočnými nepriateľmi nositeľov iných vlastných právd.

Môžeme konštatovať, že ľudia vnímajú rovnaké veci rôzne. Ľudia vnímajú rôzne aj rovnaké slová. O vlastnom vnímaní je človek často presvedčený, že je to jediné správne...

Tá istá rozmanitosť názorov môže byť mimoriadne inšpiratívnym prostredím: pragmatici môžu svoj

hodnosť zmluvy je mimoriadne zložitá vec, vyžadujúca precíznu právnu analýzu, ale to už po takomto výroku nikto nepreškúma...

Keďže adresáti podobných výrokov vnímajú len lákavé obrysy takejto témy, veľmi ľahko sa stanú obeťou polovičných právd, klamstva alebo manipulácie.

**Demagógiu – pretože narába
s nepravdou – sa napokon skôr
či neskôr podarí demaskovať.**

Kto riskuje, že jeho verejne hlásané sľuby sú (či už z neznalosti alebo zámerne) nepravdivé, získa reputáciu hlupáka alebo klamára, ktorú by sme mu asi sotva závideli.

Pasca názorovej diverzity

Motto

Ak niečo s niečím nemožno zlúčiť,
skúsme to skombinovať.

pohľad rozšíriť o sociálne aspekty, ľudia zameraní na vzťahy môžu získať racionálnejší náhľad s dôrazom na efektívnosť, ekologicky orientovaní ľudia môžu obsiahnuť aj sociálne a pragmatické vnímanie... Ide o to, či svoje vlastné vnímanie „odomkneme“ aj pre vnímanie iného druhu, či naša myseľ dokáže byť otvorená aj pre názory, ktoré pochádzajú z iných hláv...

Myšlienka na záver

Pre vzájomné porozumenie nie je nevyhnutné, aby sme sa zhodli. Naučme sa spoznávať, prečo sa rôzne názory líšia, a využijť, že pohľad z viacerých strán obohatí všetkých, ktorí sú schopní ho prijať.

Vnútorne pravidlá fungovania

Motto

Všetko je na webe. Nie je však ľahké odlíšiť spoľahlivý prameň od balastu.

Prístup k preskúmaniu vnútorných noriem „od základu“ má určite veľa výhod. Len musíme mať aj o tom základe aspoň základné poznatky.

Príklad: Chceme sa objektívne a kriticky pozrieť na náš vlastný štatút. Je skvelé, že v súčasnosti dokážeme v priebehu niekoľkých sekúnd získať obraz o tom, ako si túto vec vyriešili desiatky iných samospráv. Súčasne s touto dobrou správou treba prijať konštatovanie, že mnoho publikovaných štatútov je nesprávnych, ba niekedy aj protiprávných.

Internet je „plná sieť úlovkov“ a my potrebujeme oddeliť správne a dôležité informácie od nedopatrení alebo priam až od chýb. Preto bude vhodnejšie pustiť sa do zberu tých-

to dát až vtedy, keď už máme prehľadné vedomosti o tom, ako má a nemá vyzeráť dobrý výsledok. Jeden trojhodinový seminár kvalifikovaného lektora môže nahradiť množstvo hodín (ba aj dní) zbytočnej práce bez výsledného a najmä kvalitatívne zaručeného efektu.

Ak už sme takéto oporné body vlastného poznania získali, využime prístupnosť internetových informácií ako inšpiráciu. Nedá sa veľmi odporúčať, aby sme opisovali, čo vymysleli niekde inde, ale súčasne nemá zmysel „vymýšľať koleso“. Vnímajme internet ako zdroj inšpirácií a nezabudnime, že pri prenášaní dobrých príkladov do iných prostredí platí to isté, ako pri presádzaní ovocných stromov: strom bez koreňov alebo taký, ktorý zasadíme do nevhodnej či nepripravenej pôdy, sa s veľkou pravdepodobnosťou neujme...

Mimoriadne rozšíreným neduhom je „vytvoriť“ obsah vnútornej normy opísaním textu z príslušného zákona (!). Pri takom-

to prístupe spravidlá ťnkne pozornosti „tvorcov“, že sotva môžu schvaľovať a vydávať pravidlá, ktoré už predtým schválil náš parlament; prekročenie právomoci je tu veľmi zrejme...

Prehľad a základná charakteristika vybraných vnútorných noriem

Motto

Čím je informácia prehľadnejšia, tým viac sa vyžaduje neskoršie pozornejšie a dôkladné spoznanie.

Štatút premieta na miestne podmienky zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z. n. p., upravuje základné vlastnosti a vzťahy v obci ako v právnickej osobe (s prevahou a pre potreby pohľadu „zvonku“). Vydanie je v pôsobnosti zastupiteľstva.

Organizačný poriadok upravuje podrobnejšie štruktúru danej samo-

správy (ako celej právnickej osoby, ak má okrem úradu ešte iné zložky bez právnej subjektivity), pôsobnosť jej prvkov a ich vzájomné vzťahy (s prevahou pohľadu a pre potreby „zvnútra“ právnickej osoby). Pôsobnosť k organizačným zložkám mimo obecného úradu treba upraviť v štatúte (zákon to neupravuje).

Organizačný poriadok obecného úradu upravuje podrobnosti organizačného rozdelenia právomoci a zodpovednosti až po jednotlivú pracovnú pozíciu; v tomto zmysle obsahuje prepojenie na pracovné náplne zamestnancov. Vydanie je v pôsobnosti starostu.

Pracovný poriadok upravuje podrobnosti pracovnoprávných vzťahov

(vzťah „zamestnávateľ – zamestnanec“), je bližším rozpracovaním zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v z. n. p. na podmienky danej samosprávy a jej zamestnancov. Vydanie je v pôsobnosti starostu.

Rokovací poriadok obsahuje zvyčajne pravidlá o zvolávaní a priebehu rokovaní; zákon predpokladá vydanie rokovacieho poriadku obecného zastupiteľstva (ak je to účelné, môže ho mať prípadne vypracovaný aj obecná rada alebo komisia). Vydanie je v pôsobnosti zastupiteľstva.

Zásady odmeňovania poslancov sú normatívnym základom na legitímne poskytovanie odmien poslancom za plnenie úloh, ktoré im vyplývajú z výkonu ich funkcie. Vydanie je v pôsobnosti zastupiteľstva.

Poriadok odmeňovania je vnútorný mzdový predpis, ktorého vydanie je v pôsobnosti starostu a ktorým sa zavádza (alternatívne voči zákonu č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v z. n. p.) vlastný systém odmeňovania zamestnancov obce.

Zásady hospodárenia s majetkom obce sú základnou ekonomickou normou, vyjadrujú názor obce na nakladanie s jej majetkom. Vydanie je v pôsobnosti zastupiteľstva.

Myšlienka na záver

Vnútorne normy majú pomáhať tomu, aby činnosť samosprávy fungovala podľa vlastných pravidiel.

Odborné nároky – ilúzia či lotéria

Odborný potenciál na výkon riadiacej funkcie sa prejavuje ako elementárna požiadavka. Nie je to však rovnaké vo všetkých prostrediach. Prax ukazuje, že v manažmente miestnej samosprávy to pomerne často vyzerá celkom inak alebo niekedy priam opačne...

Rozloženie síl, odbornosti a vplyvu

Motto

Demokratické rozhodnutie nemusí byť ani správne, ani rozumné ...

Stačí, ak získa zákonom stanovený počet hlasov (!)

V demokraticky konštruovaných organizmoch (kam patrí aj miestna samospráva) sa totiž právomoc rozhodovať a odbornosť vôbec nemusia nachádzať na rovnakom mieste.

Skúsenosť: Za poslancov, starostov i primátorov si voliči vyberajú tých, ktorým z rôznych dôvodov dôverujú. Aj preto sa v týchto pozíciách ocitnú aj

aj keď má demokracia vážne nedostatky – nič lepšie dosiaľ nebolo vymyslené...

Preto sa ako jediná reálna cesta k preklenutiu rozporu medzi silou vplyvu a odbornosťou ukazuje zameranie sa na odbornú prípravu volených zástupcov. Na otázku, kto a kedy to má urobiť, poznáme len jednu odpoveď – vlastná samospráva. Odôvodnenie tohto poznania má veľmi číry argument: nikto iný na tom nemá skutočný záujem...

Skúsenosť: Vzdelávanie poslancov je pomerne ojedinelý jav. Vyskytuje sa v dvoch podobách: niektorí poslanci majú vlastnú ambíciu spoznať a pochopiť, vďaka tomu sami pôjdu na seminár/školenie alebo si prečítajú niečo z odbornej literatúry. Pre iných samospráva (alebo viac malých samospráv) pripraví spoločný seminár/spoločné školenie, na ktorom sa zúčastňujú starostovia aj zamestnanci, aby sa takto spoločne zoznámili s poznatkami, ktoré nevyhnutne potrebujú na dobrú spoluprácu v samospráve.

Ludia, ktorí nemajú ani najmenšie skúsenosti s riadením právnickej osoby...

Rozhodovanie v samospráve majú v rukách dva priamo volené najvyššie orgány, a to starosta obce a obecné zastupiteľstvo. Povinné odborné nároky musia spĺňať zamestnanci obecného úradu alebo zamestnanci obce. Tí však nemajú na rozhodovanie kľúčový vplyv.

Poznámka: Uvedomenie si moci obecného zastupiteľstva môže viesť k ambíciám poslancov zaujímať rezolútne stanoviská aj k veciam, ktoré do pôsobnosti obecného zastupiteľstva nepatria (napr. štruktúra obecného úradu, hodnotenie zamestnancov a pod.).

Upozornenie: V praxi nejednej samosprávy potom zamestnancov frustruje situácia, že ich odborné zdôvodnené stanoviská volení zástupcovia „z pozície svojej moci“ ignorujú. Tí, ktorí disponujú všetkými potrebnými poznatkami a delia sa o ne s volenými

Treba však tiež uznať, že poslanci majú jednu podstatnú nevýhodu. Na rozdiel od zamestnancov obce a väčšiny starostov nie je samospráva predmetom ich každodenného záujmu. Majú svoje vlastné povolania, rodinné, ale aj iné povinnosti a nie vždy sa dá očakávať, že dajú vyplňanie svojich odborných medzier na prvé miesto.

Vráťme sa k otázke, kto sa má postarať o to, aby poslanci disponovali potrebnými poznatkami

Poznámka: V zložitých situáciách sa oplatí pripomenúť si starorímske „*Qui bono? Qui prodest?*“, tzn. „*Kto má z veci prospech?*“. Odpoveď na takto položenú otázku pomáha nielen v zložitých problémoch právneho charakteru...

Najvýznamnejší prospech z odborného rastu poslancov majú jednoznačne starosta a zamestnanci obecného úradu, pretože sa tým vyrovnáva poznatkový hendikep, ktorý je častým zdrojom veľkých nedorozumení so zastupiteľstvom.

mi orgánmi, sa často musia prizerať na rozhodovací proces, ktorý ide odborne zlou cestou k zlému výsledku...(!)

Keď je bremeno poslancov priveľké...

Obecné zastupiteľstvo má postavenie veľmi podobné „miestnemu parlamentu“ alebo správnej rade právnickej osoby. Pritom aj relatívne malá obec narába s rozpočtom a majetkom v sumách rádovo desiatok tisíc eur.

Poznámka: Ak by sme chceli obsadiť správnu radu nášho vlastného súkromného podniku a miesto jeho konateľa, sotva by sme ignorovali požiadavky na odbornosť a na skúsenosti s riadením...

Stanoviť odborný cenzus na zvolenie do týchto funkcií sa vníma ako nedemokratické a protiústavné. To je fakt, s ktorým nemá zmysel polemizovať, pretože má svoje opodstatnenie v presvedčení, že –

Vzdelávanie môže mať aj podobu zvládnutia veľmi konkrétnej úlohy, ako je možné vidieť z nasledujúceho príkladu.

Príklad: Mesto si vytvorilo svoj štatút a rokovací poriadok mestského zastupiteľstva tak, že sa poslanci stretli s predkladateľmi návrhov za účasti externého konzultanta. Stretnutie malo pracovný i spoločenský program a konalo sa mimo obvyklého miesta zasadnutí. Každá z noriem vznikala po viachodinovej, veľmi vecnej diskusii, v ktorej bol dostatok priestoru na dôkladné vysvetlenie najvýznamnejších otázok fungovania mestskej samosprávy. Výsledkom bol štatút mesta a rokovací poriadok mestského zastupiteľstva, ktorého obsahu a zmyslu všetci tvorcovia dokonale porozumeli.

Myšlienka na záver: Ak sa úloha ukazuje ako mimoriadne ťažká na zvládnutie štandardnými prostriedkami, stojí zato vymýšľať nejaké iné...

Skúsme sa na to pozrieť cez optiku, aký vnútorne diferencovaný je význam slova „obec“, v dôsledku toho

sa totiž obecná samospráva ocitá vo veľmi odlišných pozíciách a vzťahoch.

v miestnej samospráve čaká na nového človeka nejedno prekvapenie a niekedy aj rozčarovanie...

Čo všetko je obec...

Podoba		Bližšie určenie	Prejavy	Pôsobnosť
právnická osoba	súkromno-právne vzťahy	ako každá iná právnická osoba	rovnocenné s inými subjektmi	všetko, čo nie je zakázané (čl. 2, ods. 3 Ústavy SR)
	verejno-právne vzťahy	samostatná miestna verejná autorita (v originálnej pôsobnosti)	mocenské, samostatné (miestna legislatíva alebo rozhodnutia starostu)	čl. 64 – 69 + čl. 2 ods. 2 Ústavy SR „len na základe a v medziach zákona“
		vykonávajúca prenesené úlohy štátnej správy	mocenské, nesamostatné (miestna legislatíva, rozhodnutia starostu)	čl. 71 + čl. 2 ods. 2 Ústavy SR „len na základe a v medziach zákona“
samostatný územný a správny celok		občania s trvalým pobytom na určitom území	sui generis (voľba orgánov, miestne referendá a pod.)	pravidlá o voľbách, o referende

Prostredie, aké nie je nikde inde

Ak niekto príde do miestnej samosprávy z podnikateľského prostredia, bol zvyknutý na fungovanie, ktoré charakterizuje prvý riadok uvedenej tabuľky (súkromnoprávne vzťahy). To je status zhodný

i s postavením občana a miera slobody (= čo nie je zakázané je dovolené) je príjemne široká.

stvom úloh, ktoré nemusia mať vždy produktívny výsledok.

Postreh: Ľudia z podnikateľského prostredia sú nemilo prekvapení množstvom štatistických a administratívnych povinností, ktoré od samosprávy vyžaduje štát, a množ-

Nový človek (zamestnanec, poslanec, starosta) v miestnej samospráve, ktorý predtým pracoval v štátnej správe, je navyknutý na konanie „len na základe a v medziach

zákona“ (tretí riadok), čo znamená zákaz iniciatívy a riadenie, ktoré pôsobí „zhora“. Taký človek potrebuje podnet a inštrukcie, pretože podľa toho správa štátu funguje.

Postreh: Aj veľmi skúsení ľudia, ktorí prišli z prostredia štátnej správy, v mnohých veciach hľadajú podrobnejšie predpisy alebo inštrukcie, podľa ktorých by samospráva mala postupovať. Zložené slovo „samospráva“ prezrádza, že si samospráva musí poradiť sama.

Vo vnútri samosprávy je však viac činností, ktoré majú charakter ako štátna správa jednoducho preto, že ide o štátnu správu prenesenú na obce (napr. školstvo, sociálne veci, stavebné konania a pod.). Miera slobody je tu daná len v presne určených mantineloch.

Skúsenosť: Skutočnosť, že samospráva pomerne často plní úlohy tzv. delegovanej štátnej správy, zvykne byť veľmi opomínaná. Skúsme pritom doceniť fakt, že táto činnosť je málo viditeľná z pohľadu poslancov, pretože sa v drvivej väčšine prípadov netýka pôsobnosti obecného zastupiteľstva.

Miestna samospráva sa ocitá okrem spomínaných dvoch rolí ešte aj v tretej roli, v tzv. originálnej pôsobnosti je samostatnou miestnou autoritou, disponuje vlastnými mocenskými nástrojmi (všeobecne záväzné nariadenia, rozhodnutia starostu v správnom alebo daňovom konaní); narábanie s mocou je tu rovnako ako na úrovni štátu ohraňované podľa ústavnej zásady „len na základe a v medziach zákona“.

Príklad: Relatívna nezávislosť miestnej samosprávy vo veciach jej originálnych kompetencií od štátu vedie často, žiaľ, k nedorozumeniu, ak si miestne authority vyložia túto pôsobnosť ako priestor absolútnej slobody. Existuje veľké množstvo všeobecne záväzných nariadení obcí, ktoré boli zrušené ústavným súdom s odôvodnením, že sú v rozpore s Ústavou SR.

v širokom priestore ústavnosti a zákonnosti. V mnohých iných situáciách sa musí zachovať podľa princípov platných v podnikateľskom prostredí (uzatváranie zmlúv, starostlivosť o vlastné hospodárenie, efektívne vnútorné riadenie a pod.).

Postreh: Okrem toho slovo „obec“ aj všeobecne pomenúva územie. To generuje malú gramatickú komplikáciu, pretože názov právnickej osoby – napr. *Mesto Trenčín* – je správne písať (ako každé vlastné podstatné meno) s veľkým písmenom, kým v informácii o tom, že „v meste Trenčín pribudne nové kúpalisko“ sa nehovorí o kúpalisku v právnickej osobe, ale na území tohto mesta, a preto je správne písať v tomto prípade slovo mesto s malým písmenom.

Myšlienka na záver

Ak tieto zvláštnosti miestnej samosprávy nepozná ten, kto je do nej zvolený ako nový, je to nedopatenie, ktoré sa dá odstrániť. Ak sú však tieto veci neznáme tým, ktorí pôsobia v samospráve už aj viac rokov, zrejme to svedčí o tom, že slobodné voľby ešte nemusia znamenať kvalitný výber.

Uvedené tri diametrálne odlišné statusy a roly sa v živote miestnej samosprávy prelínajú veľmi nenápadne a neorientovať sa v tejto rôznorodosti znamená každú chvíľu naraziť na veľký problém. Samospráva sa totiž naozaj musí správať rovnako ako orgán štátnej správy (pretože ním v určitých situáciách jednoducho je). Inokedy sa správa ako malý „miestny štát“ a v rukách s pomer-

Motto
SAMOstatnosť a SAMOsprávnosť
má byť SAMOzrejmosť.

Úskalia samosprávnosti

Jednotná miestna štátna správa, ktorú reprezentovali pred rokom 1989 miestne národné výbory, bola ilúziou miestnej demokracie, pretože všetko dôležité sa riadilo „zhora“. Obecné zriadenie, ktoré vzniklo voľbami do samospráv v roku 1990, znamenalo v tomto ohľade mimoriadnu kvalitatívnu premenu.

Skúsenosť: Miestne samosprávy boli v roku 1991 postavené pred otázkou, ako – podľa vlastného názoru – vytvoria svoju organizačnú štruktúru, aký si zostavia rozpočet, aké koncepcie rozvoja si zvolia a pod. Samé závažné rozhodnutia, ktoré vyžadovali vlastný názor, vlastné strategické rozhodovanie, aj schopnosť robiť mnoho vecí po prvýkrát a bez akejkoľvek podpory...

né veľmi produktívne, prijímajú sa informované rozhodnutia, ktoré zohľadňujú celý kontext vývoja i strategické ciele.

Príklad: Ak samospráva vníma svoj plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja, územný plán, vlastné koncepcie rozvoja a programový rozpočet ako jeden celok, ktorého vnútornú harmóniu nestrácajú zo zreteľa poslanci i starosta, má šancu na dynamický rozvoj, aj na ľahšie zvládnutie prípadných nečakaných ťažkostí.

Súčasne existujú samosprávy, v ktorých volení predstavitelia nerozumejú pravému významu a zmyslu v príklade spomínaných strategických dokumentov. Rozvoj takejto samosprávy má vždy len krátkodobý horizont ročného rozpočtu a niekedy sa ani tento nepodarí dosiahnuť.

Princíp, že miestne spoločenstvá sa majú spravovať samé, je nepochybne správny a osvedčený mnohými dlhotrvajúcimi skúsenosťami z vyspelejších demokracií. Otázkou len je, či konkrétne miestne spoločenstvo má na to aj dostatok kapacít. Ak má, bude v porovnaní s ostatnými samosprávami prosperovať; ak nemá, bude zaostávať, prípadne stagnovať a v najhoršom prípade aj upadať.

Fakty: Na Slovensku máme v súčasnosti 2 927 obecných samospráv (vrátane mestských častí Bratislavy a Košíc). Z nich len 72 samospráv má počet obyvateľov vyšší ako 4 000. To je z celkového počtu samospráv 2,5 % (!).

Asi netreba osobitné argumenty na podporu názoru, že mestečko s vyše 20 000 obyvateľmi v rozvinatej časti Slovenska má neporovnateľne lepšie podmienky na zabezpečenie ľudských, ako aj ekonomických zdrojov, než malá obec alebo rovnaké mestečko v nerozvinutej oblasti našej krajiny.

Skúsenosť: Obecná samospráva je vo skvelej finančnej situácii z aktuálneho i dlhodobého pohľadu. Napriek tomu neexistuje po dobu celého roka prijatý rozpočet, pretože poslanci odmietajú schváliť obecným úradom pripravený rozpočet a schvaľujú podľa vlastného návrhu taký, ktorý starosta považuje za protiprávny (!).

Je očividne jasné, že ľudia v samospráve hrajú vo fungovaní obecnej samosprávy vrcholne dôležitú úlohu. Niekedy zmena obsadenia pozície starostu a novozvolení poslanci naštartujú rozvoj dovedty nevídaným tempom. Žiaľ, existujú aj opačné príklady...

Hľadiac na výsledky dvadsaťsedemročného fungovania obecných samospráv sa vnucuje poznanie, že samospráva sa často musí učiť na vlastných chybách: voliči mu-

Potenciál a realita

Iným aspektom nerovnomerného vývoja miestnych samospráv je kvalita ľudí, ktorí stoja v čele miestneho spoločenstva.

Postreh: V pozíciách starostov a primátorov sa dá nájsť pestré spektrum veľmi rozdielnych kvalifikácií; aj keď vyšší stupeň vzdelania nemusí nevyhnutne znamenať vyšší intelektuálny potenciál. V schopnosti riadiť právnickú osobu sa môže takýto rozdiel prejavovať veľmi významne. Rovnaká je situácia medzi poslancami mestských i obecných zastupiteľstiev.

Pomerne často sa ľudia z miestnej úrovne i dnes dožadujú na ministerstvách usmernení, pokynov, vzorov, ako majú postupovať a aké rozhodnutia majú prijímať... Je to skrytá nostalgická spomienka na riadenie z úrovne štátu.

Medzi slovenskými samosprávami sú však aj mnohé, ktoré fungujú s príkladnou efektívnosťou. Rozhodovacie procesy sú koncipova-

sia niekedy spoznať na zlých výsledkoch štvorročného obdobia, že do čela spoločenstva treba vybrať iných ľudí. Niekedy zas populistické volanie po zmene vymení správnych ľudí na čele samosprávy za tých, ktorí v nej hľadajú súkromné ciele. Zostáva veriť, že vývoj – akokoľvek sa nám zdá pomalý – vyselektuje to, čo je životaschopné a perspektívne.

Myšlienka na záver

Sloboda na miestnej úrovni priniesla veľkú diferenciáciu miestnych spoločenstiev, pričom počty obyvateľov a prosperita územia to ovplyvňujú na prvý pohľad; súčasne – a v neposlednom rade – to závisí od schopnosti ľudí v konkrétnej samospráve hľadať a využívať dostupné možnosti vlastného rozvoja.

Mgr. Ladislav Briestenský