

PARTNERSTVO A SPOLUPRÁCA OBCÍ, MIEST A REGIÓNOV

Ing. Juraj Kerekeš
riaditeľ sekcie obcí
Združenie miest a obcí Slovenska

Subsidiaritu a partnerstvo európskych, regionálnych a miestnych úrovní nemožno vynechať z cezhraničnej spolupráce. Pozitívne skúsenosti odrážajú záujmy verejnosti Slovenska, Európskej únie a Rada Európy je opätovne zapojená do rastúcej spolupráce medzi krajinami strednej a východnej Európy. Slovenské prihraničné obce a mestá ako aj cezhraničné regióny predstavujú komponenty a mosty európskeho zjednocovacieho procesu pri súžití európskych národností a menšín. Partnerstvo je dlhotrvajúci proces spoznávania sa a hľadania aktívnej spolupráce medzi subjektami územnej samosprávy v tuzemsku i zahraničí.

1. PARTNERSTVO SUBJEKTOV ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY

Obce v zmysle § 20 až § 21 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (úplné znenie zákona č. 612/2002 Z.z.), môžu spolupracovať na základe zmluvy uzavretej za účelom uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti, na základe zmluvy o zriadení združenia obcí, alebo zriadením, resp. založením právnickej osoby. Svojou činnosťou združenie obcí napomáha vytvárať podmienky na plnenie úloh obcí, ako aj úloh vyššieho územného celku. Partnerstvo a spolupráca sa riadi zásadami zákonnosti, vzájomnej výhodnosti a v súlade s potrebami obyvateľov, pričom regióny, mestá a obce majú rovnaké postavenie.

Orgány miestnej územnej samosprávy a najmä podnikatelia vytvárajú podmienky pre rozvoj cestovného ruchu **na obecnej a miestnej úrovni** v mieste pobytu, na úrovni podnikov, zariadení a prevádzok, ktoré zabezpečujú základné podmienky pobytu návštevníka. Ide o kvalitné, štandardné, dobre udržiavané a medzinárodným štandardom zodpovedajúce ubytovacie a stravovacie zariadenia s dostatočnou kapacitou a štruktúrou, s komplexom doplnkových služieb, ktorými musí disponovať každá lokalita, obec, mesto, región, alebo stredisko cestovného ruchu, ktoré sa má stať súčasťou rozvoja miestneho cestovného ruchu. Prioritný význam majú miestne združenia, ktoré sa následne môžu spájať do regionálnych združení.

Po vzniku miestnych združení možno predpokladať vznik združení regionálneho charakteru v zmysle § 7 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch), ako potrebu spolupráce a koordinácie rozvoja samosprávneho kraja v širšom, z hľadiska predmetu činnosti v ucelenom území. **Na úrovni územno-samosprávnych regiónov** cestovného ruchu pre pobytové a rekreačné aktivity návštevníkov sa vyžaduje porovnateľnosť s inými strediskami v Európe, ktoré sú komplexne vybavené, dobre organizované s udržiavanými priestormi cestovného ruchu, s dostatočnými kapacitami zariadení a s dobrou prístupnosťou. Na tejto úrovni sa požaduje kvalita poskytovaných služieb cestovného ruchu aj v kúpeľných mestách a obciach Slovenska. Takisto vecné i obsahové činnosti turisticko-informačných kancelárií je vhodné uplatňovať na regionálnej úrovni. Regionálne samosprávy by mali zabezpečovať čiastočne štátnu a úplnú regionálnu propagáciu, problematiku marketingu, informačných služieb a zabezpečovanie neziskových, pre účastníkov cestovného ruchu však nevyhnutných potrieb a podmienok ich aktivizácie v turistike.

Na celoštátnej úrovni je vhodné pre príchod do miest pobytu zo zahraničia alebo z domova zabezpečiť dopravnú infraštruktúru štátu na úrovni medzinárodne a celosvetovo porovnateľných štandardov technického vybavenia so štandardnými službami súvisiacimi s cestovaním a odpočinkom na cestách, vrátane informačných služieb a nadväzných servisných služieb. Takisto je žiadúce zabezpečenie leteckej, cestnej železničnej a lodnej dopravy, čerpacích staníc, parkovísk, informačných stredísk a ostatných zariadení potrebných pre rozvoj cestovného ruchu na Slovensku.

Obec na základe § 21 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov môže v rozsahu svojej pôsobnosti spolupracovať so správnymi a územnými celkami alebo úradmi iných štátov vykonávajúcich miestne funkcie a má právo sa stať členom **medzinárodného združenia (euroregiónu)** územných celkov alebo územných orgánov rozvíjajúceho ich záujmy. Dohoda alebo členstvo v medzinárodnom združení nesmie byť v rozpore s Ústavou SR, s ústavnými zákonmi, zákonmi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a nesmie byť v rozpore s verejným záujmom.

2. OBLASTI SPOLUPRÁCE MIEST, OBCÍ A REGIÓNOV

S procesom decentralizácie a modernizácie verejnej správy, ako jedným z globálnych znakov súčasnej transformácie verejnej správy s presunom právomocí na úroveň miestnych samospráv, je spojený nedostatok personálnych a odborných kapacít ako aj finančných zdrojov na zabezpečenie štandardnej vybavenosti a služieb v každej obci. Čelia problému dosiahnutia ekonomickej a technologickej efektívnosti, kvality a spoľahlivosti poskytovania služieb, možnosti rýchleho vybudovania požadovanej vybavenosti. Veľmi často susedné obce trpia spoločnými problémami, ktoré nedokážu samostatne vyriešiť, čo spôsobuje dlhodobú stagnáciu ich vývoja. Súčasne existuje nerovnomerná distribúcia zdrojov (napr. prírodných zdrojov), ktorá tiež vyvoláva potrebu spoločného riešenia. Tieto rôzne disproporcie je nutné zladit' s prednosťami decentralizácie - posilňovaním miestnej demokracie, zodpovednosti, zachovaním miestnej identity, možnosťou rozhodovať o miestnych záležitostiach.

Podľa vzťahu k sídelnému systému sa stretávame s medziobecnou spolupracou:

- a) spolupráca vidieckych obcí - spolupráca vo vidieckych regiónoch, málo urbanizovaných regiónoch s prevahou malých obcí,
- b) spolupráca mesto-vidiek - efektívne združenie mesta (lokálne centrum) s obcami v jeho zázemí,
- c) spolupráca obcí (mestských štvrtí, mestských častí) vo fragmentizovaných veľkomestských regiónoch, aglomeráciách.

Medzi základné oblasti spolupráce v rámci spoločného postupu obcí možno zaradiť:

- poradenská, konzultačná a metodická činnosť (právna, finančná technická, projekčná a pod.)
- budovanie technickej infraštruktúry (vodovody, kanalizácia, plyn, cesty)
- matrika a sociálna starostlivosť
- miestna a regionálna kultúra
- základné, špecializované a rekvalifikačné školstvo
- stavebný úrad, bývanie a bytová výstavba
- zdravotníctvo prvého a druhého kontaktu
- územné a regionálne plánovanie, ochrana životného prostredia
- odvoz a likvidácia komunálneho odpadu
- protipožiarna ochrana
- spoločné podnikanie (spoločné obecné podnikateľské subjekty)

- hromadná prímestská doprava siahajúca až do koncových obcí
- podpora malého a stredného podnikania
- cestovný ruch a jeho informačno-propagačné zabezpečenia
- bezpečnosť a boj proti kriminalite, ochrana majetku
- cezhraničná, transnacionálna a interregionálna spolupráca.

Medziobecnú a medziregionálnu spoluprácu nachádzame tak v štátoch s veľkým počtom malých obcí, ako aj v systémoch, ktoré prešli amalgamáciou (napr. Belgicko, Nemecko), ako aj v krajinách s veľkými jednotkami miestnej správy (Veľká Británia). Štruktúra efektívneho poskytovania verejných služieb je omnoho zložitejšia, aby ju dokázal plne zabezpečiť akokoľvek rozvinutý systém verejnej správy. Partnerstvo územnej samosprávy umožňuje zachovať verejný charakter, dáva možnosť organizovať funkčné regióny podľa ich odlišných optimálnych dimenzií a pritom umožňuje reagovať na potrebu individuálnych riešení v duchu lokálnych okolností a nenaruša sociálnu kontinuitu základných jednotiek verejnej správy.

3. POZITÍVNE DOPADY PARTNERSTIEV V ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVE

S procesom decentralizácie a modernizácie verejnej správy, ako jedným z globálnych znakov transformácie slovenskej verejnej správy a s presunom právomocí na úroveň miestnych a regionálnych samospráv, je spojený aj nedostatok personálnych a odborných kapacít, ako aj finančných zdrojov na zabezpečenie štandardnej vybavenosti a služieb v každej obci, meste a regióne. Tento jav vyvoláva:

- zvýšenie efektívnosti pri programovaní a monitorovaní rozvojových plánov a programov,
- zvýšenie efektívnosti pri výbere projektov reagujúcich na konkrétne potreby,
- zvýšenie legitímnosti a prehľadnosti v rozhodovacom procese,
- lepšie využívanie dostupných zdrojov (finančných, ľudských), know-how,
- posilnenie inštitucionálnych, sektorálnych a územných možností.

Obce, mestá a regióny často čelia problému dosiahnutia ekonomickej a technologickej efektívnosti, kvality a spoľahlivosti poskytovania služieb, možnosti rýchleho vybudovania požadovanej vybavenosti. Veľmi často trpia spoločnými problémami, ktoré nedokážu samostatne vyriešiť, čo spôsobuje dlhodobú stagnáciu ich vývoja. Súčasne existuje nerovnomerná distribúcia zdrojov (napr. prírodných zdrojov), ktorá tiež vyvoláva potrebu spoločného riešenia. Tieto rôzne disproporcie je nutné zladit' s prednosťami decentralizácie - posilňovaním miestnej demokracie, zodpovednosti, zachovaním miestnej identity, možnosťou rozhodovať o miestnych záležitostiach. Podľa vzťahu k sídelnému systému sa stretávame s medziobecnou spolupracou:

- d) spolupráca vidieckych obcí - spolupráca vo vidieckych regiónoch, málo urbanizovaných regiónoch s prevahou malých obcí,
- e) spolupráca mesto-vidiek - efektívne združenie mesta (lokálne centrum) s obcami v jeho zázemí,
- f) spolupráca obcí (mestských štvrtí, mestských častí) vo fragmentizovaných veľkomestských regiónoch, aglomeráciách.

Medziobecnú a medziregionálnu spoluprácu nachádzame tak v štátoch s veľkým počtom malých obcí, ako aj v systémoch, ktoré prešli amalgamáciou (napr. Belgicko, Nemecko), ako aj v krajinách s veľkými jednotkami miestnej správy (Veľká Británia). Štruktúra efektívneho poskytovania verejných služieb je omnoho zložitejšia, aby ju dokázal plne zabezpečiť akokoľvek rozvinutý systém verejnej správy. Partnerstvo územnej samosprávy umožňuje zachovať verejný charakter, dáva možnosť organizovať funkčné regióny podľa ich odlišných optimálnych dimenzií

a pritom umožňuje reagovať na potrebu individuálnych riešení v duchu lokálnych okolností a nenarúša sociálnu kontinuitu základných jednotiek verejnej správy.

4. AKTIVIZÁCIA CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE

Aktivizácia cezhraničnej spolupráce územnej samosprávy vo významnej miere záleží aj od toho, v akej podobe sa dokáže formulovať regionálna či miestna politika a v akej podobe sa vytvára priestor pre spoluprácu tohto typu. Euroregiónom, ako vyššiemu typu cezhraničnej spolupráce založenej na občianskych iniciatívach a kompetenciách miestnych územných samospráv sa dostalo od Európskej únie a Rady Európy nielen morálnej podpory. Táto forma cezhraničnej spolupráce sa osvedčila nielen ako prevencia etnických konfliktov, ale aj ako pružná a efektívna spolupráca obcí, miest a regiónov. Euroregióny sú stále štruktúry so svojou vlastnou identitou a administratívou, technickými a finančnými zdrojmi. Ako združenia právnických osôb si samé zabezpečujú prostriedky pre svoje pôsobenie, určité obmedzené prostriedky na zahájenie činnosti a základné technické vybavenie im poskytuje štát a zúčastnené miestne samosprávy. Zároveň boli vytvorené a vytvárajú sa aj fondy EÚ na finančnú podporu cezhraničnej, regionálnej (nadmárodnej) a interregionálnej spolupráce (ERDF, Phare CBC, INTERREG III A, INTERREG III B-CADSES, INTERREG III C, Európske zoskupenie cezhraničnej spolupráce (EZCS) a pod.).

Jednotlivé články Európskej charty miestnej samosprávy s nadobudnutím platnosti dňom 1. júna 2000 a uverejnených 19. októbra 2000 v Zbierke zákonov pod číslom 336/2000 Z.z. ustanovujú, že miestne orgány sú pri výkone svojich právomocí oprávnené spolupracovať a v medziach zákona sa združovať s inými miestnymi orgánmi na zabezpečovanie úloh spoločného záujmu. V každom štáte sa uznáva právo miestnych orgánov stať sa členom združenia, ktoré chráni a rozvíja ich spoločné záujmy, a právo stať sa členom medzinárodného združenia miestnych orgánov. Miestne a regionálne orgány môžu za podmienok vymedzených Európskym rámcovým dohovorom o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi (platný od 2.mája 2000) spolupracovať s miestnymi orgánmi v iných krajinách. Integračné procesy prebiehajúce na Slovensku tak vo sfére hospodárskej, hospodársko-technologickej ako aj spoločensko-kultúrnej či spoločensko-politickej, nie sú javom novým, ale dlhodobo prebiehajúcim, odrážajúcim presadzujúce sa globalizačné tendencie vo fungovaní komunálnych spoločenstiev.

Legalizáciu regionalizácie krajín Európy podporuje Maastrichtská dohoda, ktorá regióny chápe ako nevyhnutné články v štruktúre inštitúcií podieľajúcich sa na rozhodovacích procesoch a zároveň ako nástroje ochrany územnej identity proti rastúcej homogenizácii sveta. Navrhovaná Európska charta regionálnej samosprávy vo svojej preambule zdôrazňuje, že regionalizácia je prejavom práva občanov zúčastňovať sa na správe vecí verejných a vyjadruje presvedčenie, že existencia územných samosprávnych celkov vytvára efektívne riadenie, ktoré je zároveň blízke občanom.

Za určitú formu cezhraničnej spolupráce môžeme považovať spoločne koordinované aktivity v územiach Slovenska, zahrnutých do existujúcich mikroregiónov a euroregiónov, ktoré aktívne ovplyvňujú územný, priestorový a regionálny rozvoj prihraničného, medzinárodného a transregionálneho partnerstva územnej samosprávy. Registráciu záujmových združení aj zahraničných osôb, ktoré vznikajú za účelom rozvoja cezhraničnej spolupráce v rámci euroregiónov uskutočňujú Krajské úrady. Združenie nadobúda právnu spôsobilosť zápisom do registra vedeného na Krajskom úrade príslušne podľa sídla združenia a o odvolaní sa proti jeho rozhodnutiu vo veci registrácie rozhoduje Ministerstvo vnútra SR. K zásluhám územných

euroregionálnych orgánov patrí i to, že došlo k dohode medzi Slovenskou republikou a susediacimi krajinami o otvorení ďalších hraničných prechodov i neštandardného lokálneho charakteru. Tvorba spoločných pravidiel riadenia, daní, poplatkov, administratívnych nástrojov a rôzne formy podpory podnikateľskej sféry, participácia na komponentoch tvoriacich objekt riadenia, podiel obcí, miest a regiónov na kompetenciách v rozhodujúcich odvetviach verejného sektora, kompetencie v rozhodovaní o tvorbe a realizácii euroregionálnych finančných zdrojov umožnia priamu účasť na daniach odvádzaných fyzickými a právnickými osobami do verejných rozpočtov. Veľkosť euroregiónu zároveň určuje primeraný rozsah jeho kompetencií a priradenie kompetencií určuje potrebu veľkosti jeho hraníc a spolupráce v rámci cezhraničných iniciatív územnej samosprávy na Slovensku v členských štátoch Európskej únie.

5. MARKETING MIESTNEJ ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY

Podstatným súborom taktických nástrojov miestnej samosprávy pri dodržiavaní princípu subsidiarity s regionálnou samosprávou je aj marketingový mix pre produkt mesta alebo obce. Zložitosť produktu tvorí súbor hmotných i nehmotných produktov a je príčinou rozšírenia štyroch nástrojov marketingového mixu, t.j. produkt, miesto, cena, propagácia, o ďalšie štyri, t.j. ľudia, materiálne prostredie, procesy a v neposlednom rade aj partnerstvo, ktoré zaručuje spoluprácu subjektov na spoločnej tvorbe produktov miestnej samosprávy. Mnohé služby, ktoré obce poskytujú a ktoré predstavujú ich ponuku sa poskytujú tak, ako to umožňujú ich vlastnosti a danosti geografického územia v súčinnosti s relevantnými zákonmi, napr. zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, zákon o majetku obce, tzv. malý kompetenčný zákon, zákon o obecnom zriadení, zákon o rozpočtových pravidlách a pod. To znamená, že určité prvky marketingového mixu čiastočne strácajú na význame pričom miestna samospráva musí klásať dôraz aj na kvalitu života v obci. Prostredníctvom svojho marketingového mixu môže ponúkať produkty obyvateľom, turistom, súkromnému sektoru, neziskovým organizáciám, zahraničným subjektom a pod. Bez spracovania správneho definovania produktu marketingového mixu miestnej samosprávy a jeho účinnej propagácie nie je možné dosiahnuť marketingovú stratégiu miestneho rozvoja tak, aby aj subjekt miestnej samosprávy mohol mať vplyv na realizáciu štrukturálnych nástrojov Európskej únie v oblasti trvalo udržateľného rozvoja.

Marketingová stratégia na miestnej samosprávnej úrovni by mala charakterizovať:

- a) prienik názorov obyvateľov, návštevníkov a zúčastnených subjektov tak, aby vyjadrovala prítlačlivé, bezpečné a zdravé prostredie,
- b) vhodnú vybavenosť,
- c) také oblasti, že obyvatelia a podniky sa nesnažia odísť, avšak skôr do obce prichádzajú,
- d) poskytovanie štandardne primeraného bývania a vhodného zárobku,
- e) umožňovanie priestoru na rozvoj podnikania vo vidieckom priestore,
- f) vybavenosť dobrou základnou infraštruktúrou a cestnými komunikáciami,
- g) miestny a kultúrny cestovný ruch,
- h) rozvoj miestnej a regionálnej trvalo udržateľnosti v európskom priestore.

Cieľom marketingovej stratégie by malo byť vytvorenie možností „predať celú“ obec alebo región, jej častí, resp. jednotlivé miesta zodpovedajúce príslušným trhovým segmentom vidieka. Bez vysokého zadĺženia na rôzne aktivity zamerané na ich hlavné funkcie bude možné rozvíjať aj podstatnú úlohu pri výkone samosprávnych funkcií, ktorou je starostlivosť o všestranný rozvoj územia a potreby obyvateľov. Bez evidencie prostredníctvom informačných technológií a poznania základných údajov činností územnej samosprávy nebude možné kvalitne vytvárať

a zostavovať miestnu, regionálnu a štátnu marketingovú evidenciu o strategickom rozvoji vidieka. Marketing územia, resp. „city marketing“ je najúčinnnejšie vytváraný a vykonávaný z miestnej úrovne, pričom obecné úrady najlepšie poznajú potreby, vlastnosti, silné a slabé stránky, príležitosti a ohrozenia príslušného územia a krajinného usporiadania v ktorom pôsobí miestna a regionálna územná samospráva.

6. ZÁVER

Partnerstvo a spolupráca obcí, miest a regiónov umocnené písomnou zmluvou o spolupráci na európskej, národnej, regionálnej, ako aj miestnej úrovni umožňuje efektívnejšie dosiahnutie rozvoja euroregiónov, regiónov, mikroregiónov, miest a obcí v ich príslušných územiach. Integrované procesy prebiehajúce na Slovensku tak vo sfére hospodárskej, hospodársko-technologickej a do istej miery i spoločensko-kultúrnej či spoločensko-politickej, nie sú javom novým, ale dlhodobým prebiehajúcim, odrážajúcim presadzujúce sa globalizačné tendencie vo fungovaní komunálnych spoločenstiev. Región predstavuje územnú jednotku disponujúcu právnou subjektivitou, relatívnou ekonomickou samostatnosťou a schopnosťou spravovať s vlastnými volenými orgánmi a na vlastnú zodpovednosť a v prospech občanov podstatnú časť záležitostí verejného záujmu, vrátane hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Významným prvkom stavu regionálneho rozvoja je aj vnútorné rozdelenie regiónov v závislosti na programovateľnosti väzieb s regiónmi v blízkom okolí a možnosti ich územnej pôsobnosti, doplnkovosti a vzájomnej informovanosti. Obce a mestá si uvedomujú, že akýkoľvek rozvoj tej ktorej obce a v konečnom dôsledku aj rozvoj regiónu je priamo úmerný vybudovaniu, resp. dobudovaniu infraštruktúry. Pripravenosť obcí, miest a regiónov na partnerstvo a spoluprácu je dobrá a sú pripravené zvládnuť aj tie najnáročnejšie úlohy. Avšak je nevyhnutné, aby aj zo strany štátu bol vytvorený taký ekonomický a finančný mechanizmus, ktorý by to miestnej a regionálnej územnej samospráve umožňoval.

Situácia prihraničných obcí a miest a cezhraničných regiónov na Slovensku je charakterizovaná rôznymi ekonomickými prekážkami a nerovnováhou na vnútorných a vonkajších hraniciach Európskej únie a východnej Európy. Tieto veľké rozdiely v ekonomickom rozvoji krajín západnej, strednej, východnej a južnej Európy sa stretávajú priamo na hraniciach. Z pohľadu celoeurópskych rozdielností, regionálne riadená cezhraničná spolupráca s podporou národných štátov a európskych inštitúcií, prispieva k postupnému odstraňovaniu ekonomických nezrovnalostí a prekážok medzi susediacimi hraničnými obcami a mestami. Rastúce kumulatívne účinky práce, služieb a investícií v priemyselných centrách musia byť nahradené harmonickými európskymi, národnými a regionálnymi stratégiami regionálneho rozvoja v rámci cezhraničnej spolupráce. Ekonomickú silu budú charakterizovať aj vlastné sily na partnerskú územno-samosprávnu spoluprácu a možnosti vytvárania partnerstiev v rôznych spoločných oblastiach na územiach Slovenskej republiky a Európskej únie.

Mojmírovce, 12.06.2006